

Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales CDAS

Numéro de téléphone central pour l'aide aux victimes : concept de mise en œuvre

Zurich, 31. Mai 2022

Susanne Stern et Ariane De Rocchi



Impressum

Numéro de téléphone central pour l'aide aux victimes : concept de mise en œuvre

Zurich, 31. Mai 2022

Mandataire

Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales CDAS

Gestion de projet

Susanne Stern

Auteurs

Susanne Stern et Ariane De Rocchi

Claudine Morier (collaboration)

INFRAS, Binzstrasse 23, 8045 Zürich

Tél. +41 44 205 95 95

info@infras.ch

En coopération avec Pascal Bettendorff, AWK Group AG, info@awk.ch

Groupe d'accompagnement

Gian Beeli	BFEG, domaine violence
Hervé Boéchat	Centre LAVI du canton de Vaud
Inez Frischknecht	Direktion der Justiz und des Innern Kanton Zürich, kantonale Opferhilfe- stelle
Brigitte Greuter	Opferhilfe beider Basel
Marlies Haller	DAO Dachorganisation Frauenhäuser Schweiz und Liechtenstein
Jasmin Sangiorgio	BJ, Direktionsbereich Öffentliches Recht
Reto Wiher	Opferberatungsstelle Kanton Luzern
Gaby Szöllösy	SG CDAS
Martin Allemann	SG CDAS



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI
Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG
Aides financières

Contenu

Résumé	5
1. Introduction	9
1.1. Contexte	9
1.2. Situation dans les cantons	10
1.3. Mandat et objectif	11
1.4. Méthodologie	12
2. Principes d'un numéro de téléphone central pour l'aide aux victimes	13
2.1. Objectifs	13
2.2. Prémisses de la Conférence suisse de l'aide aux victimes	13
2.3. Exigences en matière de personnel	14
3. Mise en œuvre technique	15
3.1. Numéro 0800	15
3.2. Gestion des limitations lors de la localisation des personnes qui appellent	16
3.3. Principe du libre choix du centre de consultation	17
3.4. Traduction et accessibilité	17
3.5. Analyse de situation concernant d'autres canaux de communication	18
3.6. Évaluation des coûts relative à la mise en œuvre technique	18
4. Tâches et compétences pour la mise en œuvre	20
4.1. Niveau intercantonal et national	20
4.2. Niveau cantonal	21
5. Concrétisation de la mise en œuvre au niveau cantonal	24
5.1. Nombre d'appels attendus sur le numéro de téléphone central	24
5.2. Mise en œuvre pendant les heures de bureau (durant la journée)	25
5.3. Organisation en dehors des heures de bureau (soir/nuit/week-end)	26
6. Communication pour faire connaître le numéro de téléphone central	33
7. Récapitulatif des coûts	35

8.	Déroulement du processus	37
Annex		39
A7.	Interviews kantonale Fallstudien	39
A8.	Interviews nationale Ebene	40
A9.	Grundlagen	41
A9.1.	Telefonische Erreichbarkeit der Opferberatungsstellen	41
A9.2.	Juristische Abklärungen	44
A9.3.	Kantonale Fallstudien	46
A9.4.	Mengengerüst der zu erwartenden Anrufe	53
A9.5.	Nationale Kampagnen	56
Literatur		57

Résumé

Contexte et objectif

La Convention d'Istanbul prévoit que les États parties mettent en place à l'échelle nationale des permanences téléphoniques gratuites et accessibles 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, pour les victimes de violence. Dans la feuille de route sur la violence domestique de la Confédération et des cantons, ces derniers s'engagent à examiner les solutions possibles pour la mise en place d'un numéro de téléphone central pour les victimes d'infractions. La mise en œuvre de cette mesure relève de la compétence de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS). Le secrétariat général de la CDAS a été chargé d'élaborer à l'intention de ses instances un concept de mise en œuvre de ce numéro de téléphone central. Comme dans l'étude de faisabilité réalisée en 2017 sur mandat de l'Office fédéral de la justice (OFJ), la priorité est donnée à une solution qui s'appuie sur l'offre des centres de consultation cantonaux LAVI existants.

L'objectif est de mettre en place un numéro de téléphone central pour les victimes de violence, atteignable 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Les centres de consultation LAVI proposent déjà aujourd'hui des conseils par téléphone. Cependant, il n'existe à ce jour dans aucun canton une offre 24h/24 et 7 jours sur 7 pour toutes les personnes qui ont subi des violences physiques, psychologiques ou sexuelles.

Principes

Les membres de la Conférence suisse des institutions d'aide aux victimes (CSOL-LAVI) ont défini en mars 2021 des principes pour le numéro de téléphone central, dont s'inspire le présent concept de mise en œuvre. Comme la première consultation des victimes de violence, dans le sens d'une intervention de crise ou d'un triage correct pour orienter certains cas vers d'autres services, exige beaucoup d'expérience et de compétences professionnelles, des exigences minimales ont été définies pour le personnel qui répond aux appels pendant et surtout en dehors des heures d'ouverture des centres de consultation.

Mise en œuvre technique

Comme le proposait déjà l'étude de faisabilité, un numéro 0800 devra être mis en place pour l'aide aux victimes. Ce service n'engendre aucun coût pour les personnes qui appellent. Swisscom propose avec le numéro 0800 différentes fonctionnalités qui permettent de transférer les appels vers un service défini en fonction de l'endroit où se trouvent les appelants et de l'heure de la journée. Il existe toutefois des limitations en ce qui concerne la localisation pour

les appels qui ne proviennent pas du réseau de Swisscom. Ceux-ci devraient être acheminés vers le service adéquat via Interactive Voice Response (choix de la langue et du canton).

Tâches et compétences au niveau intercantonal

Il est nécessaire qu'un organe coordonne au niveau suisse la mise en place et la gestion du numéro de téléphone central. La CDAS pourrait assumer cette tâche. La fonction de coordination comprend notamment la mise en place et la gestion du numéro de téléphone sur les plans technique et organisationnel ainsi que la communication pour faire connaître le numéro de téléphone central dans le cadre d'une campagne nationale et via www.aide-aux-victimes.ch.

Tâches et compétences au niveau cantonal

La mise en œuvre du numéro de téléphone central au niveau cantonal relève de la compétence des cantons. Cela implique que ces derniers assurent une permanence sans interruption 24h/24 et 7 jours sur 7.

- Pendant la journée, un centre de consultation LAVI reconnu répond aux appels vers le numéro de téléphone. Dans les cantons qui comptent plusieurs centres LAVI, il s'agit de définir clairement lequel assume cette tâche et quels jours. Pour une meilleure accessibilité, il faut envisager d'élargir les heures d'ouverture actuelles des centres de consultation, par exemple de 8 à 18 heures. Le service doit en tout cas être assuré aussi pendant l'heure de midi.
- Différentes variantes sont possibles pour le service le soir, la nuit et le week-end. Les cantons sont libres de décider comment ils comptent organiser la permanence 24/7. Une prise en charge par le personnel des centres de consultation cantonaux est envisageable. Cette variante n'a toutefois pas été approfondie dans le présent concept en raison des frais de personnel comparativement élevés qu'elle implique. Sur la base des expériences faites dans les cantons qui assurent déjà aujourd'hui une couverture étendue, les variantes basées sur une collaboration avec une maison d'accueil pour femmes ou avec La Main Tendue (Tél 143) ont été privilégiées.
- Pour soutenir la structure qui assure la permanence le soir, la nuit et le week-end, un service de piquet doit être organisé par le centre de consultation LAVI. Cela apporte une sécurité importante et s'avère nécessaire avant tout pour compenser une éventuelle qualification moindre du personnel intervenant le soir, le week-end et la nuit.

Le nombre d'appels vers le numéro central est évalué à cinq à dix appels par million d'habitants et par 24 heures. Des regroupements régionaux pourraient donc être judicieux, en particulier pour les petits cantons.

Variantes de mise en œuvre pour la couverture le soir, le week-end et la nuit

La collaboration avec les maisons d'accueil pour femmes est recommandée pour assurer la permanence du numéro de téléphone en dehors des heures d'ouverture des centres de consultation LAVI, en raison des compétences professionnelles dont elles disposent et de la proximité thématique. Le personnel de ces structures a l'expérience des situations de crise, est formé à la problématique de la violence domestique et peut au besoin placer directement les victimes de violence dans un refuge. Il connaît en outre les structures d'aide aux victimes régionales et peut effectuer un triage approprié.

En raison de son activité large et bien établie, La Main Tendue est également considérée comme un partenaire compétent pour assurer la permanence téléphonique. Le fait que seuls des bénévoles travaillent à La Main Tendue semble toutefois problématique. Sur le principe, la question se pose de savoir s'il est défendable que des bénévoles assument cette tâche étatique importante. On peut également se demander si ces bénévoles répondent aux exigences en matière de qualification, du fait de leur moindre volume de travail et donc de leur expérience probablement plus limitée dans le contact avec les victimes de violence, ainsi que de leur formation vraisemblablement moins spécifique.

Coûts

La mise en œuvre du numéro de téléphone central nécessite des ressources supplémentaires.

- Les coûts techniques de mise en œuvre récurrents, y compris les frais de communication, se situent dans une fourchette entre CHF 30'000 et 40'000 par an. S'y ajoutent des frais uniques de l'ordre de CHF 5'000. Ces coûts doivent être partagés entre les cantons selon une clé de répartition. Les coûts éventuels pour d'autres canaux de communication ne sont pas inclus dans ce calcul.
- Pour la coordination intercantonale, on compte un taux d'occupation d'environ 5–10 % à la CDAS.
- Les charges au niveau des différents cantons ne peuvent pas être chiffrées, car elles sont très dépendantes de leur taille et de la situation actuelle dans le canton. Les charges supplémentaires les plus importantes devraient être liées à l'extension des heures d'ouverture et des capacités des centres de consultation LAVI. S'y ajoutent les frais pour assurer le service le soir, la nuit et le week-end en coopération avec un prestataire tiers.
- Pour la campagne de communication destinée à faire connaître le numéro de téléphone, les coûts se situent entre 0,5 et 2 millions de CHF par an, selon l'envergure de la campagne. À cela s'ajoutent les ressources en personnel pour la gestion de cette dernière.

Processus de lancement

Il faut compter environ 1 à 2 ans de préparation à partir de l'adoption du concept de mise en œuvre par l'assemblée plénière de la CDAS jusqu'à la mise en service du numéro de téléphone central. Pour les cantons, cette phase de préparation comporte notamment les étapes suivantes :

- élaboration d'un concept de mise en œuvre cantonal ou régional
- élargissement de la mission du service cantonal d'aide aux victimes (adaptation du mandat/convention de prestations)
- mise en route de la collaboration avec le service qui assurera la permanence 24/7 (contrat de prestations)
- mise au budget et approbation des ressources supplémentaires.

1. Introduction

1.1. Contexte

Le 1^{er} avril 2018 est entrée en vigueur la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (convention d'Istanbul). À l'article 24, les parties prenantes sont obligées à « prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour mettre en place à l'échelle nationale des permanences téléphoniques gratuites, accessibles vingt-quatre heures sur vingt-quatre, sept jours sur sept, pour fournir aux personnes qui appellent, de manière confidentielle ou dans le respect de leur anonymat, des conseils concernant toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente Convention. » Dans le concept de mise en œuvre élaboré pour la Suisse concernant la Convention¹, les compétences relatives à la mise en œuvre sont décrites en détail. Il y est stipulé que, dans la mesure où la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul relève de la compétence des cantons en vertu de la répartition fédérale des tâches en vigueur, ceux-ci sont tenus d'entreprendre les démarches nécessaires. Cela s'applique en grande partie à la Convention d'Istanbul². Le conseil aux victimes selon la loi sur l'aide aux victimes d'infractions, la mise à disposition de places de protection ainsi que les mesures préventives, en particulier les mesures d'information et de formation pour la population et les spécialistes, relèvent entre autres de la compétence des cantons. Un groupe de travail composé de services fédéraux et d'une délégation des cantons et des communes est en train d'élaborer un plan d'action national pour la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul 2022-2026.

Le cinquième des dix champs d'action prioritaires de la feuille de route sur la violence domestique de la Confédération et des cantons concerne plus concrètement la mise en place d'un numéro de téléphone central pour les victimes d'infractions. La feuille de route mentionne que selon « l'État des lieux concernant les conseils téléphoniques lors de violence à l'égard des femmes et de violence domestique » de 2021 mandaté par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG, il existe dans tous les cantons au moins un contact de conseil téléphonique pour les victimes de violence. Toutefois, pendant la pandémie de coronavirus, les expériences de la task force violence domestique ont montré qu'un numéro de téléphone atteignable 24 heures sur 24 aurait permis à certaines victimes de violence domestique de trouver de l'aide plus facilement et d'être ainsi informées des différentes offres d'aide. Conformément

¹ Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG, 2018 : Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (RS 0.311.35), en réponse à l'objectif 2018 fixé par le Conseil fédéral volume II : Département fédéral de l'intérieur DFI, objectif 7

² Ebd., page 11

à la feuille de route, la compétence pour la mise en place de services de soutien pour les victimes de violence domestique incombe aux cantons. Ces derniers se sont engagés, sur la base d'une mesure du champ d'action 5, à examiner les solutions envisageables pour mettre en place un numéro de téléphone central pour les victimes d'infractions³.

En outre, trois motions identiques communiquées par le Parlement (« Mise en place de permanences destinées aux personnes concernées par des actes de violence, comme le prévoit la convention d'Istanbul ») des conseillères nationales Funciello (20.4451), Vincenz-Stauffacher (20.4452) et de la conseillère d'État Herzog (20.4463) exigent la mise en place d'une offre de conseil nationale et professionnelle, 24 heures sur 24 (téléphonique et numérique), pour les victimes de violence et d'autres personnes aussi concernées.

Dans les années 2010 déjà, il avait été question d'établir un numéro de téléphone central pour les victimes de violence dans le cadre du projet « Helpline nationale pour les victimes de violences domestiques ». Après une consultation auprès des cantons, la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) a décidé en automne 2013 de ne pas poursuivre le projet. Au lieu de créer une nouvelle offre qui aurait engendré des doublons et d'autres recoupements, il fallait vérifier un modèle qui se baserait sur l'offre des centres de consultation cantonaux LAVI existants. Dans l'étude « Faisabilité et frais d'un numéro de téléphone uniformisé pour l'aide aux victimes » mandatée par l'Office fédéral de la justice (OFJ) et réalisée en 2017⁴, différentes variantes pour la mise en œuvre technique et organisationnelle de ce modèle ont été présentées. L'étude de faisabilité mandatée par l'OFJ sert de base principale au présent concept de mise en œuvre.

1.2. Situation dans les cantons

Les structures de l'aide aux victimes en Suisse sont complexes, et les différences cantonales sont importantes. Aucun canton ne dispose à l'heure actuelle d'une offre 24h/24, 7 jours sur 7, comme l'exige la convention d'Istanbul. La hotline AppElle ! des maisons d'accueil pour femmes de Berne est l'offre qui s'approche le plus de cette exigence, même si elle s'adresse « uniquement » aux femmes. D'autres cantons connaissent en partie des solutions 24h/24, 7 jours sur 7, tels que le canton d'Argovie, où le conseil aux victimes travaille avec le tél 143 (la Main Tendue). Le tél 143 se charge des appels le soir, la nuit et le week-end, mais il n'offre pas de conseils aux victimes conformément à la LAVI. En outre, l'aide aux victimes n'est pas atteignable à midi. Le canton de Genève propose la « ligne violences domestiques », qui s'adresse

³ Office fédéral de la justice (OFJ), 2021 : Violence domestique : feuille de route de la Confédération et des cantons

⁴ Office fédéral de la justice (OFJ), 2017 : Machbarkeit und Kosten einer einheitlichen Telefonnummer für die Opferhilfe, Bern

aux victimes de violence domestique et qui est aussi servie par la Main tendue 24h/24 et 7 jours sur 7. Le canton de Fribourg ne couvre certes pas tout à fait les attentes non plus avec la collaboration entre le conseil aux victimes et la maison d'accueil pour femmes, mais il est beaucoup mieux atteignable que la plupart des cantons (voir aussi les études de cas à ce sujet, annexe A3.3).

