



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie DFE

Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie
OFFT
Formation professionnelle

Rapport intermédiaire sur l'état d'avancement du projet Case management « formation professionnelle » – août 2008

Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie
Secteur Promotion de projets & développement

Janvier 2009



Contenu

1. RÉSUMÉ PRÉLIMINAIRE.....	3
2. ETAT D'AVANCEMENT DE L'ÉTAPE 1 : DÉCISION DU CONSEIL D'ETAT ET ENGAGEMENT DES CANTONS ...	4
3. ETAT D'AVANCEMENT DE L'ÉTAPE 2 : MISE EN ŒUVRE DU CM FP	5
2.1 SERVICE RESPONSABLE ET CAHIER DES CHARGES DU CASE MANAGER (CRITÈRES 1 ET 2)	6
2.2 LES PRINCIPAUX PARTENAIRES SONT INFORMÉS ET LA COLLABORATION/ LES ATTRIBUTIONS ONT ÉTÉ CLARIFIÉES (CRITÈRES 3 ET 4 DE L'ÉTAPE 2).....	7
4. ETAT D'AVANCEMENT DE L'ÉTAPE 3 : DIAGNOSTIC ET RECENSEMENT DES GROUPES À RISQUES.....	9
5. CONCEPT D'ÉVALUATION	11
6. RECOMMANDATIONS ET SUITE DE LA PROCÉDURE	12
6.1 COMPRÉHENSION UNITAIRE DU CM FP	12
6.2 COMPÉTENCE POUR LE FINANCEMENT	12
6.3 CRITÈRES POUR UNE COLLABORATION INTERINSTITUTIONNELLE AVEC LE CM FP	13
6.4 SUITE DES ÉTAPES DU PROJET AU NIVEAU NATIONAL JUSQU'AU PRINTEMPS 2009	13



1. Résumé préliminaire

Lors de la conférence sur les places d'apprentissage de 2006, la conseillère fédérale Doris Leuthard a lancé l'introduction du case management « Formation professionnelle » (CM FP). Celui-ci doit soutenir l'objectif fixé par les partenaires de la formation professionnelle d'atteindre d'ici à 2015 un pourcentage de 95% de diplômés du degré secondaire II chez les moins de 25 ans. La Confédération mettra à la disposition des cantons 20 millions de francs entre 2008 et 2011 pour l'introduction du CM FP. Le versement des aides fédérales aux cantons dépend de l'accomplissement de quatre jalons.

Début 2008, les cantons ont commencé le processus de mise en place. En août 2008, l'OFFT a mené une enquête sur l'état d'avancement des projets auprès des cantons. Au terme de l'étape 1 a lieu un audit. A ce jour, l'OFFT a effectué des audits auprès de 7 cantons alémaniques et d'un canton romand. Il ressort des résultats de l'enquête et des entretiens menés que les cantons ont franchi les premières étapes pour la mise en œuvre du CM FP. Des travaux organisationnels ont été réalisés, de premières expériences dans la collaboration interinstitutionnelle ont par ailleurs été faites, la mise en œuvre a été planifiée dans le détail et les partenaires principaux ont été informés. L'introduction du CM FP est un processus de développement qui s'étendra sur plusieurs années et qui peut être lancé à plusieurs niveaux parallèles, à condition qu'il y ait des possibilités de passerelles et de développement. Les cantons travaillent à la création des bases adéquates.

Les différents cantons ont progressé à des degrés divers dans le processus de mise en œuvre et d'introduction du CM FP. Alors que certains se trouvent encore dans la phase de conception et de planification, d'autres ont déjà débuté avec la mise en œuvre opérationnelle. Lors de l'interprétation des résultats, il importera de tenir compte des différences de structures et de conditions-cadres cantonales. Les conditions-cadres structurelles des grands cantons tels que Zurich, Berne et Argovie sont en effet différentes de celles des cantons dits urbains de Bâle et de Genève. Pour les petits cantons comme Appenzell RI ou Appenzell RE se pose en revanche la question du rapport de performance et d'action du CM FP.