Dans le cadre de l'état des lieux concernant les conseils téléphoniques lors de violence contre les femmes et violence domestique (BFEG 2021) a été examiné la couverture téléphonique dans les cantons. Les résultats concernant le service 24h/24 et 7 jours sur 7 sont résumés à l'annexe A3.1.

1.3. Mandat et objectif

En janvier 2021, le Comité de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a décidé, sur mandat de la Conférence suisse de l'aide aux victimes (CSOL-LAVI), de reprendre la question relative à un numéro de téléphone central pour l'aide aux victimes et de faire élaborer des possibilités concrètes de mise en œuvre. Le secrétariat général de la CDAS (SG CDAS) a ensuite été mandaté de rédiger une proposition pour la mise en œuvre d'un numéro de téléphone central jusqu'à mi-2022. Lors du Dialogue stratégique sur la violence domestique le 30 avril 2021, la CDAS a insisté sur son intention de vouloir introduire un numéro de téléphone central pour l'aide aux victimes.

Par la suite, le SG CDAS a chargé le bureau de recherche et de consultation INFRAS d'élaborer un concept de mise en œuvre. Conjointement avec la société de conseil AWK, INFRAS a déjà élaboré une étude de faisabilité concernant un numéro de téléphone central (OFJ 2017). Selon le carnet des tâches de la CDAS, le concept de mise en œuvre doit contenir les aspects suivants :

- Propositions concrètes de mise en œuvre, évtl. avec des variantes
- Estimation grossière des frais pour la proposition principale et les éventuelles variantes
- Procédure au niveau de l'organisation montrant les étapes temporelles et l'introduction d'un numéro de téléphone central et définissant les rôles de la CDAS, des cantons et des acteurs de la Confédération

Le présent concept de mise en œuvre est soumis aux organes de la CDAS pour décision en 2022. Pour autant que les organes de la CDAS approuvent le concept de mise en œuvre, le numéro de téléphone central pour l'aide aux victimes doit être introduit en Suisse entre 2023 et 2025.

1.4. Méthodologie

Le concept de mise en œuvre a été élaboré en étroite collaboration avec le groupe d'accompagnement. Quatre séances ont eu lieu en tout :

- Début décembre 2021 : lancement, concept détaillé et choix des études de cas.
- Début mars 2022 : discussion relative aux objectifs, aux groupes cible et à d'autres valeurs de référence centrales, préparation des variantes.
- Début avril 2022 : approfondissement des variantes et de la proposition de procédure.
- Début mai 2022 : projet du concept de mise en œuvre.

Les études de cas cantonales constituent une base importante du concept de mise en œuvre. Au nombre de six (AI/AR/SG, AG, BE, FR, GE, ZH), celles-ci ont permis d'illustrer comment différents modèles de mise en œuvre (p. ex. collaboration avec une maison d'accueil pour femmes ou avec la Main tendue pour une couverture 24h/24 et 7 jours sur 7, consultation par chat) fonctionnent déjà dans les cantons et quels coûts approximatifs sont engendrés.

Deux entretiens par canton ont eu lieu avec les actrices et acteurs concernés. Il pouvait s'agir soit d'un représentant du centre de consultation pour les victimes, soit de la personne en charge de l'aide aux victimes. Le cas échéant, un autre entretien a été mené avec l'organisation responsable de la permanence 24h/24 et 7 jours sur 7 (p. ex. la Main tendue ou la maison d'accueil pour femmes) ou avec un service qui entre potentiellement en ligne de compte pour la permanence 24h/24 et 7 jours sur 7 (voir à ce sujet l'annexe A1).

Les questions d'ordre technique ont été clarifiées en collaboration avec un spécialiste d'AWK, qui avait déjà fourni des explications détaillées dans le cadre de l'étude de faisabilité de 2017. Ces explications ont été mises à jour, et de nouveaux points ont été éclaircis. Les clarifications juridiques portaient en premier lieu sur la question de savoir comment tenir compte du principe du libre choix du centre de conseil. L'Office fédéral de la justice a donné son avis sur la question (voir annexe A3.2). Pour clarifier les questions relatives au marketing et à la communication, des personnes responsables de ces thèmes chez Pro Juventute, tél 143 et la campagne LOVE LIFE ont été interrogées (voir annexe A2).

2. Principes d'un numéro de téléphone central pour l'aide aux victimes

2.1. Objectifs

Le numéro de téléphone central s'adresse aux victimes de violence, c'est-à-dire à toute personne ayant subi des violences physiques, psychiques ou sexuelles dans l'espace privé ou public, en tant que point de contact gratuit et atteignable 24h sur 24 et 7 jours sur 7. Il remplit plusieurs fonctions :

- S'il s'agit d'une urgence et que la personne qui appelle a besoin d'une aide immédiate, une intervention de crise a lieu sur le champ
- Sinon, une consultation a lieu par le centre d'aide aux victimes cantonal. Si aucune aide n'est nécessaire en dehors des horaires de bureau du centre d'aide aux victimes, un triage a lieu. Après un premier appel, la personne est p. ex. redirigée vers le centre d'aide aux victimes où elle reçoit du soutien et des conseils. Le centre d'aide en question est informé et s'annonce ensuite auprès de la personne si cette dernière a approuvé la procédure.
- L'aide peut aussi être purement axée sur le conseil, auquel cas la personne reçoit des informations relatives à d'autres offres d'aide et l'on est surtout à son écoute.

2.2. Prémisses de la Conférence suisse de l'aide aux victimes

Le présent concept de mise en œuvre s'inspire des principes définis en mars 2021 par les membres de la Conférence suisse des institutions d'aide aux victimes (CSOL-LAVI) pour l'organisation du numéro de téléphone central :

- Numéro de téléphone central qui redirige directement vers les centres d'aide aux victimes dans les cantons (pas d'étapes intermédiaires, tels que le choix de la langue)
- Accessibilité 24h/24
- Numéro gratuit
- Personnel disposant des qualifications appropriées
- Organisation libre au sein du canton, possibilité pour les cantons de s'unir pour fournir les prestations
- Calcul des ressources supplémentaires pour les centres de consultation dans cette tâche
- Utilisation aussi accessible que possible (p. ex. interprètes)
- Outre la création du numéro, il faut aussi le faire connaître. Il s'agit ici d'une tâche permanente.
- Le concept doit aussi considérer que l'offre d'un numéro de téléphone central pourrait aussi être complétée par des conseils en ligne (chat et conseils par e-mail). Dans ce contexte, différents projets-pilote ont lieu dans les cantons (p. ex. ZH).

2.3. Exigences en matière de personnel

La première consultation des victimes de violence dans le sens d'une intervention de crise ou d'un triage correct pour orienter certains cas vers d'autres services exige beaucoup d'expérience et de compétences professionnelles. Il est prévu que, pendant la journée (ici : « horaires de bureau »), le personnel spécialisé d'un centre d'aide aux victimes répond directement aux appels du numéro de téléphone central. Les personnes sont hautement qualifiées d'après l'état des lieux du BFEG concernant les conseils téléphoniques lors de violence contre les femmes et la violence domestique (BFEG 2021). Étant donné que la majorité des centres de consultation pour les victimes n'est pas atteignable 24h/24 et 7 jours sur 7, la question des exigences en matière de personnel concerne surtout les services qui répondent aux appels le soir, la nuit et le week-end. Le personnel du numéro de téléphone en dehors des horaires de bureau devrait remplir (au moins) les exigences suivantes :

- Il a de l'expérience dans la gestion de différents types de violence et de différents groupes cible du numéro de téléphone (cf. chapitre 2.1).
- Il peut directement intervenir en cas d'urgence.
- Il est en mesure d'offrir une consultation initiale et de procéder à un triage correct des cas nécessitant un soutien supplémentaire.
- Il connaît assez bien la situation cantonale pour pouvoir informer des offres de conseil ou des hébergements d'urgence disponibles dans la région.

3. Mise en œuvre technique

Ce chapitre traite différents aspects de la mise en œuvre technique du numéro de téléphone central et une estimation des coûts.

3.1. Numéro 0800

L'étude de faisabilité de l'OFJ (2017) a montré que le numéro de téléphone central est relativement facile à appliquer au niveau technique. La mise en œuvre s'y prête le mieux avec un numéro central 0800 de Swisscom^{5,6}. Le numéro 0800 est un numéro virtuel qui ne cause pas de coûts aux personnes qui appellent mais des frais par minute pour chaque appel pour les détenteurs du numéro. Le principe du numéro 0800 se base sur un service de Cloud de Swisscom. Tous les réglages, toutes les règles de comportement ainsi que les numéros cibles sont réglés ou activés sur le système (portail Web) de Swisscom. S'y ajoutent différents services supplémentaires (optionnels). Pour le numéro de téléphone central de l'aide aux victimes, les services suivants sont notamment pertinents :

- Origin : l'appel est transféré au numéro de téléphone cible défini (centre de consultation cantonal pour les victimes défini) en fonction de l'endroit de la personne qui appelle
- Time : l'appel est transféré au numéro d'appel cible défini en fonction du réglage de l'heure (judicieux si le service doit être atteignable 7x24h)
- Rerouting : l'appel est transféré au prochain numéro de téléphone cible libre, en fonction du réglage dans le portail Web (judicieux pour une organisation avec plusieurs services de consultation)
- Identification de la ligne appelante : les appels vers le numéro 0800 s'affichent sur l'écran du collaborateur permettant ainsi d'identifier la personne qui appelle

Dans le cadre du présent concept de mise en œuvre, les clarifications techniques réalisées lors de l'étude de faisabilité en 2017 ont été vérifiées et mises à jour pour l'année 2022. En principe, les déclarations de l'étude de faisabilité sont toujours valables, puisque Swisscom conti-

⁵ Une comparaison entre un numéro 0800 et un numéro abrégé aboutit à la conclusion qu'un numéro 0800 est plus approprié pour le projet prévu. Le numéro abrégé est plus limité en termes de gestion et de fonctionnalités. Un argument important en défaveur du numéro abrégé à 3 chiffres est également le support limité. En cas de problème, le travail se fait uniquement « au mieux », sans aucun accord de niveau de service.

⁶ Le numéro de la ligne d'aide aux victimes 116006 utilisé dans l'UE serait une option pour la Suisse, car l'OFCOM réserve également les plages prévues dans l'UE. Cependant, il peut y avoir des restrictions fonctionnelles dans cette plage de numéros. Swisscom ne fournit pas de liste détaillée des restrictions techniques qui existent effectivement pour les numéros courts, mais souligne seulement que certaines caractéristiques ne sont pas disponibles. Une solution serait d'utiliser le numéro 0800 116 006, qui peut en principe être utilisé dans la mesure où il est libre et n'a pas été bloqué par son propriétaire. Comme il s'agit d'un numéro « à la demande », il peut faire l'objet de discussions commerciales (c'est à dire pas de liste de prix fixes).

nue de proposer et d'utiliser les mêmes produits pour ces cas d'application. Quelques fonctions esquissées sont devenues plus faciles à utiliser. Toutefois, les restrictions liées à la localisation de la personne qui appelle (origin) se sont accentuées. Ce point est donc détaillé ci-après.

3.2. Gestion des limitations lors de la localisation des personnes qui appellent

Selon l'étude de faisabilité, la fonction « Origin » de Swisscom, qui veille à ce que le transfert des appels ait lieu en fonction de l'emplacement de la personne qui appelle, présente certaines limitations. Cette fonction est fiable pour les appelants sur la ligne fixe de Swisscom. En ce qui concerne les appelants depuis les quelque 80 autres fournisseurs de services de télécommunication sur réseau fixe, l'origine peut uniquement être localisée à travers le préfixe de l'appelant, qui ne correspond pas aux frontières cantonales. Par conséquent, l'acheminement correct des appels vers le centre de consultation pour victimes compétent est moins fiable.

Les nouvelles investigations ont montré que les restrictions concernant la localisation des personnes qui appellent se sont accentuées davantage. D'une part, la majorité des appels se fait désormais depuis des téléphones portables. Il n'est toujours pas possible de localiser les appels provenant des réseaux Salt et Sunrise. Comme la part de marché de Swisscom sur le réseau mobile se situe autour de 56 %⁷, il faut partir du principe qu'environ la moitié des appels provenant du réseau mobile ne peut pas être localisée. L'attribution peut éventuellement aussi être problématique pour les contrats prépayés ou MVNO (Mobile Virtual Network Operators) sur le réseau de Swisscom (Wingo, M-Budget). En raison de la technologie IP aussi, il n'est plus toujours possible de savoir à quel canton correspond le numéro de téléphone fixe. D'une part, les clients VoIP reçoivent parfois des numéros d'autres cantons, d'autre part, les numéros 058 sont toujours plus nombreux.

Les limitations concernant la localisation des appelants signifient que le principe défini par la CSOL-LAVI selon lequel les appels seraient transférés directement aux centres de consultation pour les victimes dans les cantons (cf. chapitre 2.2) n'est pas tout à fait réalisable. Il serait possible de transférer tous les appels vers le même centre de consultation (à définir) pour les victimes. Une autre solution consisterait à ce que les cantons s'alternent et répondent aux appels selon une clé de répartition (à définir). Le travail effectué par les services concernés en matière de conseil d'appelants extracantonales pourrait être indemnisé conformément à la convention intercantonale. Toutefois, les deux variantes causent des problèmes au niveau de la

⁷ Source : Office fédéral de la communication OFCOM, parts de marché voix mobile : <https://www.bakom.admin.ch/bakom/fr/page-daccueil/telecommunication/faits-et-chiffres/observatoire-statistique/structure-du-marche-et-emploi/parts-de-marche-voix-mobile.html>

langue et des connaissances locales. Il serait donc plus pertinent et surtout moins cher d'organiser un IVR (Interactive Voice Response) pour ces appels qui ne sont pas traçables. Cela permettrait de sélectionner d'abord la langue (all/fr/it) et ensuite le canton. Selon l'évaluation du groupe d'accompagnement, le choix de la langue n'est pas un obstacle, car les appelants y sont habitués en Suisse, pays plurilingue. En ce qui concerne la sélection des cantons, la longue liste en Suisse alémanique pourrait paraître un peu lourde. Des regroupements régionaux permettraient toutefois de les raccourcir considérablement (voir à ce sujet le chapitre 4.2.3).

3.3. Principe du libre choix du centre de consultation

Une autre question qui se pose à propos de la transmission automatique est de savoir comment tenir compte du principe du libre choix du centre de consultation. Selon les estimations de l'Office fédéral de la justice, le fait que les numéros de téléphone des centres de consultation cantonaux⁸ soient maintenus rend la procédure prévue compatible avec le principe précité. La victime qui souhaite s'adresser directement à un centre de consultation précis peut continuer à le faire en utilisant les numéros existants. Personne ne sera obligé d'appeler d'abord le numéro de téléphone central⁹. Au cours du processus, il a été discuté de la question de savoir si, en dehors des heures d'ouverture, les centres de consultation pour les victimes doivent rediriger leur numéro direct vers le numéro central. Un argument contre cette idée est que ce ne sont pas seulement les victimes de violence qui appellent le numéro direct des centres de consultation pour victimes, mais aussi des spécialistes d'autres institutions ou des spécialistes juridiques, par exemple. En outre, le principe du libre choix du centre de consultation ne pourrait plus être respecté, car la victime serait redirigée vers le prochain centre de consultation ou au service en charge des appels qui ne peuvent pas être retracés.

3.4. Traduction et accessibilité

L'offre de consultation du numéro de téléphone central est officiellement proposée dans les langues du pays (all/fr/it). En réalité, de nombreuses collaboratrices des centres cantonaux d'aide aux victimes disposent d'autres connaissances linguistiques (p. ex. l'anglais) qu'elles utilisent au besoin. En outre, selon les clarifications techniques d'AWK, il existe différentes solutions pour raccorder un service d'interprétation.

L'accès des malentendants et des personnes souffrant de troubles du langage à un service de conseil uniquement téléphonique reste toutefois limité et n'est donc pas accessible. Pour ces groupes, le conseil en ligne ou par chat représenterait une alternative importante.

⁸ Le numéro de téléphone central n'impose pas d'exigences spécifiques aux installations téléphoniques des centres d'aide aux victimes. Voir également l'étude de faisabilité (OFJ 2017).

⁹ Cf. prise de position de l'Office fédéral de justice en annexe A3.2

3.5. Analyse de situation concernant d'autres canaux de communication

Entre 2017 et 2022, des changements considérables sont survenus dans le comportement des utilisateurs et dans les canaux utilisés. C'est pourquoi d'autres canaux de communication ont été intégrés dans les analyses techniques.

Outre le numéro de téléphone, des possibilités de communication par e-mail, chat, web-chat ou réseaux sociaux sont envisageables, mais elles doivent toujours être proposées soit via un site Web dédié (voir étude de faisabilité, variante B), soit via une solution de centre de contact nettement plus complexe avec intégration des réseaux sociaux. La variante avec site Web peut être rajoutée aux services Swisscom dans le domaine de la télécommunication. Dans cette variante, les centres de réception devraient desservir deux canaux d'entrée, ce qui peut être désavantageux dans certaines circonstances. La solution avec centre de contact n'a pas été étudiée en détail ici, car elle est très complexe et coûteuse.

Une offre de conseil via Messenger (p. ex. Whatsapp) pourrait également être intéressante, étant donné que ces chats ou appels peuvent être effacés de la liste d'appels personnelle par la personne qui appelle et que ces appels n'apparaissent pas sur la facture de téléphone. Cette offre ne peut toutefois pas être intégrée actuellement dans les produits Swisscom esquissés, mais devrait être organisée de manière hétérogène au niveau cantonal et organisationnel. En outre, il faudrait clarifier les éventuelles questions relatives à la sécurité des données personnelles et s'assurer que l'application choisie réponde aux exigences légales de la protection des données.

Actuellement, un projet pilote de conseil par chat est en cours dans le canton de Zurich, qui durera probablement jusqu'à fin 2022. Le projet a été évalué¹⁰ et devrait être étendu à d'autres cantons à partir de 2023. Un chat pourrait constituer un canal de communication important pour des groupes cibles spécifiques, en complément du numéro de téléphone central. Le présent concept de mise en œuvre se concentre toutefois clairement sur le numéro de téléphone central, tout en envisageant l'extension ultérieure éventuelle d'un chat.

3.6. Évaluation des coûts relative à la mise en œuvre technique

Les clarifications techniques ont montré que, comme en 2017, il n'existe pas de concurrence dans ce domaine et que seul Swisscom peut proposer une offre intégrée d'un numéro de téléphone suprarégional. Cette absence de concurrence a déjà été intégrée dans les prix en 2017 et, hormis les augmentations des prix de la liste Swisscom (+8 francs ou +20 % entre 2017 et 2022), les hypothèses de coûts de l'étude de faisabilité restent valables sans restriction.

¹⁰ Conseil aux victimes Zurich OBZ, 2022 : Évaluation de la phase-pilote «Chatberatung OBZ»

- Pour la mise en œuvre technique, il faut s'attendre à des coûts uniques d'environ 5000 francs et à des coûts récurrents (hypothèse : durée de 36 mois) d'environ 20 000 francs.
- S'y ajoutent les frais de communication, qui sont difficiles à déterminer étant donné qu'il n'est pas évident actuellement d'évaluer le nombre d'appels effectués avec le nouveau numéro. Si l'on part de 10 appels par jour et nuit vers le nouveau numéro (3650 appels par année, cf. chapitre 3.3), les frais de communication se situent entre 10 000 et 20 000 francs par année. Il est probable qu'avec le temps, davantage de personnes appelleront le numéro central et que les frais de communication augmenteront également.

Les frais pour les autres canaux de communication sont aussi en grande partie analogues aux frais estimés dans l'étude de faisabilité. Pour la variante avec le site Web dédié, il faudra s'attendre à des coûts similaires, mais on peut considérer que chaque intégration d'un canal de communication supplémentaire représente environ 10 000 francs pour la mise en œuvre et 4000 francs de frais d'exploitation annuels. Dans le cas d'une offre avec cinq canaux dans l'extension finale, les coûts de mise en place indiqués dans l'étude de faisabilité passeraient d'environ 175 000 à 225 000 francs et les coûts d'exploitation annuels de 7000 à 27 000 francs.

Ces chiffres ne tiennent pas compte du personnel supplémentaire nécessaire pour les consultations, par exemple par chat. L'évaluation de la phase pilote « Chatberatung Opferberatung Zürich » a montré que les consultations par chat nécessitent deux à trois fois plus de temps et donc de ressources que les consultations par téléphone.¹¹

Les coûts pour la mise en œuvre technique doivent être répartis entre les cantons selon une clé de répartition.

¹¹ Opferberatung Zürich OBZ, 2022: Evaluation der Pilotphase «Chatberatung OBZ».

4. Tâches et compétences pour la mise en œuvre

La mise en œuvre du numéro de téléphone central implique diverses tâches qui relèvent de la compétence de différents acteurs. Le présent chapitre décrit ces tâches et compétences. Une distinction est faite entre, d'une part, le niveau intercantonal et national et, d'autre part, le niveau cantonal.

4.1. Niveau intercantonal et national

Il est nécessaire qu'un organe coordonne au niveau suisse la mise en place et la gestion du numéro de téléphone central. La CDAS pourrait assumer cette tâche. Elle est déjà responsable actuellement de la coordination de l'aide aux victimes au niveau national et gère le site web www.aide-aux-victimes.ch.

La fonction de coordination liée au numéro de téléphone central comprend les missions suivantes :

- assurer la mise en place et la gestion du numéro de téléphone sur les plans technique et organisationnel (interlocuteur/requérant auprès de l'OFCOM, Swisscom)
- prendre en charge la coordination au niveau suisse
- assumer le rôle d'interlocuteur pour les cantons en cas de questions sur la mise en œuvre
- faire connaître le numéro de téléphone central dans le cadre d'une campagne nationale et via www.aide-aux-victimes.ch
- assurer le suivi et l'évaluation.

Pour exercer cette fonction de coordination, la CDAS doit disposer de ressources en personnel suffisantes. Le taux d'occupation pour ce travail est estimé à 5-10 %.

Les acteurs au niveau fédéral ont une fonction de soutien :

- le BFEG prête son appui dans les contacts avec l'OFCOM ; il existe en outre une possibilité de déposer une demande d'aide financière auprès du BFEG pour certaines charges (par exemple la campagne nationale).
- l'OFJ fournit une assistance pour les questions juridiques
- l'Office fédéral de la statistique (OFS) est compétent pour les questions liées au suivi.

4.2. Niveau cantonal

4.2.1. Organisation de la permanence 24h/24 et 7 jours sur 7

Les cantons sont compétents pour la mise en œuvre du numéro de téléphone central au niveau cantonal. Cela comprend notamment les tâches suivantes :

- coordination des centres de consultation LAVI cantonaux et d'autres prestataires tels que les maisons d'accueil pour femmes, éventuellement La Main Tendue
- financement des prestations des centres LAVI et d'autres prestataires en lien avec le numéro de téléphone central
- réglementation de l'indemnisation intercantonale / de la facturation pour les cas extra-cantonaux
- évaluation permanente de la mise en œuvre cantonale, contrôle de qualité.

L'introduction d'un numéro de téléphone central implique que les cantons assurent une permanence sans interruption 24h/24 et 7 jours sur 7. Ces derniers sont libres dans l'organisation de cette tâche. La mise en œuvre du service 24h/24 et 7 jours sur 7 est fortement dépendante de la situation actuelle dans les cantons, et notamment des facteurs suivants :

- accessibilité actuelle des centres de consultation LAVI
- coopération avec d'autres cantons dans le domaine de l'aide aux victimes
- nombre de centres de consultation reconnus dans le canton
- coopération existante avec d'autres organisations pour une accessibilité 24h/24 et 7 jours sur 7
- présence dans le canton d'une structure susceptible d'assurer la permanence téléphonique 24h/24 et 7 jours sur 7 (par exemple une maison d'accueil pour femmes)

Le Tableau 1 ci-dessous donne un exemple de la manière dont la permanence 24h/24 et 7 jours sur 7 peut être organisée au niveau cantonal.

Tableau 1 : exemple de couverture 24h/24 et 7 jours sur 7 pour le numéro de téléphone central

Responsabilité	9-12	12-14	14-17	17-9
Centre de consultation LAVI	existant	nouveau	existant	
Maison d'accueil pour femmes/Tél 143				nouveau
Év. service de piquet spécialiste LAVI				nouveau

Tableau INFRAS.

- Un centre de consultation LAVI du canton se charge de répondre aux appels vers le numéro de téléphone pendant la journée. Dans les cantons qui comptent plusieurs centres LAVI, il s'agit de définir clairement lequel assume cette tâche et quels jours.
- Une maison d'accueil pour femmes ou La Main Tendue – Tél 143 assure la permanence le soir, la nuit et le week-end dans le cadre d'une convention de prestations.
- Le centre de consultation LAVI met en place un service de piquet pour soutenir l'organisme qui assure le service du soir, de nuit et du week-end. Ce service de piquet apporte une sécurité importante et s'avère nécessaire avant tout pour compenser une éventuelle qualification moindre du personnel intervenant le soir, le week-end et la nuit.

La mise en œuvre de l'offre 24h/24 par les centres de consultation LAVI et d'autres prestataires comme les maisons d'accueil pour femmes ou La Main Tendue est décrite plus concrètement au chapitre 5.

Charge de travail pour l'organisation au niveau cantonal

Des ressources supplémentaires doivent être prévues au niveau cantonal pour la mise en place et l'exploitation du numéro de téléphone central.

- Charges ponctuelles pour la mise en service du nouveau numéro/l'élaboration de concepts cantonaux de mise en œuvre : pour les cantons, de nombreuses questions doivent être clarifiées avant la mise en service du nouveau numéro, par exemple en ce qui concerne les éventuelles coopérations, etc. Les charges sont toutefois très variables en fonction de la situation initiale et de la taille du canton.
- Charges ponctuelles pour la mise en place de la coopération avec des prestataires tiers pour la couverture 24h/24 et 7 jours sur 7 : pour ce poste également, les différences entre les cantons peuvent être importantes en fonction de la situation existante.
- Charges récurrentes liées à l'organisation du nouveau numéro : si le numéro a été mis en service avec succès, on peut supposer que ces charges resteront limitées. Il est toutefois impératif qu'une personne par canton soit responsable du numéro et serve d'interlocuteur avec la CDAS.
- Charges récurrentes pour la coopération avec le prestataire tiers : si la collaboration entre le canton et le prestataire tiers est bien rodée, ces charges restent ici aussi limitées, comme le montre l'exemple du canton d'Argovie. Pour la collaboration avec Tél 143, la charge de travail pour la surveillance, la planification et le pilotage du contrat de prestations ainsi que pour la coordination et la formation s'élève à environ 60 heures par an.

4.2.2. Mise en œuvre dans les cantons disposant de plusieurs centres de consultation LAVI

Lors de l'introduction d'un numéro de téléphone central, les grands cantons disposant de plusieurs centres de consultation, dont certains sont spécialisés dans un groupe cible déterminé, ont une responsabilité particulière. Les questions suivantes se posent notamment :

- comment les appels vers le numéro unique sont-ils répartis entre les différents centres de consultation ?
- comment les appelants peuvent-ils atteindre un centre spécialisé ? Les plus grands centres pourraient-ils assurer une fonction de triage ou de premier conseil ?
- comment s'assurer de ne pas en arriver à une situation de concurrence entre les différents centres ?

Ces questions peuvent être réglées par exemple au moyen d'un concept cantonal de mise en œuvre.

4.2.3. Regroupements régionaux

Dans le domaine de l'aide aux victimes, il existe aujourd'hui déjà quelques systèmes de coopération et, dans tous les cantons, des paiements compensatoires pour les cas extracantonaux. Il conviendrait de s'appuyer sur ces structures déjà existantes afin de garantir une utilisation efficace des ressources. Outre les coopérations bilatérales, les conférences régionales de l'aide aux victimes pourraient aussi former une unité d'organisation.

Des regroupements régionaux, en particulier dans les petits cantons, donnent le moyen de mieux tenir compte des appels simultanés. Ils permettent également d'éviter d'engager du personnel supplémentaire qui serait ensuite sous-employé en raison d'une organisation à trop petite échelle. Le prochain chapitre (voir chapitre 5.1) donne un aperçu de la grille quantitative attendue.

Nous considérons que les regroupements régionaux sont judicieux également en raison des limitations en matière de localisation des appelants décrites au chapitre 3.2 et de la liste de sélection de l'Interactive Voice Response qui en découle.

5. Concrétisation de la mise en œuvre au niveau cantonal

Ce chapitre définit plus concrètement la mise en œuvre sur le plan cantonal. En premier lieu, la grille quantitative du numéro de téléphone central fait l'objet d'une estimation sommaire (chapitre 5.1). Le chapitre 5.2 traite ensuite de la mise en œuvre pendant les heures de bureau, avec des explications sur les ressources supplémentaires nécessaires pour les centres de consultation cantonaux qui recevront les appels durant la journée. Pour la permanence le soir, la nuit et le week-end, le chapitre 5.3 décrit plus en détail deux variantes (maison d'accueil pour femmes et La Main Tendue), en estime sommairement les coûts et propose finalement une évaluation des deux variantes.

5.1. Nombre d'appels attendus sur le numéro de téléphone central

Afin de pouvoir fournir une estimation approximative de la grille quantitative des appels, différentes sources de données ont été utilisées et comparées entre elles (voir les explications détaillées à l'annexe A3.4). Globalement, le nombre d'appels vers le nouveau numéro central est évalué à cinq à dix appels par million d'habitants et par 24 heures. Le Tableau 2 ci-dessous montre ce que cela signifie pour les différents cantons en fonction de leur population.