Au moment de la rentrée scolaire 2008-2009, neuf cantons ont démarré la phase opérationnelle de la mise en œuvre du CM FP, parmi lesquels quatre ont commencé avec une phase pilote. Pour sept autres cantons, le CM FP sera opérationnel en janvier 2009 et trois cantons entameront l'introduction concrète à la rentrée scolaire 2009-2010. Six cantons n'ont fourni aucune information à ce sujet.

Selon les informations recueillies dans le cadre de l'enquête, tous les cantons ont introduit, en 2008, les premières étapes en vue de la mise en œuvre du CM FP, ce qui constitue un signal positif. D'ici à la fin 2008, 50% des cantons auront remis à l'OFFT une décision du Conseil d'Etat et pourront commencer les tâches pour l'introduction opérationnelle. Le reste des cantons a entrepris les premiers travaux de préparation et d'éclaircissement en vue de la prise de décision du Conseil d'Etat.

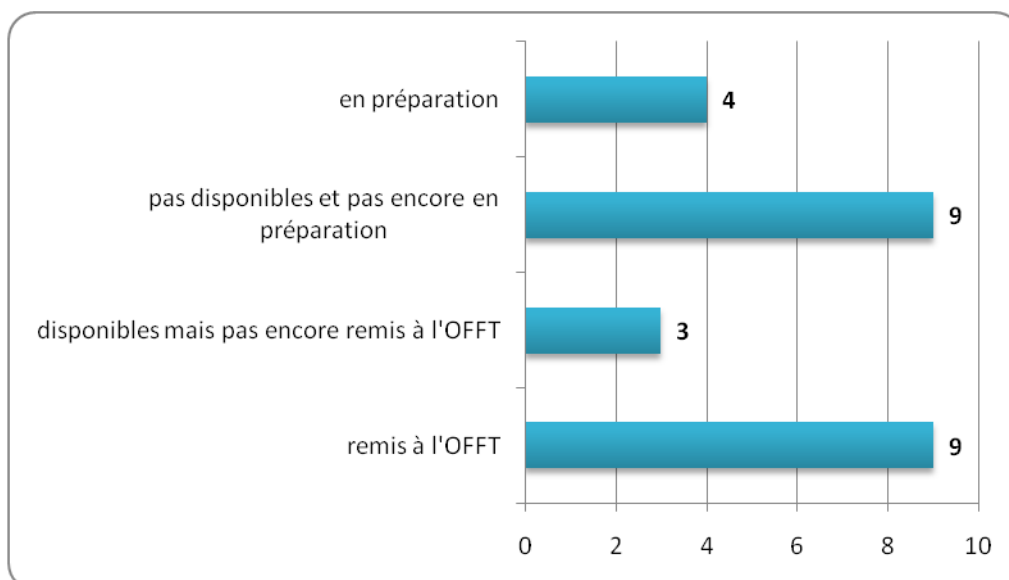


2. Etat d'avancement de l'étape 1 : Décision du Conseil d'Etat et engagement des cantons

En accomplissant l'étape 1, les cantons créent la condition politique à laquelle se rattache l'introduction du CM FP sur le plan stratégique et opérationnel. Par la décision du Conseil d'Etat, qui vient clore l'étape 1, un canton est chargé d'introduire le CM FP. Cette dimension contractuelle est essentielle à l'implication des institutions et des prestataires afin qu'ils intègrent le concept du CM FP dans leur travail et qu'ils collaborent avec les autres partenaires de la formation professionnelle.

D'ici à la fin 2008, 50% des cantons auront atteint l'étape 1 (voir figure 1) et pourront donc entamer les travaux préparatoires en vue de la mise en œuvre ou débiter la mise en œuvre elle-même (étape 2). Il est difficile d'évaluer ce qui va se passer avec les quatre cantons qui n'ont pas réuni, pour l'heure, les conditions politiques en vue d'une collaboration interinstitutionnelle dans le cadre du CM FP. Il importe de rechercher au plus vite le dialogue avec eux afin de localiser les problèmes.