Tableau 2 : grille quantitative estimée au niveau cantonal

Cantons	Nombre d'habitants	Nombre d'appels sur le numéro central	
		Scénario 1	Scénario 2
Appels/24h/million d'habitants		5	10
Suisse orientale et Zurich	2.8 Mio (32 %)	14.0	28.0
ZH	1'561'258	7.8	15.6
SH	83'802	0.4	0.8
TG	285'136	1.4	2.9
SG, AI, AR	590'478	3.0	5.9
GL	41'122	0.2	0.4
GR	200'905	1.0	2.0
Suisse du nord-ouest	2.5 Mio (29 %)	12.5	25.0
BE	1'046'867	5.2	10.5
AG	701'130	3.5	7.0
SO	279'503	1.4	7.8
BS, BL	488'371	2.4	4.9
Suisse centrale	0.8 Mio (9 %)	4.0	8.0
LU, NW	463'077	2.3	4.6
OW	38'320	0.2	0.4
SZ, UR	200'003	1.0	2.0
ZG	128'714	0.6	1.3
Suisse latine	2.6 Mio (30 %)	13.0	26.0
JU	73'773	0.4	0.7
FR	328'262	1.6	3.3
NE	176'046	0.9	1.8
VD	819'331	4.1	8.2
GE	507'590	2.5	5.1
VS	351'452	1.8	3.5
TI	351'714	1.8	3.5
Total Suisse	8.7 Mio	43.5	87.0

Graphique INFRAS. Source : statistique de la population OFS, population résidente permanente, 3^e trimestre 2021

5.2. Mise en œuvre pendant les heures de bureau (durant la journée)

Comme nous l'avons indiqué plus haut, pendant les heures de bureau/durant la journée, les appels vers le nouveau numéro seront directement redirigés vers des centres de consultation LAVI dans les cantons. Une grande partie de ceux-ci sont ouverts pendant les heures de bureau habituelles, entre 9 et 12 heures et entre 14 et 17 heures, et pas forcément tous les jours de la semaine¹². À midi, la plupart sont fermés, et seul un répondeur téléphonique est atteignable.

¹² Voir à ce sujet les informations figurant dans : Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG. État des lieux des services de consultation téléphonique pour les cas de violence envers les femmes et de violence domestique, Berne, 2021.

L'introduction d'un numéro de téléphone central pourrait donc dans certains cas nécessiter une extension des heures d'ouverture des centres de consultation cantonaux :

- **Extension des heures d'ouverture à midi** : actuellement, la plupart des centres de consultation LAVI ne sont pas joignables sur l'heure de midi. L'exigence d'une couverture 24h/24 et 7 jours sur 7 impose toutefois que le numéro soit aussi atteignable à ce moment-là. Ainsi, soit le centre de consultation LAVI devra étendre ses heures d'ouverture, soit il devra organiser un service de piquet ou un transfert d'appel vers une autre offre pendant cette période.
- **Extension des heures d'ouverture le matin et le soir** : pour que les centres de consultation soient plus facilement joignables, il faudrait envisager d'élargir les heures d'ouverture actuelles, par exemple de 8 à 18 heures. De cette façon, le centre de consultation serait plus accessible pour les personnes qui travaillent.

Ressources supplémentaires nécessaires pour les centres de consultation LAVI (fonctionnement quotidien)

Un large consensus existe sur le fait que l'introduction d'un numéro de téléphone central qui sera connu dans toute la Suisse entraînera une augmentation du nombre d'appels pour les centres de consultation. Il est à prévoir que ces derniers ne devront pas seulement répondre à plus d'appels par jour, mais qu'ils devront aussi gérer davantage de consultations qui leur parviendront via le triage en dehors de leurs heures d'ouverture. Cela signifie que les ressources actuelles ne seront pas suffisantes, ou qu'elles sont même déjà (trop) limitées aujourd'hui, et que l'introduction d'un numéro de téléphone central doit donc impérativement s'accompagner de la mobilisation de moyens supplémentaires. Il faut en outre s'attendre à ce que le nombre d'appels augmente avec le temps lorsque le numéro central deviendra davantage connu.

Si l'on prend l'exemple du centre de consultation LAVI des deux Bâle, l'extension des heures d'ouverture actuelles pour permettre la réception des appels en continu entre 8 et 18 heures nécessiterait un poste supplémentaire à 50 % pour les consultations et un poste à 50 % pour le secrétariat. Cette estimation se base sur un nombre d'appels inchangé, sans prendre en compte l'augmentation attendue.

5.3. Organisation en dehors des heures de bureau (soir/nuit/week-end)

Les cantons sont libres de décider de la manière dont ils comptent organiser le service 24h/24 et 7 jours sur 7. L'important est que les exigences en matière de personnel définies au chapitre 2.3 soient remplies. Différentes variantes ont été étudiées pour la permanence le soir, la nuit et le week-end. La possibilité d'une prise en charge directement par le personnel des centres

de consultation LAVI cantonaux n'a pas été retenue en raison des coûts de personnel comparativement élevés qu'elle entraînerait. Sur la base des expériences des cantons qui assurent déjà au moins partiellement une couverture 24h/24 et 7 jours sur 7, les variantes basées sur une collaboration avec une maison d'accueil pour femmes ou avec La Main Tendue ont été privilégiées. Les maisons d'accueil pour femmes sont des structures essentielles pour les femmes victimes de violence domestique, elles couvrent l'ensemble du territoire suisse et sont en général ouvertes 24 heures sur 24. La Main Tendue assume déjà aujourd'hui dans le canton d'Argovie la permanence téléphonique pour le centre de consultation cantonal en dehors des heures de bureau et assure dans le canton de Genève le fonctionnement d'une hotline pour les victimes de violence. Les deux variantes sont décrites plus en détail ci-après, et une évaluation est ensuite proposée.

5.3.1. Variante 1 : collaboration avec une maison d'accueil pour femmes

Éléments essentiels

Cette variante prévoit que le soir, la nuit et le week-end, les conseils d'ordre général fournis aux victimes via le numéro de téléphone unique soient assurés par des collaboratrices d'une maison d'accueil pour femmes. Ces dernières ne se présenteront pas en tant que conseillères d'une maison d'accueil pour femmes, mais comme conseillères du numéro de téléphone général, ceci afin de pouvoir également répondre de manière appropriée aux victimes masculines. Il existe actuellement en Suisse 18 maisons d'accueil pour femmes, dont certaines couvrent plusieurs cantons¹³. Certaines d'entre elles sont des centres de consultation LAVI reconnus. Suite aux études de cas réalisées, nous disposons d'informations sur les cantons suivants (voir à ce sujet les études de cas à l'annexe A3.3) :

- Berne : AppElle! est la hotline des maisons d'accueil pour femmes du canton de Berne, atteignable 24/7.
- Fribourg : Solidarité Femmes Fribourg et centre LAVI. La permanence téléphonique est assurée le jour par le centre de consultation et la nuit par la maison d'accueil pour femmes. Le numéro n'est pas accessible 24h/24 et 7 jours sur 7, mais du lundi au vendredi de 9h à 12h (sauf le mercredi matin) et de 14h à 17h30, ainsi que le samedi et le dimanche de 11h à 17h et toutes les nuits de 19h30 à 7h.
- St-Gall : la maison d'accueil pour femmes est joignable 24h/24 et 7 jours sur 7, mais il n'y a pas encore de collaboration avec le centre de consultation LAVI.

¹³ Pour plus d'informations sur les maisons d'accueil pour femmes en Suisse, consulter le site web de l'organisation faîtière des maisons d'accueil de Suisse et du Liechtenstein DAO (www.frauenhaeuser.ch/fr) ou le site web de la CDAS (www.sodk.ch/fr/themen/aide-aux-victimes/refuges/).

Dans les trois cantons, le niveau de qualification diffère entre le personnel de jour et le personnel de nuit. Alors que le premier dispose globalement des mêmes qualifications dans les trois cas présentés (pour la plupart une formation tertiaire), on observe des différences pour le personnel de nuit.

- AppElle! : le service de nuit est pris en charge à tour de rôle par l'équipe de nuit de l'une des trois maisons d'accueil pour femmes du canton de Berne. La plupart des conseillères concernées disposent d'une formation tertiaire et sont spécialisées dans les traumatismes et l'intervention de crise, certaines ont plus de 10 ans d'expérience dans le domaine de la violence domestique.
- Solidarité Femmes Fribourg et Centre LAVI Fribourg : le service de nuit est assuré par des étudiantes de master en sciences sociales, soutenues par une spécialiste LAVI dans le cadre d'un service de piquet.
- Maison d'accueil de St-Gall : le service de nuit est assumé par des étudiantes en travail social/psychologie ou par des migrantes qui travaillent depuis longtemps à la maison d'accueil pour femmes et qui parlent une langue étrangère utile. Une personne de l'équipe de jour est toujours de garde et peut être contactée par l'équipe de nuit en cas d'incertitude.

Estimation des coûts

Pour la collaboration avec une maison d'accueil pour femmes, les frais suivants sont à prévoir.

- Personnel supplémentaire pour le service du soir/de la nuit/du week-end : le montant des frais pour la prise en charge du service de nuit/du week-end du numéro de téléphone central par les collaboratrices d'une maison d'accueil pour femmes dépend principalement des qualifications du personnel engagé et ne peut donc pas être déterminé avec exactitude. Afin d'avoir une idée générale des coûts, nous présentons ci-dessous dans le Tableau 3 les données tirées des trois études de cas, lesquelles recouvrent toutefois des bassins de population de tailles différentes. Les données relatives aux frais de personnel pour la permanence du week-end pendant la journée ne peuvent qu'être extrapolées à partir des forfaits pour le service de nuit et ne se trouvent nulle part actuellement.
- Formation continue : selon les données des études de cas, environ deux journées de formation continue seraient nécessaires pour le personnel des maisons d'accueil pour femmes avant l'introduction du numéro de téléphone, en raison de l'élargissement du groupe cible et de l'uniformisation des critères de consultation et de décision. À cela s'ajouteraient annuellement des formations continues d'une journée et des formations individuelles. Les

coûts d'environ 10'000 CHF indiqués dans le Tableau 3 ont été calculés pour une équipe de 12 personnes.¹⁴

Tableau 3 : coûts de la prise en charge du service de nuit par une maison d'accueil pour femmes

Service	par année, en CHF
Service de nuit	
Maison d'accueil SG : service de nuit 19h00-8h00 (310.-/nuit)	113'000
AppElle! canton de Berne : équipe de nuit pour 3 maisons d'accueil	env. 200'000
Solidarité Femmes Fribourg : service de nuit	env. 95'000
Fourchette service de nuit	95'000 – 200'000 CHF
Week-end sa/di 8h00-19h00	
Hypothétique, à l'exemple de la maison d'accueil SG : 310.-/jour*104 jours sa/di	32'000
Formation continue	
Frais uniques de formation continue la première année	env. 10'000
Total des frais de formation continue annuels récurrents	env. 10'000
Total variante 1	147'000 – 252'000 CHF

Tableau INFRAS. Source : données des études de cas

Selon les informations fournies par les études de cas, des espaces de bureaux supplémentaires devront éventuellement être mis à disposition pour le service du soir/de nuit et du week-end. Ces coûts ne peuvent toutefois pas être estimés actuellement.

5.3.2. Variante 2 : collaboration avec Tél 143

Éléments essentiels

Une autre possibilité consisterait à faire appel à Tél 143 - La Main Tendue pour répondre au numéro de téléphone central en dehors des heures d'ouverture du centre de consultation LAVI. La Main Tendue est un regroupement de douze organisations indépendantes, ancrées régionalement et localement, sous l'égide d'une association faîtière nationale.¹⁵ Sur la base des études de cas, nous disposons d'informations pour les cantons suivants (voir les études de cas en annexe A3.3) :

- Argovie : collaboration avec Tél 143 depuis près de 30 ans
- Genève : sur mandat du canton, Tél 143 gère la « ligne violence domestique 0840 110 110 ».

¹⁴ Les chiffres tablent sur le fait que les conseillères d'au moins un centre de consultation ambulatoire LAVI et une maison d'accueil pour femmes forment ensemble l'équipe de la hotline. L'hypothèse est celle d'une équipe de 12 personnes au total.

¹⁵ Pour plus d'informations, voir www.143.ch. Les postes régionaux sont organisés et financés de diverses manières. Par exemple, dans le canton de Berne, La Main Tendue est un centre de consultation LAVI reconnu.

Lorsqu'ils collaborent avec La Main Tendue, les cantons doivent s'assurer que les collaborateurs de cette dernière bénéficient d'une formation régulière et spécifique afin de pouvoir réagir de manière appropriée dans les situations d'urgence. Tél 143 emploie exclusivement des bénévoles qui, dans le cas du canton d'Argovie, reçoivent une formation de base de neuf mois, dont fait partie la formation en matière d'aide aux victimes.¹⁶ Ils suivent aussi régulièrement des formations continues dispensées par d'autres organisations telles que le point de contact contre la violence domestique, la police ou l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA). Les collaborateurs bénéficient d'un accompagnement étroit, et les cas sont discutés dans le cadre de la supervision.

Une condition primordiale pour la collaboration avec La Main Tendue est qu'il existe la possibilité d'un aiguillage actif vers d'autres services, en particulier les centres de consultation LAVI. En outre, il conviendrait d'examiner si le poste régional de La Main Tendue entrant en ligne de compte pourrait obtenir le statut de centre de consultation LAVI reconnu, comme c'est le cas actuellement dans le canton de Berne.

Estimation des coûts

Dans le canton d'Argovie, la collaboration avec La Main Tendue occasionne les frais suivants :

- Le canton d'Argovie verse à Tél 143 un montant forfaitaire annuel de 30'000 CHF pour les prestations fournies. Ce forfait est basé sur le nombre annuel d'appels des années précédentes. Le montant est réparti à parts égales entre le service de secrétariat et le service de piquet. La directrice de La Main Tendue Argovie/Soleure Est souligne que l'engagement de l'organisation dans l'aide aux victimes ne serait pas possible à ces conditions sans la contribution de base de 50'000 CHF octroyée par le canton. Sans cette dernière, les coûts de la ligne d'aide aux victimes s'élèveraient environ au double. Il est à noter que ce sont des bénévoles qui travaillent pour Tél 143, et que ces coûts ne comprennent donc pas de frais de personnel. En outre, il y a actuellement deux heures par jour, à midi, pendant lesquelles le numéro d'aide aux victimes n'est pas dévié vers le 143.

Le tableau suivant présente la liste des coûts.

¹⁶ La durée de la formation de base varie selon les cantons. Dans le canton de Genève, par exemple, elle dure un an.

Tableau 4 : coûts de la collaboration entre le service d'aide aux victimes et La Main Tendue dans le canton d'Argovie

Service	Forfait/an en CHF
Service de piquet 17h00–8h00 ainsi que week-ends et jours fériés	15'000
Service de secrétariat (4h/semaine)	15'000
Contribution de base du canton	50'000
Total	80'000
Hypothèse : variante avec heures d'ouverture élargies à midi (10h/semaine)	37'500
Total avec variante midi (plus 10h/semaine)	117'500

Tableau INFRAS. Source : contrat de prestations entre La Main Tendue et le service d'aide aux victimes du canton d'Argovie

Dans le canton d'Argovie, la collaboration avec La Main Tendue fonctionne depuis près de 30 ans, elle est considérée comme bien rodée et marquée par un respect mutuel. Les dépenses liées aux formations continues sont inscrites dans le contrat de prestations.

Dans le canton de Genève, La Main Tendue reçoit environ 20'000 CHF par an de la part du canton pour assurer le fonctionnement de la « ligne violence domestique ». Nous n'avons pas d'autres informations sur le contenu du contrat de prestations ni sur une éventuelle contribution de base. Ce montant est comparable au forfait de 15'000 CHF que le canton d'Argovie verse à La Main Tendue pour le service de piquet.

5.3.3. Option : un service de piquet assuré par le centre de consultation

Comme mentionné au chapitre 4.2, il est nécessaire d'envisager dans certaines circonstances un service de piquet assuré par le personnel des centres de consultation LAVI en complément du personnel des prestataires tiers (maison d'accueil pour femmes, La Main Tendue) qui travaille le soir/la nuit/le week-end. Concrètement, c'est le cas lorsque les compétences professionnelles du personnel intervenant durant ces périodes ne correspondent pas, ou pas entièrement, aux exigences en matière de personnel définies au chapitre 2.3. Dans cette situation, un service de piquet doit être mis en place pour garantir un niveau de compétences suffisant.

Les expériences faites dans le canton de Lucerne ont montré qu'il est relativement facile d'organiser un service de piquet, en confiant à une personne du centre de consultation LAVI la responsabilité de prendre les appels sur un téléphone portable de service entre 17 et 8 heures et pendant le week-end.

Le service de piquet peut être organisé et rétribué de différentes façons.¹⁷ Dans le canton de Lucerne, par exemple, le service de garde était rémunéré par une « indemnité de piquet »

¹⁷ Explications du SECO tirées du document « [Aide-mémoire sur le service de piquet](#) » :

sur le modèle des services d'urgence et pouvait être perçu soit sous forme monétaire, soit en « temps ». Les heures de travail effectives pouvaient en outre être notées.

Les informations du canton des Grisons montrent que pour un ordre de grandeur de 400 consultations par an, un service de piquet représente un taux d'occupation d'environ 20 %.

5.3.4. Évaluation des variantes

Au cours du processus, les deux variantes ont été examinées en détail, et leurs avantages et inconvénients ont été comparés.

Les avantages de la collaboration avec une maison d'accueil pour femmes résident dans le fait que le personnel de ces structures a l'expérience des situations de crise et est formé à la problématique de la violence domestique. Il existe en outre déjà aujourd'hui des regroupements régionaux qui peuvent être intéressants également pour la fourniture de prestations dans le cadre du numéro de téléphone central. Par ailleurs, les maisons d'accueil peuvent héberger directement les femmes victimes de violence dans toute la Suisse. Le personnel connaît les structures d'aide aux victimes et peut donc effectuer un triage approprié. En raison de ces compétences professionnelles et de la proximité thématique, la collaboration avec une maison d'accueil pour femmes est considérée comme l'approche la plus convaincante.

La Main Tendue est appréciée pour son activité large et bien établie, et elle est reconnue comme une organisation d'une grande utilité. Toutefois, l'étendue des thèmes qu'elle couvre est plutôt considérée comme un inconvénient pour la prise en charge du numéro de téléphone central. On peut en outre supposer qu'il existe des différences considérables entre les postes régionaux en ce qui concerne les compétences du personnel dans le domaine du conseil aux victimes de violence. Les charges liées à la formation des collaborateurs pourraient donc être importantes. La principale raison qui plaide en défaveur d'une collaboration avec La Main Tendue réside toutefois dans le fait que les personnes qui y travaillent sont toutes bénévoles. Outre la question fondamentale de savoir s'il est défendable que des bénévoles assument une tâche étatique, on est également amené à se demander si ces derniers peuvent répondre aux exigences en matière de qualification du personnel sur la base de leur expérience, de leur volume de travail et de leur formation vraisemblablement moins spécifique.

Rémunération : le régime de la LTr ne touche pas la question de la rémunération qui relève essentiellement du droit privé du travail. À titre informatif, nous rappelons que le Tribunal fédéral (cf. ATF 124 III 249) a admis que le temps pendant lequel le travailleur reste à disposition de son employeur prêt à intervenir doit être indemnisé. Le montant de l'indemnisation ne doit pas forcément correspondre au salaire versé pour l'activité principale. Il peut résulter d'un accord entre le travailleur et l'employeur, voire d'une convention collective de travail (CCT). Il se peut également que l'indemnisation pour le service de piquet soit déjà intégrée dans le salaire principal. Ainsi, lorsque la question de la rémunération se pose, il est pertinent de vérifier notamment le contrat de travail, le règlement du personnel ou une éventuelle CCT.

6. Communication pour faire connaître le numéro de téléphone central

Au-delà de la mise en service du numéro, il est essentiel de le faire connaître. Comme indiqué au chapitre 4.1, cette mission sera assumée par la CDAS. Conformément aux principes de la CSOL-LAVI, la communication doit être envisagée comme une tâche permanente.

Les personnes responsables du marketing et de la communication chez Pro Juventute, Tél 143 et pour la campagne LOVE LIFE (voir annexe A2) ont été consultées au sujet des facteurs de réussite et des difficultés rencontrées dans la réalisation de campagnes à grande échelle. Les principaux facteurs de réussite suivants ont été cités :

- Le budget et les ressources d'une campagne doivent être adaptés aux objectifs, aux groupes cibles et aux résultats visés. La campagne doit être en rapport avec la vie du groupe cible et en phase avec ses besoins.
- Dans la mesure du possible, des partenaires appropriés devraient être mobilisés pour agir comme multiplicateurs.
- Pour un bon travail médiatique, il est important de proposer des images claires et des symboles accrocheurs, autrement dit un bon concept créatif. Une stratégie cross-média est indispensable, c'est-à-dire que la communication doit être diffusée par le plus grand nombre de canaux possible et de manière uniforme afin d'en assurer la reconnaissance.

Les difficultés suivantes ont été relevées :

- La phase de préparation (y compris l'analyse de la situation, etc.) pour la planification et le développement d'une campagne est souvent sous-estimée.
- Les groupes cibles prioritaires de chaque campagne doivent être définis précisément pour pouvoir élaborer un concept. Il faut tenir compte du fait que certains sous-groupes cibles sont plus difficiles à atteindre (p. ex. la population migrante).
- Le risque existe qu'une campagne poursuive trop d'objectifs à la fois et véhicule trop d'informations. C'est pourquoi il est essentiel de se concentrer sur les objectifs déjà au stade de l'analyse et de la planification stratégiques et de s'accorder sur un message clé simple.
- La visibilité et l'impact d'une campagne dépendent également de ce qui se passe par ailleurs au même moment et des thèmes qui sont présents dans l'opinion publique. Le contexte ne peut pas être contrôlé, mais il a une influence sur l'effet de la campagne.
- La collaboration dans le cadre de partenariats et de réseaux impose en principe quelques exigences. Outre les cantons, l'implication d'organisations ou d'entreprises partenaires appropriées est déterminante pour les campagnes, soit en tant que coresponsables de la cam-

pagne, soit comme multiplicateurs. Avant de constituer des structures de partenariat, il convient de définir les règles du jeu de la collaboration (rôles, compétences, forme d'organisation, processus, etc.). Plus le nombre de partenaires représentés dans un organe coopératif est élevé, plus les tâches de coordination et de gestion de la collaboration sont complexes. La définition commune des principes de la collaboration et la constitution des instances organisationnelles du partenariat peuvent déjà prendre plusieurs mois.

- Tous les cantons ont leurs propres idées, leur propre cadre budgétaire, etc. Cela rend la coordination complexe et très gourmande en ressources. En général, les cantons apprécient de ne pas avoir à investir trop de moyens dans le cadre d'une collaboration. Il est donc judicieux de leur proposer des mesures « clés en main » sur lesquelles ils pourront par exemple apposer le logo du canton. En principe, la répartition des rôles entre la CDAS et les cantons devrait être clarifiée dès le début du processus.

Coût d'une campagne nationale

Le coût d'une campagne nationale varie considérablement en fonction de son envergure et de son contenu. Le budget total de la campagne médiatique LOVE LIFE s'élève par exemple à environ 8 millions de francs pour une durée de quatre ans, ce qui revient à 2 millions de francs par an. La Main Tendue Suisse cite un chiffre similaire, Pro Juventute seulement un quart de celui-ci. Les coûts sont en principe plus élevés au cours des 4 à 5 premières années, puis ils diminuent. Si l'on prend l'exemple de la campagne LOVE LIFE, le budget inclut les postes suivants :

- **analyse de la situation** : analyse de la situation basée sur la stratégie/le programme et l'étude de faisabilité
- **conception** : concept stratégique, briefing (mandat à l'agence de publicité)
- **production/mise en œuvre** : appel d'offres, concept créatif, production et réalisation, frais de diffusion
- **évaluation (mesure de l'impact)** : mandat à un institut d'études de marché.

À cela s'ajoutent les ressources en personnel pour la direction de projet de la campagne. Dans le cas de la campagne LOVE LIFE, elles correspondent à un taux d'occupation de 150-200 %.

Comme l'envergure et le contenu de la campagne de communication prévue ne sont pas encore définis à l'heure actuelle, il est difficile d'en évaluer le coût. Sur la base des informations recueillies lors des entretiens, nous l'estimons à un ordre de grandeur de 0,5 à 2 millions de francs par an, auxquels s'ajoutent les taux d'occupation nécessaires à la CDAS pour la gestion du projet.¹⁸

¹⁸ Selon les informations fournies par le SG CDAS, ces moyens devraient être réunis par le biais d'une demande de financement supplémentaire auprès des cantons et via des aides fédérales. Le SG CDAS peut apporter une contribution de l'ordre de 10 à 20'000 francs.

7. Récapitulatif des coûts

Dans les chapitres 3 à 6, les coûts de la mise en œuvre technique et organisationnelle du numéro de téléphone central ont été exposés et évalués sommairement dans les différents sous-chapitres correspondants. Les principaux postes de dépenses sont présentés une nouvelle fois ci-après sous forme de récapitulatif. Il n'est pas possible de donner un ordre de grandeur exact de ces coûts, en particulier sur le plan cantonal. Ceux-ci sont en effet très dépendants de la taille des cantons et de la situation initiale.

La mise en œuvre technique du numéro de téléphone entraîne à la fois des coûts uniques et des frais récurrents. Le tableau indique également les coûts liés à la mise en place d'autres canaux de communication qui pourraient être introduits ultérieurement.

Tableau 5 : coûts techniques

Postes	Coûts uniques	Frais récurrents p.a.
Mise en œuvre technique de la téléphonie	5'000	20'000
Frais de communication*		env. 15'000
Total téléphonie	5'000	30'000
Création du site web, logiciels, licences	225'000	
Hébergement et gestion du contenu (pour 5 canaux)		27'000
Total autres canaux de communication	225'000	27'000

* Les charges liées aux frais de communication dépendent du nombre d'appels et sont donc difficiles à estimer. Le montant indiqué pour ces coûts est nettement inférieur à celui de l'étude de faisabilité. Cela s'explique par le fait que l'on supposait alors que la majorité des appelants utiliserait le nouveau numéro plutôt que les numéros existants des centres de consultation.

Tableau INFRAS.

Le Tableau 6 présente les charges liées à la coordination au niveau intercantonal et à la communication nationale pour faire connaître le nouveau numéro de téléphone.

Tableau 6 : coûts au niveau intercantonal

Postes	Estimation des charges
Fonction de coordination de la CDAS	taux d'activité de 5–10 %
Ressources en personnel pour la gestion de projet de la campagne	dépend de la forme de la campagne
Exemple LOVE LIFE	taux d'activité de 150–200 %
Communication/campagne	0.5–2 Mio. par an en fonction de la forme de la campagne

Tableau INFRAS.

Le Tableau 7 ci-dessous donne un aperçu des domaines où des ressources supplémentaires sont nécessaires au niveau cantonal pour la mise en service et la gestion du numéro de téléphone central.

Tableau 7 : ressources supplémentaires nécessaires au niveau cantonal

Postes	Estimation des charges
Charges au niveau cantonal pour la mise en service et l'organisation du nouveau numéro	
Frais uniques pour la mise en service du nouveau numéro/l'élaboration de concepts cantonaux de mise en œuvre	dépend de la taille du canton
Frais uniques pour la mise en route de la collaboration avec des prestataires tiers pour la permanence 24/7	dépend des collaborations existantes et des prestataires possibles dans le canton
Frais récurrents pour l'organisation du nouveau numéro	charges modestes
Frais récurrents pour la collaboration avec des prestataires tiers	charges modestes
Charges supplémentaires des centres de consultation	
Extension des heures d'ouverture à midi (+2h)	dépend des heures d'ouverture actuelles
Exemple du service d'aide aux victimes BS/BL	taux d'activité de 50 % (moitié consultation, moitié secrétariat)
Extension des heures d'ouverture le matin et le soir (+2h)	dépend des heures d'ouverture actuelles
Exemple du service d'aide aux victimes BS/BL	taux d'activité de 50 % (moitié consultation, moitié secrétariat)
Capacités supplémentaires pour répondre à l'augmentation du nombre d'appels due à la notoriété croissante du numéro et au triage	dépend des capacités actuelles
Service de piquet pour le soutien aux prestataires tiers dans le cadre de la couverture 24/7	charges modestes, dépend de la taille du canton et de l'organisation du service de piquet
Charges pour la collaboration avec des prestataires tiers	
Frais de la permanence 24/7 (soir, nuit, week-end)	dépend de la taille du canton, de la coopération entre les cantons, de la variante choisie
Exemple maison d'accueil pour femmes, cantons BE, FR, SG	147'000 – 253'000 CHF par an
Exemple La Main Tendue, canton AG	80'000 – 117'000 CHF par an

Tableau INFRAS.

8. Déroulement du processus

Ce chapitre dresse un aperçu des différentes étapes de l'introduction du numéro de téléphone central et des principales tâches de la CDAS et des cantons. Il faut compter environ 1 à 2 ans de préparation à partir de l'adoption du concept de mise en œuvre par l'assemblée plénière de la CDAS jusqu'à la mise en service du numéro. Pour les cantons, cette phase de préparation inclut notamment les démarches suivantes :

- élaboration d'un concept de mise en œuvre cantonal ou régional
- mise en route de la collaboration avec le service qui doit assurer la permanence 24/7, contrat de prestations
- extension de la mission du service cantonal d'aide aux victimes (adaptation du mandat ou convention de prestations)
- mise au budget et approbation des ressources supplémentaires.

Le temps de préparation nécessaire est fortement tributaire des spécificités cantonales. Les circonstances suivantes peuvent occasionner un allongement du délai :

- contrats de prestations pluriannuels en cours : dans le domaine de l'aide aux victimes, certains cantons ont des contrats de prestations pluriannuels dont le prochain cycle de négociations, comme à Bâle-Ville et Bâle-Campagne, n'aura lieu qu'en 2024 ; cela signifie que les changements éventuels ne pourraient être appliqués qu'à partir de 2025.
- autres projets parallèles : il faut également tenir compte des projets déjà en cours, comme par exemple les consultations par chat qui, dans le cas de Bâle-Ville et Bâle-Campagne, devraient aussi être inscrites au budget ordinaire en 2025.