Figure 1 : Etat des décisions du Conseil d'Etat (état août 2008)

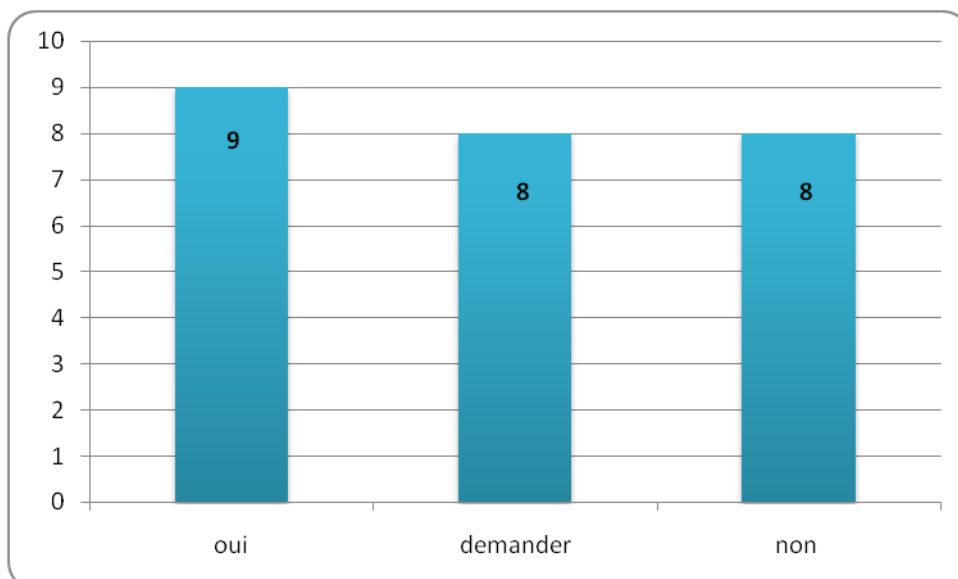


Pour prouver l'existence d'une volonté politique de collaborer dans le cadre du CM FP par-delà les départements et les institutions, il est requis de présenter, outre la décision du Conseil d'Etat, une déclaration écrite. Les documents et organigrammes remis dans le cadre de l'étape 1 décrivent certes la structure de l'organisation du projet, mais les interfaces ne sont souvent pas définies. Les documents remis pour l'étape 2 permettent de remédier à cette lacune en exposant les voies de communication entre le CM FP et les divers acteurs, services, institutions et partenaires impliqués et en précisant les critères régissant la collaboration.



Dans un bon tiers des cantons, l'introduction du CM FP a déjà donné lieu à de premières prestations (output) puisque des moyens financiers supplémentaires ont été approuvés pour la mise en place du CM FP. Un autre tiers a demandé des aides complémentaires et le dernier tiers ne manifeste pour l'instant aucune intention de solliciter un soutien financier cantonal (cf. figure 2). Les budgets annuels présentés ou approuvés oscillent dans une fourchette assez large allant de 50'000.- à un million de francs par année. L'engagement d'un canton à fournir des moyens financiers supplémentaires pour l'aménagement du CM FP est un signal positif en faveur d'une mise en œuvre durable et ce principe est d'autant plus valable dans les cas de budgets quadriennaux prévoyant des sommes élevées.

Figure 2 : Mise à disposition de moyens financiers au plan cantonal



3. Etat d'avancement de l'étape 2 : Mise en œuvre du CM FP

Dans le cadre de l'étape 2, il s'agit d'effectuer des travaux préparatoires afin de permettre l'introduction du CM FP conformément aux exigences minimales définies par l'OFFT, en collaboration avec les cantons. Le concept du case management allie la gestion des cas individuels et la gestion systémique. Il est dès lors important de définir, sur le plan stratégique, les processus et procédures de la gestion de cas, ainsi que les interfaces avec les prestataires et les autres institutions. La question des compétences doit également être clarifiée.