Tableau 8 : processus proposé

Calendrier	CDAS	Cantons/prestataires
Consultation sur le concept		
5 juil. 22	Séance extraordinaire CSOL-LAVI	
Août 22	Sounding board	
Mi-août 22	Év. 5 ^{ème} réunion du groupe d'accompagnement	
Fin août 22	Concept de mise en œuvre définitif D/F à la CoCo et au Comité	
8/9 sept. 22	Commission consultative du Comité CDAS (CoCo)	
16 sept. 22	1 ^{ère} lecture du Comité CDAS	
Nov. 22	2 ^{ème} lecture du Comité CDAS	
11 nov. 22	Adoption du concept de mise en œuvre par l'assemblée plénière de la CDAS	
Préparation		
CDAS : 0.5–1 an	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Préparation de la mise en œuvre technique avec l'OFCom/Swisscom 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cantons : élaboration de concepts de mise en œuvre cantonaux (ou régionaux)
Cantons : au moins 1 an, jusqu'à 2 ans selon la situation	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planification de la campagne de communication ▪ Demande d'aide financière auprès du BFEG ▪ Activité de coordination ; assurer l'échange d'expériences entre les cantons ▪ Planification du suivi/statistiques ▪ Au besoin : nouvelle réglementation de l'indemnisation intercantonale 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cantons : extension de la mission des services d'aide aux victimes (adaptation du mandat ou convention de prestations) ▪ Cantons : mise en route de la collaboration avec le service qui doit assurer la permanence 24/7, contrat de prestations ▪ Cantons : mise au budget des ressources supplémentaires ▪ Centres de consultation LAVI : recrutement et formation de personnel ▪ Maisons d'accueil pour femmes : recrutement et formation de personnel
Démarrage (première et éventuellement deuxième année de fonctionnement)		
2024/2025	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Interlocuteur pour les questions techniques ▪ Lancement de la campagne, travail médiatique, etc. ▪ Activité de coordination ; assurer l'échange d'expériences entre les cantons ▪ Suivi/statistiques : évaluation de la première année de fonctionnement ▪ Éventuellement évaluation nationale 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Évaluation continue de la mise en œuvre cantonale, contrôle de qualité ▪ Au besoin : optimisation de l'utilisation des ressources, adaptation des contrats de prestations
Fonctionnement normal (à partir de la 2^{ème} ou 3^{ème} année d'exploitation)		
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mise en œuvre selon le concept 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mise en œuvre selon le concept

Tableau INFRA

Annex

A1. Interviews kantonale Fallstudien

Tabelle 9: Befragte Stellen/Personen

Kanton	Stelle	Kontakt
AG	Opferberatungsstelle Aargau	Susanne Nielen Gangwisch (Leiterin Fachbereich Opferberatung) Vordere Vorstadt 5, 5001 Aarau, Tel. 062 835 47 90 beratungsstelle@opferberatung-ag.ch
	Kanton Aargau, Fachbereich Opferhilfe	Blanca Anabitarde (Leiterin Fachbereich Opferhilfe) Obere Vorstadt 3, 5001 Aarau, Tel. 062 835 29 87, blanca.anabitarde@ag.ch
	Dargebotene Hand Aargau/Solothurn-Ost	Christina Hegi Kunz (Geschäftsleitung) Postfach, 5001 Aarau, 062 824 84 44, aarau@143.ch, christina.hegi@143.ch
BE	AppElle!	Christine Meier, Projektleiterin AppElle! Stiftung gegen Gewalt an Frauen und Kindern Aarberggasse 36, 3011 Bern, meier@stiftung-gegen-gewalt.ch
	Opferberatungsstelle Bern	Pia Altorfer (Stellenleiterin) 031 370 30 70, beratungsstelle@opferhilfe-bern.ch
	Kanton Bern, Abteilung Opferhilfe	Claudia Vivalda Amt für Integration und Soziales, Abteilung Opferhilfe, Rathausgasse 1, Postfach, 3000 Bern 8, Tel. +41 31 633 78 26 info.opferhilfe.ais.gsi@be.ch
FR	Frauenhaus/Opferberatungsstelle	Martine Lachat Clerc (Direktorin) Rue de Lausanne 91, Postfach 538, 1701 Fribourg, Tel. : 026 322 22 02
GE	Centre LAVI Genève	Muriel Golay, directrice Adresse: Bvd de Saint-Georges 72, 1205 Genève Tél: +41 22 320 01 02, info@centrelavi-ge.ch
	Urgences pour la violence domestique (Tél. 0840 110 110)	Bureau de promotion de l'égalité et de prévention des violences (canton de Genève), +41 22 388 74 50, egalite@etat.ge.ch Colette, Fry (Directrice)
	La Main Tendue Genève	Yael Liebkind (Directrice) Case postale 157, 1211 Genève 4, Tél. +41 22 320 50 87, geneve@143.ch
SG/AR/ AI	Opferberatungsstelle SG-AR-AI	Brigitte Huber (Geschäftsleitung) Teufener Strasse 11, 9001 St.Gallen, Tel: 071 227 11 00, info@ohsg.ch
	Frauenhaus St.Gallen	Silvia Vetsch (Geschäftsleiterin) Frauenhaus St. Gallen, Postfach 645, 9001 St. Gallen Telefon: 071 250 03 45, E-Mail: info@frauenhaus-stgallen.ch
ZH	Opferberatung Zürich	Fedor Bottler (Stellenleitung) Gartenhofstrasse 17, 8004 Zürich, Telefon 044 299 40 50 opferberatung@obzh.ch
	Kantonale Opferhilfestelle	Sandra Müller Gmünder (Leiterin) Neumühlequai 10, Postfach, 8090 Zürich, 043 259 25 41, sandra.mueller@ji.zh.ch

Die Mitglieder der Begleitgruppe werden an dieser Stelle nicht explizit aufgeführt, da sie während verschiedenen Projektphasen einbezogen werden. Tabelle INFRAS.

A2. Interviews nationale Ebene

Tabelle 10: Interviews zu Kampagnen

Stelle	Kontakt
Dargebotene Hand Schweiz, Tel. 143	Sabine Basler, Geschäftsführerin des Schweizer Verband Geschäftsstelle, Beckenhofstr. 16, 8006 Zürich Tel: 031 301 91 91 verband@143.ch www.143.ch
Pro Juventute Beratung + Hilfe 147	Jan Schlink, Leiter Kommunikation & Marketing Postfach, 8050 Zürich 147@projuventute.ch www.147.ch
Kampagne LOVE LIFE	Adrian Kammer, Leiter Sektion Gesundheitsinformation und Kampagnen und Katrin Uhlmann, Projektleiterin Kampagne LOVE LIFE Schwarzenburgstrasse 157, 3003 Bern Telefon: 058 463 87 79 kampagnen@bag.admin.ch www.bag.admin.ch

Tabelle INFRAS.

A3. Grundlagen

A3.1. Telefonische Erreichbarkeit der Opferberatungsstellen

Im Rahmen des Detailkonzepts wurde eine Übersicht zum aktuellen Stand der telefonischen Erreichbarkeit von Opferhilfeberatungsstellen in allen 26 Kantonen erstellt.¹⁹ Die folgenden Datenquellen standen dabei zur Verfügung:

- Bestandesaufnahme zu Telefonberatungen bei Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (EBG 2021)
- Liste der Opferberatungsstellen der SODK (www.opferhilfe-schweiz.ch)
- Machbarkeit und Kosten einer einheitlichen Telefonnummer für die Opferhilfe (BJ 2017)
- Webseiten der Kantone
- Webseite der DAO

Das Ziel der Übersicht war die Identifikation von verschiedenen kantonalen Umsetzungstypen. Um eine Fallauswahl vornehmen zu können, wurden die folgenden Fragen beantwortet:

Über welche Telefonnummern verfügen die kantonalen Opferberatungsstellen aktuell?

Von den 32 Angeboten, die in die Übersicht miteinbezogen wurden²⁰, verfügen 30 über eine Festnetznummer und je ein Angebot über eine 0848-Nummer (Opferhilfe-Beratungsstelle SZ/UR) und eine 0800-Nummer (Opferberatung Tessin). 14 Angebote sind gebührenfrei, 14 Angebote haben einen Normaltarif. Von 4 Angeboten haben wir keine Angaben.

Zu welchen Zeiten sind die kantonalen Opferberatungsstellen erreichbar? (inkl. Nacht und Wochenende)

In der Bestandesaufnahme (EBG 2021) ist ersichtlich, wie die einbezogenen Angebote erreichbar sind. Für die vorliegende Untersuchung unterscheiden wir zwischen drei verschiedene Typen der Erreichbarkeit:

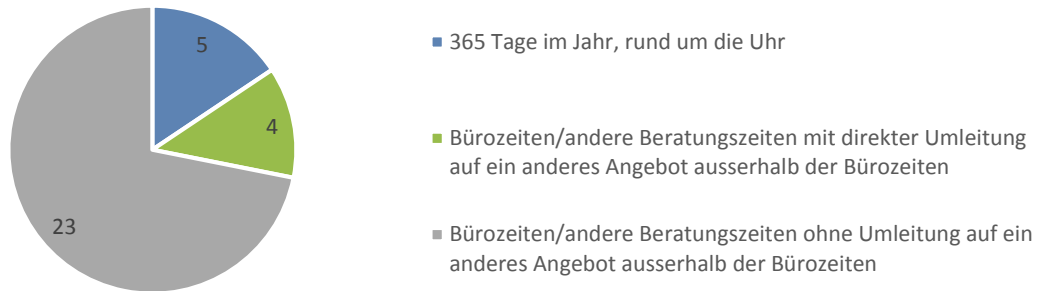
- 365 Tage im Jahr, rund um die Uhr
- Bürozeiten/andere Beratungszeiten mit direkter Umleitung auf ein anderes Angebot ausserhalb der Bürozeiten

¹⁹ In die Auswahl wurden nur kantonale Opferhilfe-Beratungsstellen der SODK Adressliste einbezogen. Auf dieser Liste werden nur Stellen aufgeführt, die «kumulativ über Fachpersonal verfügen UND Beratung UND Soforthilfe nach OHG anbieten (Bechluss der SVK-OHG vom 3.11.2015)». Siehe online: www.opferhilfe-schweiz.ch. Ausserdem wurden grundsätzlich nur Angebote miteinbezogen, die an der Bestandesaufnahme (EBG 2021) teilgenommen haben. Es wurde jedoch darauf geachtet, dass mindestens eine Stelle pro Kanton miteinbezogen wurde, somit wurden die Kantone GE, OW und SH miteinbezogen, obwohl diese Stellen nicht an der Bestandesaufnahme teilgenommen haben.

²⁰ Siehe Liste im Anhang mit den einbezogenen Angeboten

- Bürozeiten/andere Beratungszeiten ohne Umleitung auf ein anderes Angebot ausserhalb der Bürozeiten

Abbildung 1: Erreichbarkeit der Opferberatungsstellen



Grafik INFRAS. Quelle: Bestandesaufnahme (EBG, 2021) und Liste der Opferberatungsstellen der SODK

Für die vorliegende Untersuchung sind diejenigen Angebote von besonderem Interesse, die bereits heute über Lösungen verfügen, die über die Entgegennahme der Anrufe zu Bürozeiten hinausgehen. Die folgenden fünf Angebote gehören in diese Gruppe, da sie 365 Tage im Jahr, rund um die Uhr erreichbar sind:

Tabelle 11: Angebote, die 365 Tage im Jahr, rund um die Uhr erreichbar sind²¹

Kanton	Name des Angebots	Erreichbarkeit
BE	AppElle!	365 Tage im Jahr, rund um die Uhr
FR	Centre Lavi pour Femmes - Solidarité Femmes	365 Tage im Jahr, fast rund um die Uhr*
SG/AI/AR	Kinderschutzzentrum St. Gallen	365 Tage im Jahr, rund um die Uhr
ZH	Beratungsstelle kokon	365 Tage im Jahr, rund um die Uhr
ZH	Fachstelle Okey Opferhilfeberatung	365 Tage im Jahr, rund um die Uhr

* 365 jours par an, lu-ma-je-ve de 9h à 12h + de 14h à 17h30 + 19h30-7h00 / le mercredi c'est fermé le matin mais sinon c'est la même chose et le samedi et le dimanche de 11 à 17h et de 19h30 à 7h00. Tabelle INFRAS. Quelle: Bestandesaufnahme

Weitere vier Angebote sind zwar nur zu Bürozeiten erreichbar, die Anrufe werden jedoch ausserhalb der Bürozeiten direkt auf ein anderes Angebot umgeleitet:

²¹ 365 Tage im Jahr, rund um die Uhr wird in diesem Bericht der Einfachheit halber mit 24/7 abgekürzt.

Tabelle 12: Angebote mit Bürozeiten, die auf ein anderes Angebot umleiten

Kanton	Name des Angebots	Ausserhalb der Bürozeiten direkte Umleitung auf das folgende Angebot:
AG	Opferberatung Aargau	Die Dargebotene Hand Tel 143
SO	Beratungsstelle Opferhilfe SO	Die Dargebotene Hand Tel 143
VD	Centre LAVI-PROFA Aigle/Lausanne/Yverdon-les-Bains	entreprise de réponse téléphonique
VS	Centre de consultation LAVI Valais Romand	Main tendue Valais

Tabelle INFRAS. Quelle: Bestandesaufnahme

Die restlichen 23 Angebote beantworten die Anrufe während den Bürozeiten. Ausserhalb der Bürozeiten werden die Anrufe auf eine Sprachnachricht umgeleitet. Bei wiederum 13 Angeboten wird mit der Sprachnachricht auf weitere Angebote (Dargebotene Hand, Polizei, Frauenhaus etc.) verwiesen.

3. Gibt es regionale Zusammenschlüsse beim Angebot der Telefonberatung/24h-Erreichbarkeit?

Es gibt vier Zusammenschlüsse der Opferhilfeberatungsstellen: Baselland/Basel-Stadt, Luzern/Nidwalden, St.Gallen/Appenzell Ausserrhoden/Appenzell Innerrhoden und Schwyz/Uri. Die restlichen Kantone haben jeweils eine oder mehrere eigene Opferberatungsstellen.

A3.2. Juristische Abklärungen



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police DFJP

Office fédéral de la justice OFJ
Domaine de direction Droit public
Unité Projets législatifs II

Note

Date : 4 mars 2022
À : Infras
Copie à : membres du groupe d'accompagnement

Numéro du dossier : 382-2027/7

Note de service concernant le libre choix du centre de consultation pour l'aide aux victimes au sens de l'art. 15 al. 3 LAVI

1 Introduction

La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a mis sur pied un groupe d'accompagnement dont l'objectif est d'élaborer un concept de mise en œuvre d'un numéro de téléphone central pour l'aide aux victimes. L'Office fédéral de la justice (OFJ) est représenté au sein de ce groupe. La CDAS a mandaté l'entreprise Infras pour l'élaboration du concept susmentionné, en collaboration avec le groupe d'accompagnement.

Dans ce contexte, Infras a demandé à l'OFJ de clarifier dans quelle mesure il est possible de tenir compte, dans le concept, de la règle du libre choix du centre de consultation au sens de l'art. 15 al. 3 de la loi sur l'aide aux victimes (LAVI; RS 312.5). Infras a précisé que la Conférence suisse pour l'aide aux victimes (CSOL-LAVI) a notamment fixé comme exigence la mise sur pied d'un numéro central qui redirigerait directement les victimes vers les centres de consultation cantonaux. Les numéros de téléphone actuels des centres de consultation cantonaux doivent cependant être maintenus.

2 Libre choix du centre de consultation

Aux termes de l'art. 15 al. 3 LAVI, la victime et ses proches peuvent s'adresser au centre de consultation de leur choix. Lors de la révision totale de la LAVI, le législateur fédéral a décidé de maintenir ce principe, qui était déjà ancré dans l'ancienne LAVI¹. La possibilité de choisir le centre de consultation peut avoir une importance capitale pour les personnes concernées². C'est par exemple le cas si la victime souhaite s'adresser à une offre de soutien spécialisé ou

¹ art. 5 al. 3 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions, entrée en vigueur le 1er janvier 1993 et abrogée le 1er janvier 2009 (RO 1992 2465 ss).