L'étape 2 marque la réalisation des critères suivants :

- exposer où sera rattaché le service responsable du CM FP et quelles tâches et responsabilités il devra assumer ;
- présenter des concepts et conventions sur les modalités de la coordination et de la coopération avec d'autres organes prestataires, offices et services ;
- informer les partenaires de coopération sur l'utilité du CM FP et sur l'importance d'une participation coopérative.

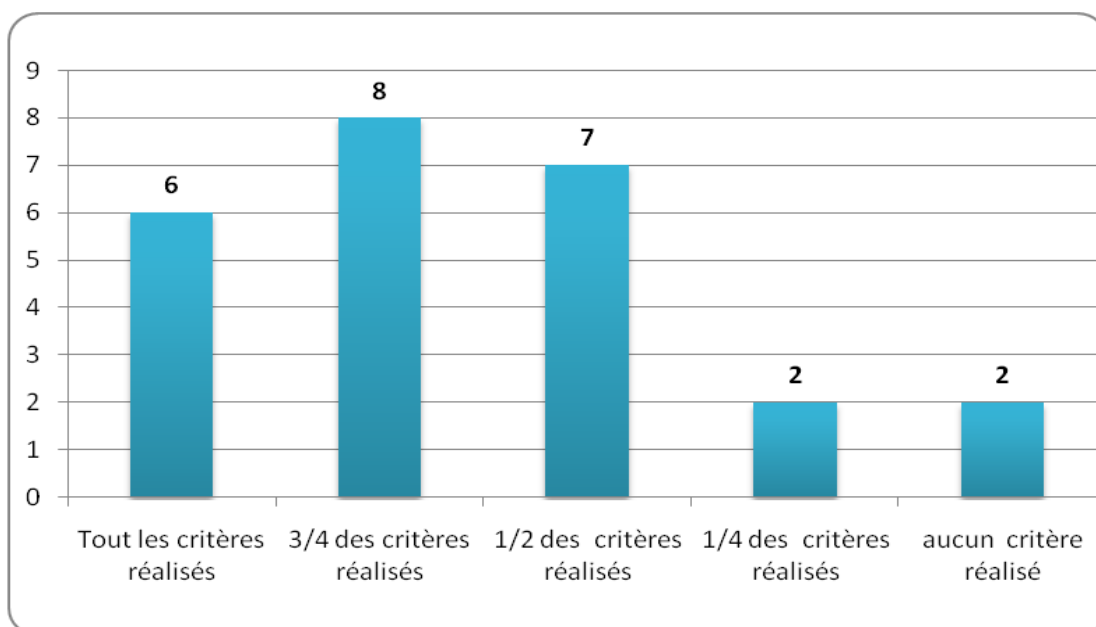


Il est réjouissant de constater que la majorité des cantons a désigné les services et les personnes responsables du CM FP, créant ainsi le cadre indispensable au lancement des prochaines étapes et à l'introduction opérationnelle.

Six cantons ont déjà accompli l'étape 2. Huit cantons remplissent les trois quart des critères et sept cantons la moitié (cf. figure 3). La majeure partie des cantons (21 au total) planifie soit d'introduire opérationnellement le CM FP en 2008 encore ou dès janvier 2009.

Pour deux cantons, un quart des critères relatifs à la mise en œuvre du CM FP a été réalisé. Pour deux autres cantons, aucun critère n'est atteint. Leur situation n'est pas vraiment critique dans le sens où ils élaboreront un concept de mise en œuvre d'ici à la fin 2008 et qu'ils définiront par conséquent les principaux aspects relatifs à l'étape 2.

Figure 3 : Part des critères remplis relatifs à l'étape 2 (état août 2008)



2.1 Service responsable et cahier des charges du case manager (critères 1 et 2)

76% des cantons indiquent avoir désigné les services et les personnes responsables pour le CM FP (cf. tableau 1). 48% des cantons ont en outre établi un cahier des charges spécifiant les tâches que doit remplir le case manager. L'aménagement d'un poste de case manager implique la création de pourcentages supplémentaires. Dans 10 cantons, des pourcentages ont été approuvés, et dans 5 cantons, ils ont été demandés. Les 10 autres cantons n'ouvrent actuellement aucun poste réel de case manager¹. Dans trois cantons, 30 à 50 pourcentages de poste ont été demandés ou approuvés. Dans sept cantons, 1 à 1.7 postes seront créés et quatre cantons ont approuvé entre 5 et 7 postes à plein temps² (tableau 1). Compte tenu des expériences faites dans le travail social de la gestion des cas, un case manager engagé à plein temps peut se charger de 20 à 40 cas en fonction de leur complexité. Un poste inférieur à un temps complet ne suffit pas, à long terme, à répondre aux multiples tâches d'organisation, de coordination et de suivi.

¹ Les cantons de Nidwald et d'Obwald se partagent un poste de case manager.

² Le pourcentage des postes de CM est bien entendu fonction de la taille du canton.



La définition et la création de postes de case manager permettront de couvrir, en plus des tâches de coordination, le deuxième pilier du concept CM qui est la gestion des cas d'une seule voix. Pour que le CM FP devienne une aide aux cas individuels orientée vers les ressources et l'espace social, toutes les étapes de la procédure de gestion des cas doivent être appliquées car elles favorisent une action axée sur les besoins accordant la priorité, dans la recherche de solutions, aux besoins, aux capacités, aux ressources, etc. des jeunes. Certains cantons ne comprennent pas la tâche du case manager dans ce sens. Son rôle se limite souvent à la coordination des mesures du CM FP et des coachs supplémentaires se chargent du suivi des cas. Ces derniers n'assument toutefois pas la gestion des cas dans la continuité conformément à la procédure CM, à savoir sur une période prolongée et sur l'ensemble du cursus de formation. Les coachs peuvent intervenir pendant une période déterminée afin d'assurer un accompagnement, p. ex. pendant la phase transitoire I. Leur intervention ne s'inscrit donc pas dans le cadre global du CM FP, mais dans celui des mesures engagées dans le contexte du système de soutien.

Tableau 1 : Le poste de case manager

Service responsable CM FP (critère 1)	Nombre de cantons
désigné	19
pas encore désigné	6
Cahier des charges pour poste CM (critère 2)	
disponible	12
pas encore disponible	13
Pourcentages de poste CM	
ont été approuvés	10
ont été demandés	5
n'ont pas été demandés	10
Nombre de pourcentages de poste	
0.3 – 0.5 poste	3
1 – 1.7 postes	7
5 – 7 postes	4
pas de réponse	1

2.2 Les principaux partenaires sont informés et la collaboration/ les attributions ont été clarifiées (critères 3 et 4 de l'étape 2)

Pour assurer l'efficience et l'effectivité du CM FP, il faut premièrement opter pour une action axée sur les besoins, deuxièmement comprendre le rôle du case manager à la fois comme partenaire accompagnant les jeunes au moment du passage au degré secondaire I et comme lien aux institutions et services impliqués et, troisièmement, tirer au clair les responsabilités financières. Le recours à l'offre de soutien axée sur la formation professionnelle (offres de passerelles, mesures de soutien et d'intégration, etc.) et la collaboration avec les institutions travaillant dans le domaine de la jeunesse (enseignement obligatoire, écoles professionnelles, entreprises formatrices, etc.) doivent être harmonisés avec le déroulement processuel de la gestion des cas individuels. Il est par exemple essentiel de fixer des procédures et des critères pour déterminer quand et par quel biais un cas est notifié au case manager. Il faut mettre en œuvre les conventions passées et documenter comment se déroule le traitement du cas. Le flux des informations doit se faire