² Message du Conseil fédéral du 9 novembre 2005 concernant la révision totale de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI); FF 2005 6683, 6732.

Office fédéral de la justice OFJ
Jasmin Sangiorgio
Bundesrain 20
3003 Berne
Tél. +41 58 481 83 41
jasmin.sangiorgio@bj.admin.ch
www.ofj.admin.ch



BJ-D-33893401/82

Numéro du dossier : 382-20277

si, pour des raisons de discrétion, elle préfère ne pas se rendre dans le centre de consultation de son lieu de domicile³.

3 Compatibilité avec la mise en place d'un numéro de téléphone central

Comme indiqué ci-dessus, le concept de mise en œuvre prévoit la création d'un numéro de téléphone central qui redirige la victime directement vers le centre de consultation du canton dans lequel elle se trouve au moment de son appel.

En raison du fait que les numéros de téléphone des centres de consultation cantonaux seront maintenus, une telle manière de procéder est compatible avec le libre choix du centre de consultation. La victime qui souhaite s'adresser directement à un centre de consultation spécifique pourra continuer à le faire en utilisant les numéros existants. En effet, elle ne sera pas obligée d'appeler d'abord le numéro de téléphone central.

Afin que la victime puisse également faire valoir son droit lorsqu'elle utilise le numéro de téléphone central, il y aura lieu de thématiser la question du choix du centre de consultation avec celle-ci (lors de la consultation téléphonique ou dans la suite de la prise en charge). Si la victime le souhaite, elle pourra toujours être redirigée vers un autre centre de consultation. Il en ira de même lorsque la victime entrera en contact avec un service qui n'offre pas de consultation au sens de l'aide aux victimes (par exemple lorsqu'un canton a décidé de dévier les appels pendant la nuit à un service offrant uniquement une écoute, comme la Main Tendue). Ledit service devra tenir compte du droit de la victime au libre choix lors de l'éventuelle transmission des coordonnées de cette dernière à un centre de consultation cantonal.

Enfin, il y aura lieu de prendre en considération cet aspect également dans le cadre du concept de communication relatif au numéro de téléphone central. En particulier, les informations concernant le nouveau numéro devront préciser que la victime sera redirigée directement vers le centre de consultation le plus proche géographiquement.

Une solution alternative pourrait consister en la mise en place d'un répondeur permettant de choisir le canton avec lequel la victime souhaite être mise en contact. Cette solution ne semble toutefois pas adéquate. En effet, elle pourrait constituer un obstacle bureaucratique pour la victime se trouvant potentiellement dans un état de détresse ou de danger et souhaitant pouvoir entrer directement en contact avec un professionnel.

³ ZEHNTNER ANDUCK, Commentaire de l'art. 15 LAVI, n. 3, dans: GOMM PETER/ZEHNTNER DOMNIK (éd.), Opferhilferecht, 4. éd., Bern 2020.

A3.3. Kantonale Fallstudien

Tabelle 13: In die Fallauswahl einbezogene Angebote

Kanton	Name Angebot
AG	Opferberatung Aargau
BE	AppELLE! (Frauenhäuser Biel, Bern und Thun)
BE	Fachstelle Häusliche Gewalt Stadt Bern
BE	Frauenhaus und Beratungsstelle Biel
BE	Lantana und VISTA - Fachstellen Opferhilfe (Stiftung gegen Gewalt an Frauen und Kindern)
BE	Opferhilfe Bern und Biel (Beratungsstelle)
BS/BL	Opferhilfe beider Basel
FR	Centre Lavi pour Femmes - Solidarité Femmes
GE	Centre de consultation LAVI
GL	Opferberatungsstelle Kanton Glarus
GR	Opferhilfe Graubünden
JU	Centre de consultation LAVI Delémont
LU/NW	Opferberatungsstelle Luzern und Nidwalden
NE	SAVI La Chaux-de-Fonds Neuchâtel
OW	Kantonales Sozialamt Obwalden, Opferhilfe
SG/AI/AR	Kinderschutzzentrum St. Gallen - Beratungsstelle In Via
SG/AI/AR	Opferhilfe SG-AR-AI
SH	Fachstelle für Gewaltbetroffene, Schaffhausen
SO	Beratungsstelle Opferhilfe Solothurn
SZ/UR	Opferhilfe Beratungsstelle Kanton Schwyz und Uri
TG	Fachstelle Opferhilfe Thurgau
TI	LAV Ticino
VD	Centre LAVI-PROFA Aigle/Lausanne/Yverdon-les-Bains
VS	Centre de consultation LAVI Valais Romand
VS	Opferhilfeberatung Oberwallis und Unterschlupf für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder
ZG	eff-zett das Fachzentrum
ZH	Beratungs- und Informationsstelle Castagna
ZH	Beratungsstelle Frauen-Nottelefon Winterthur
ZH	Beratungsstelle kokon
ZH	BIF Beratungs- und Informationsstelle für Frauen
ZH	Fachstelle Okey Opferhilfeberatung
ZH	Opferberatung Zürich

Tabelle INFRAS.

Für die Auswahl der Fälle wurden die folgenden Kriterien definiert, die von den Fallstudien abgedeckt werden sollen:

Tabelle 14: Kriterien für die Fallauswahl

Kriterium für die Fallauswahl	Ausprägung	Fallstudie
Erreichbarkeit	24/7	BE, FR*
	Bürozeiten/andere Beratungszeiten mit Umleitung	AG**
	Bürozeiten/andere Beratungszeiten ohne Umleitung, aber 24/7-Angebot im Kanton vorhanden (z.B. Frauenhaus oder Hotline)	GE, SG/AI/AR, ZH
Zusammenschluss Kantone	Ja	SG/AI/AR
	Nein	AG, BE, FR, GE, ZH
Sprachregionen	Deutsch	AG, BE, SG/AI/AR, ZH
	Französisch/Italienisch	FR, GE
Regionen	Ostschweiz/Zürich	SG/AI/AR, ZH
	Nordwestschweiz	AG, BE
	Zentralschweiz	-
	Lateinische Schweiz	FR, GE

Tabelle INFRAS.

* Von den fünf Beratungsstellen mit 24/7-Erreichbarkeit kommen drei Stellen als Fallbeispiel nicht in Frage, weil sie auf Kinder- und Jugendliche fokussieren: das Kinderschutzzentrum St.Gallen, die Beratungsstelle kokon sowie die Fachstelle Okey Opferhilfeberatung.

** Von den vier Angeboten mit Umleitung wurden drei auf Basis der folgenden Gründe ausgeschlossen: Die Beratungsstelle Opferhilfe SO, da diese erst seit Juli 2021 autonom organisiert ist (vorher teilten sich AG und SO eine Opferberatungsstelle), das Centre LAVI-PROFA Aigle/Lausanne/Yverdon-les-Bains aufgrund des spezialisierten Call Centers, welches sich gemäss der Begleitgruppe nicht als Variante eignen würde und das Centre de consultation LAVI Valais Romand, da es sich nicht um ein kantonsweites Angebot handelt.

Aufgrund der definierten Kriterien sowie weiteren Aspekten, die im Rahmen der Begleitgruppensitzung vom 10.12.2021 miteinbezogen wurden, wurden die folgenden Kantone als Fallstudien ausgewählt:

- **Kanton Aargau:** Im Kanton Aargau wird die Opferhilfe ausserhalb der Bürozeiten direkt auf die Dargebotene Hand Aargau/Solothurn Ost umgeleitet. Ausserdem gibt es eine Kooperation mit dem Kanton Zürich und dessen Pilotprojekt zur Chat-Beratung.
- **Kanton Bern:** Mit «AppElle!», der Hotline der Berner Frauenhäuser, gibt es im Kanton Bern bereits heute ein Angebot, das 24/7 erreichbar ist. Ausserdem ist das Angebot mehrspra-

chig, was für die vorliegende Studie weitere wichtige Informationen liefern kann. Des Weiteren gibt es im Kanton Bern mehrere Opferberatungsstellen und Frauenhäuser, was die Klärung von Fragen rund um die innerkantonale Organisation ermöglicht. Ausserdem beteiligt sich der Kanton Bern ebenfalls am Pilotprojekt zur Chat-Beratung des Kantons Zürich.

- **Kanton Fribourg:** Im Kanton Fribourg ist das Centre Lavi pour Femmes - Solidarité Femmes fast rund um die Uhr erreichbar. Interessant ist ausserdem, dass die Opferberatungsstelle und das Frauenhaus eine Institution bilden.

Diese drei Umsetzungstypen – die alle eine 24/7-Erreichbarkeit haben – ermöglichen die Klärung von Fragen zur Umleitung, die Erhebung von Daten zur Anzahl Anrufe sowie zur Qualifikation des Personals. Um eine grössere Datenbasis zu haben, wurden drei weitere Kantone als Fallstudien ausgewählt:

- **Kanton Genf:** Im Kanton Genf gibt es die Nummer 0840 110 110 Urgences Violences domestiques, auf die die Opferberatungsstelle jedoch nicht direkt umleitet. Die Nummer wird vom Kanton (Office de l'action, de l'insertion et de l'integration sociales) finanziert und von der Dargebotenen Hand betreut. OHG-Fälle werden von dieser Nummer an die Opferberatungsstelle Genf weitergeleitet.
- **Kantone St.Gallen/Appenzell Ausserrhoden/Appenzell Innerrhoden:** In den Kantonen St.Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden ist die Opferhilfe ein gemeinschaftliches Angebot. Zum jetzigen Zeitpunkt werden die Anrufe auf die Opferberatungsstelle ausserhalb der Bürozeiten nicht weitergeleitet. Es gibt jedoch mit dem Frauenhaus St.Gallen ein Angebot, das bereits heute rund um die Uhr erreichbar ist. Ein wichtiges Kriterium für die Auswahl ist der Zusammenschluss der drei Kantone, der insbesondere für kleinere Kantone wichtige Informationen liefern kann.
- **Kanton Zürich:** Der Kanton Zürich wurde ausgewählt, weil momentan ein Pilotprojekt zur Chat-Beratung läuft und es sich um einen grossen Kanton handelt, der mehrere Opferberatungsstellen und Frauenhäuser hat und somit Fragen rund um die innerkantonale Organisation geklärt werden können.

Kurzbeschreibung Fallstudien

Kanton Aargau

Die Opferberatung im Kanton Aargau gewährleistet eine 24/7-Erreichbarkeit, indem sie einen Leistungsvertrag mit der Dargebotenen Hand AG/SO-Ost (Telefon 143) abgeschlossen hat. Diese Zusammenarbeit besteht bereits seit der Einführung des Opferhilfegesetzes, also seit 1994. Ziel dabei ist, den Opfern und ihren Angehörigen eine kostenlose, vertrauliche und anonyme Telefonberatung rund um die Uhr anzubieten.

Tel 143 übernimmt für die Opferberatung AG einerseits einen Pikettdienst zwischen 17.00 Uhr und 8.00 Uhr sowie an Wochenenden und Feiertagen. Die Leistungserbringung umfasst Gespräche mit den Opfern und deren Angehörigen sowie telefonische Hilfestellung bei der Bewältigung von Krisensituationen. Sie informiert die Opfer über allgemeine Fragen zur Opferhilfe und zu möglichen Hilfestellungen durch die Opferberatung AG. Sie kann aber auch notwendige Sofortmassnahmen einleiten sowie an weitere Institutionen, Fachpersonen oder Behörden vermitteln. Des Weiteren nimmt das Tel 143 im Rahmen eines Sekretariatsdiensts an einem halben Tag pro Woche die Anrufe für die Opferberatung entgegen, erfasst die Daten der Anrufenden (mit deren Zustimmung) und leitet die Daten unmittelbar an die Opferberatungsstelle per E-Mail weiter. Unter Umständen gibt sie auch lediglich darüber Auskunft, wann die Opferberatungsstelle wieder erreichbar ist.

Der Kanton vergütet der Dargebotenen Hand für die Leistungserbringung jährlich 30'000 CHF zusätzlich zum Sockelbeitrag von 50'000 CHF jährlich. Beim Tel 143 sind Freiwillige tätig, die jedes Jahr unter anderem von der Opferberatungsstelle weitergebildet werden.

Kanton Bern

Im Kanton Bern gibt es insgesamt fünf Opferberatungsstellen (Beratungsstelle Opferhilfe Bern und Beratungsstelle LANTANA in Bern, Beratungsstelle Opferhilfe Biel und Frauenhaus und Beratungsstelle der Region Biel und Beratungsstelle VISTA in Thun) sowie drei Frauenhäuser (in Bern, Thun-Berner Oberland und Biel). Diese Beratungsstellen und Frauenhäuser werden von drei LeistungsvertragspartnerInnen betrieben: von der Stiftung Opferhilfe Bern, der Stiftung gegen Gewalt an Frauen und Kinder und dem Verein Frauenhaus Region Biel/Solidarité Femmes Biel. Zusätzlich ist auch die Dargebotene Hand eine anerkannte Opferberatungsstelle, die 24/7 per Telefon und von 10-22 Uhr per Chat und E-Mail erreichbar ist.

AppElle! ist eine von den Frauenhäusern im Turnus betriebene Telefon-Hotline, die 24/7 erreichbar ist. Spezialisierte Fachberaterinnen bieten in Notfallsituationen bei häuslicher Gewalt Beratung, Schutz und Unterkunft an.

Gemäss Auskunft der Interviewpartnerinnen liegt die Stärke des Berner Systems im Bereich häusliche Gewalt in der sehr guten Zusammenarbeit zwischen den Frauenhäusern und AppELLE!. Auch die Koordination zwischen den ambulanten Beratungsstellen und AppELLE! wird als gut bezeichnet. AppELLE! übernimmt z.B. die Suche nach freien Schutzplätzen für die Beratungsstellen, die Beratungsstellen übernehmen die Fortsetzung der Beratung einer Klientin, die in der Nacht oder am Wochenende durch AppELLE! in eine Notunterkunft (nicht Frauenhaus) untergebracht wurde. Eine weitere Stärke ist, dass die Beraterinnen von AppELLE! direkte Notunterbringungen in einem Frauenhaus oder Hotel in die Wege leiten können. Ausserdem kann AppELLE! – wie auch die Dargebotene Hand - Soforthilfe im Rahmen der Opferhilfe sprechen.

Kanton Freiburg

Im Kanton Freiburg gibt es zwei Opferberatungsstellen: Die Opferhilfeberatungsstelle Fribourg für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs und die Opfer-Beratungsstelle für Frauen.²² Daneben gibt es ein Frauenhaus sowie einen telefonischen Bereitschaftsdienst, der am Tag von der Opferberatungsstelle für Frauen und in der Nacht und am Wochenende vom Frauenhaus betreut wird. Am Tag fokussiert dieser Bereitschaftsdienst auf Beratung, in der Nacht und am Wochenende auf Notfälle und Schutz. Die Nummer ist nicht 24/7 erreichbar, jedoch von Mo-Fr 9:00-12:00 Uhr (ausser Mi-Morgen) und von 14:00-17:30 Uhr sowie Samstag und Sonntag von 11:00-17:00 Uhr und jede Nacht von 19:30-7:00 Uhr. Abends und an den Wochenenden wird die Hotline von Masterstudentinnen in Sozialwissenschaften betreut. Als Unterstützung wurde zusätzlich ein Pikettendienst eingerichtet, d.h. eine Fachperson des Centre LAVI ist bei Bedarf erreichbar. Die Zusammenarbeit zwischen dem Centre LAVI und dem Frauenhaus wird als sehr gut bezeichnet. Als Schwachstellen des gesamten Systems werden jedoch die Lücken in der Erreichbarkeit bezeichnet, die aus finanziellen Gründen bestehen. Ausserdem wird das Nachtsystem tendenziell als prekär bezeichnet, da es nur von einer Person betreut wird und die Organisation bei einem Ausfall mit Aufwand verbunden ist.

Kanton Genf

Im Kanton Genf gibt es eine Opferberatungsstelle, das Centre de consultation LAVI. Weitere Angebote im Bereich Gewalt sind u.a. das Foyer le Pertuis (Frauenhaus), die mobile soziale Notfalleinheit UMUS (unité mobile d'urgence sociale)²³ und die Hotline «ligne violences domestiques». Diese vom Kanton betriebene und finanzierte Hotline wird via Leistungsvertrag von der Dargebotenen

²² Centre de consultation LAVI Fribourg, pour enfants, hommes et victims de la circulation und Centre de consultation LAVI pour les femmes – Solidarité Femmes Fribourg.

²³ Gemäss Informationen auf der Webseite interveniert die mobile soziale Notfalleinheit UMUS hauptsächlich in Situationen, die mit Gewalt und Prekarität zusammenhängen. Das Team, bestehend aus Krankenschwestern und Sozialarbeitern, arbeitet paarweise und interveniert an Werktagen von 17:00 bis 08:00 Uhr und 24/7 an Wochenenden und Feiertagen, hauptsächlich auf Anfrage von Notrufdiensten.

Hand betreut. Die freiwilligen Mitarbeitenden der Dargebotenen Hand sind 24/7 erreichbar und haben v.a. die Aufgabe, zuzuhören und Informationen zu geben. OHG-Fälle werden an die OHG-Beratungsstelle in Genf (Centre LAVI) verwiesen.

Das Bureau de promotion de l'égalité et de prévention des violences (BPEV) organisiert eine regelmässige Plakatkampagne in öffentlichen Verkehrsmitteln (Stop Violence à la Maison), um die Bevölkerung für die verschiedenen Formen häuslicher Gewalt zu sensibilisieren, Gewalt in ihrem Entstehen zu erkennen und die Hotline bekannt zu machen.

Die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren wird als sehr gut bezeichnet, auch die Übernahme der Hotline durch die Dargebotene Hand. Eine Schwäche des Systems besteht gemäss Angaben der Interviewpartnerinnen darin, dass Männer, LGBTQI+ Personen und Menschen mit Behinderungen durch Sensibilisierungskampagnen weniger angesprochen werden und dass die Betreuungseinrichtungen nicht auf sie ausgerichtet sind. Als weitere Einschränkung wird die aus mangelnden Ressourcen geringe Erreichbarkeit des Centre LAVI bezeichnet (21 Stunden pro Woche), die jedoch durch die 24/7-Erreichbarkeit der anderen Dienste (Hotline, Foyer le Pertuis und UMUS) ausgeglichen werde.

Kantone St.Gallen/Appenzell Ausserrhoden/Appenzell Innerrhoden

In den drei Kantonen St.Gallen, Appenzell Innerrhoden sowie Appenzell Ausserrhoden wird die Opferhilfe gemeinsam betrieben. Neben der Opferberatung gibt es im Kanton St.Gallen die «Soforthilfe nach sexueller Gewalt», die 24/7 erreichbar ist und allen offen steht sowie das Frauenhaus St.Gallen, das auf weibliche Opfer von häuslicher Gewalt spezialisiert ist. Auch bei diesen beiden Angeboten besteht eine Zusammenarbeit zwischen den drei Kantonen. Die Opferhilfe ist während den Bürozeiten erreichbar, eine direkte Umleitung auf ein anderes Angebot gibt es derzeit nicht. Das Frauenhaus SG ist jedoch 24/7 erreichbar. Für die Nachtschicht werden entweder Studentinnen der Sozialen Arbeit oder Psychologie oder langjährige Mitarbeiterinnen, die relevante Sprachen sprechen, eingesetzt. Dem Nacht-Team steht während ihres Einsatzes immer eine Person des Tag-Teams zur Verfügung, die Bereitschaftsdienst hat.

Kanton Zürich

Die Opferhilfe-Landschaft im Kanton Zürich ist komplex. Der Kanton ist zuständig für die Finanzierung und Beaufsichtigung der acht Opferberatungsstellen, die mit dem Kanton einen Leistungsvertrag haben. Diese acht Opferberatungsstellen sind auf verschiedene Opferkategorien spezialisiert, historisch gewachsen und unterschiedlich organisiert (Stiftung, Verein). Die Opferberatungsstellen sind mehrheitlich während den Bürozeiten erreichbar, eine kantonale 24/7-Abdeckung gibt es zurzeit nicht.

Eine kantonale Lösung, die von allen Opferberatungsstellen getragen wird, wird als herausfordernd bezeichnet. Neben der Grösse des Kantons wird dabei vor allem die Spezialisierung der Opferberatungsstellen auf unterschiedliche Zielgruppen genannt. Es stellt sich z.B. die Frage, wie die Anrufenden zur richtigen Spezialisierung gelangen.

Seit Juli 2020 und bis voraussichtlich Ende 2022 läuft im Kanton Zürich das «Pilotprojekt Chatberatung OBZ». Ratsuchende können auf der Webseite www.obzh.ch die Chatfunktion anklicken und werden unmittelbar mit einer Beratungsperson verbunden. Die Öffnungszeiten des Chats sind momentan aus Kostengründen beschränkt auf Bürozeiten, da die Chatberatung personalintensiv ist. Die umfangreiche Evaluation (Opferberatung Zürich OBZ, 2022: Evaluation der Pilotphase «Chatberatung OBZ», Zürich 2022.) hat gezeigt, dass eine Chatberatung zwei- bis dreimal mehr Zeit braucht als eine telefonische oder persönliche Beratung vor Ort. Ausserdem muss das Beratungspersonal spezifisch für die Chatberatung weitergebildet werden. Das Projekt soll ab 2023 auf weitere Kantone ausgeweitet werden.

A3.4. Mengengerüst der zu erwartenden Anrufe

Ein grobes Mengengerüst der Anzahl der zu erwartenden Anrufe ist zentral für die Abschätzung der benötigten zusätzlichen Personalressourcen. Im Rahmen dieses Umsetzungskonzepts wurden dazu exemplarisch verschiedene Datenquellen beigezogen und miteinander verglichen. Die folgende Tabelle 2 zeigt Informationen aus den Fallstudien zur Anzahl Anrufe pro Jahr (entweder 2020 oder 2021) für das angegebene Zeitfenster. Daraus wurde der Durchschnitt pro Nacht berechnet und diesen mit der Bevölkerungszahl im jeweiligen Kanton verknüpft. Die letzte Spalte gibt Auskunft über die Anzahl Anrufe pro Nacht pro Million EinwohnerInnen.

Tabelle 15: Exemplarische Abend-/Nacht-Abdeckung in verschiedenen Kantonen

Opferberatungsstellen und/oder Stelle für die 24/7-Abdeckung				
	Anrufe/Jahr 2020 od. 2021	Durchschnitt pro Nacht Ø	Bevölkerung Kanton	Anzahl An- rufe/Nacht/Mi o. Einwohne- rInnen, gerun- det
Solidarité Femmes Fribourg (19:30-7 Uhr)	147 Anrufe	0.4	328'000	1
Frauenhaus SG (19-8 Uhr)	125 Anrufe (geschätzt)	0.34	590'000 (inkl. AI und AR)	1
Ligne violences domestiques: 0840 110 110 GE (24h)	364 (ca. 182 nachts)	0.5	507'590	1
AppElle! (12-14 Uhr und 17-9 Uhr)	1057	2.9	1'047'000	3
Tel 143 für die Opferhilfe Kan- ton Aargau (17-9 Uhr)	682	1.9	701'130	3

Die Angaben zeigen eine Bandbreite von 1 bis 3 Anrufen pro Nacht pro Million EinwohnerInnen. Zu bedenken an dieser Stelle sind jedoch diverse Einschränkungen der obigen Datenquellen im Vergleich zur geplanten Telefonnummer: Entweder besteht die Einschränkung bei der Zielgruppe (Frauen) oder bei der Gewaltform (häusliche Gewalt). Des Weiteren werden die aufgeführten Angebote zum Teil praktisch nicht beworben (AppElle!) oder sind offiziell gar nicht erreichbar (Aargau). Aufgrund dieser Einschränkungen haben wir weitere statistische Grundlagen beigezogen, um eine Grössenordnung von Gewaltvorkommnissen zeigen zu können. Die folgenden Datenquellen beziehen sich jedoch nicht nur auf die Nacht, sondern decken teilweise Tag und Nacht ab.

- Bei der Opferhilfestatistik handelt es sich um die Anzahl Opferberatungen nach dem OHG, die von den Opferberatungsstellen pro Jahr durchgeführt werden. Es ist davon auszugehen, dass sich bei einer zentralen Telefonnummer, die breit bekannt gemacht wird, auch

Personen melden, die nicht unter das OHG fallen. Ausserdem ist davon auszugehen, dass nicht alle Anrufe auf die geplante Nummer zu Beratungen führen.

- Die Polizeiliche Kriminalstatistik zeigt die Anzahl geschädigte Personen von Gewaltstraftaten. Des Weiteren werden auch ausgewählte Straftaten häuslicher Gewalt aufgezeigt. Die Kantonspolizei Zürich wies in ihrer Statistik 2021 zudem auf, wie oft sie pro Tag wegen häuslicher Gewalt ausrückt. In der polizeilichen Kriminalstatistik sind «nur» registrierte Straftaten enthalten. Bei Gewaltvorfällen wird jedoch von einer hohen Dunkelziffer ausgegangen, die in dieser Statistik nicht abgebildet wird.
- Als weitere Datenquelle dient hier die Statistik vom Tel 143 – die Dargebotene Hand, die zeigt, dass sie ungefähr 6000 Anrufe pro Jahr zum Thema Gewalt entgegennimmt.

Um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten haben wir die Anzahl Beratungen/Personen/Straftaten/Einsätze/Anrufe auf die Einheit XX pro Tag pro Million EinwohnerInnen heruntergebrochen.

Tabelle 16: Weitere Datenquellen zu Gewaltvorkommnissen

Weitere Datenquellen		
Opferhilfestatistik 2020		
Anzahl Opferberatungen	43'263/Jahr	14 Beratungen pro Tag/Mio.
Polizeiliche Kriminalstatistik 2021²⁴		
Geschädigte Personen von Gewaltstraftaten	35'372/Jahr	11 geschädigte Personen pro Tag/Mio.
Ausgewählte Straftaten häusliche Gewalt	19'341/Jahr	6 Straftaten pro Tag/Mio.*
Einsätze der Kapo Zürich wegen häuslicher Gewalt pro Tag	18/Tag	12 Einsätze pro Tag/Mio.
Statistik Tel 143 – die Dargebotene Hand²⁵		
Anrufe zum Thema Gewalt	ca. 6000/Jahr	2 Anrufe pro Tag/Mio.

* Viele der Straftaten sind wiederholte Taten und werden zusammen als eine Straftat in der Polizeilichen Kriminalstatistik erfasst.

Tabelle INFRAS. Verschiedene Quellen.

Unter Einbezug der zusätzlichen Informationen aus Tabelle 3 gehen wir davon aus, dass die Bandbreite von eins und drei Anrufen pro Nacht (aus Tabelle 1) tendenziell zu tief liegt. Um das

²⁴ Bei der polizeilichen Kriminalstatistik 2021 handelt es sich um eine Anzeigestatistik. d.h. sie enthält die polizeilich bekannten Straftaten.

²⁵ Jahresbericht Tel 143 – die Dargebotene Hand. Total der Anrufe 2020: 197'445. In verschiedenen Statistiken der Regionalstellen wird davon ausgegangen, dass rund 3% der Anrufe zum Thema Gewalt geführt werden.

Mengengerüst pro Kanton grob abschätzen zu können, gehen wir deshalb nachfolgend von einem mittleren Wert von fünf Anrufen pro Mio. EinwohnerInnen pro Nacht aus.

Die Anrufstatistik von AppElle! zeigt weiter, dass in etwa gleich viele Anrufe während den Bürozeiten (Mo-Fr 9-12/14-17) und ausserhalb der Bürozeiten eingehen. Wir gehen deshalb davon aus, dass während den Bürozeiten weitere fünf Anrufe pro Million EinwohnerInnen und Tag dazukommen.

A3.5. Nationale Kampagnen

Typen von Kampagnen

Es gibt verschiedene Typen von Kampagnen auf Bundesebene:

- Partnerkampagnen mit Fokus auf PR-Massnahmen und «bottom-up-Kommunikation» (Bsp.: GHS-Chemikalienkampagne «Genau geschaut, gut geschützt»). Besteht aus einer Kooperation mit Partnerorganisationen bei der Öffentlichkeits- und Medienarbeit, eine gemeinsame strategische und operative Umsetzung, und eventuell eine gemeinsame Finanzierung. Betrifft spezifische Bevölkerungssegmente und Zielgruppen.
- Klassische massenmediale Kommunikationskampagne (Bsp.: Tabakpräventionskampagnen 2001-2009). Diese Art von Kampagne besteht aus interner strategischer und operativer Umsetzung und betrifft die Gesamtbevölkerung.
- Massenmediale Partnerkampagnen (Bsp.: LOVE LIFE). Besteht aus einer Kooperation mit Partnerorganisationen, einer gemeinsamen strategischen und operativen Umsetzung, und eventuell einer gemeinsamen Finanzierung. Betrifft die Gesamtbevölkerung.
- Segmentierte Kommunikationsmassnahmen (Bsp.: Grippeimpfpromotion „Impfen gegen Grippe“). Diese Art von Kampagne spricht spezifische Zielgruppen über direkte Kanäle an und erfolgt via interne strategische und operative Umsetzung. Betrifft spezifische Bevölkerungssegmente und Zielgruppen/Multiplikatoren (Ansprache primär über direkte Kanäle und Netzwerke der Partner mit ergänzenden PR-Massnahmen).

Literatur

Bundesamt für Justiz BJ, 2017: Machbarkeit und Kosten einer einheitlichen Telefonnummer für die Opferhilfe, Bern 2017.

DAO, Dachorganisation Frauenhäuser Schweiz und Liechtenstein, 2021. DAO-Statistik 2021

DAO (Hg.), 2021: Bevölkerungsbefragung Gewalt in Paarbeziehungen. Bundesamt für Justiz BJ, 2021: Häusliche Gewalt: Roadmap von Bund und Kantonen. 30. April 2021.

Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG, 2021: Bestandesaufnahme zu Telefonberatungen bei Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, Bern, 2021.

Kantonspolizei Zürich, 2022: Polizeiliche Kriminalstatistik PKS.

Opferberatung Zürich OBZ, 2022: Evaluation der Pilotphase «Chatberatung OBZ», Zürich 2022.

SECO, 2020: Merkblatt zum Pikettdienst. [Online verfügbar.](#)

SODK / EBG (Hg.): Ist- und Bedarfsanalyse Frauenhäuser Schweiz. Grundlagenbericht. Bern 2015.

SODK (Hg.), 2019: Situationsanalyse zum Angebot und zur Finanzierung der Not- und Schutzunterkünfte in den Kantonen. Grundlagenbericht. Bern