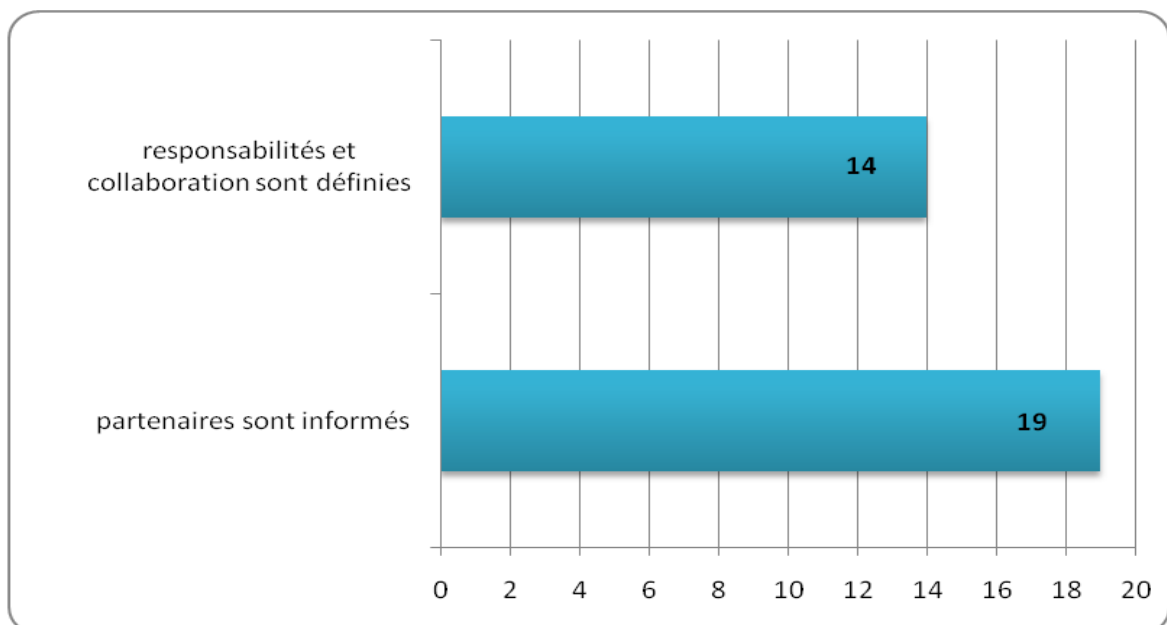


de manière transparente et dans les délais afin de faciliter la collaboration et le repérage, suffisamment tôt, de développements inappropriés. Le case manager doit pouvoir mettre en place un réseau favorisant et simplifiant la coordination et la coopération avec les divers acteurs et les services concernés. Dans la plupart des cantons, le poste de case manager est rattaché à l'office de la formation professionnelle, ce qui permet de créer un lien, par le biais de l'orientation professionnelle, au réseau de l'école obligatoire, des institutions de la formation professionnelle et du marché du travail.

Une coordination fonctionnelle entre les diverses tâches à régler sur les plans systémique et pratique s'avère en outre indispensable pour assurer une gestion des cas efficace. Il importe à cet effet de réglementer les relations entre les responsables du financement (p. ex. l'office du travail), les prestataires (p. ex. l'office de la formation professionnelle) et les bénéficiaires (les jeunes), à un niveau stratégique et supérieur de préférence, p. ex. dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle. Il est dès lors primordial, pour l'étape 2, de préciser les interfaces entre les institutions impliquées et de spécifier les formes de la collaboration.

Selon les responsables de projet questionnés, les responsabilités et la collaboration opérationnelle entre le CM FP et les divers services et acteurs sont définies dans 14 cantons (cf. figure 4).

Figure 4 : Nombre de cantons qui ont rempli les critères 3 et 4 relatifs à l'étape 2 (état août 2008)



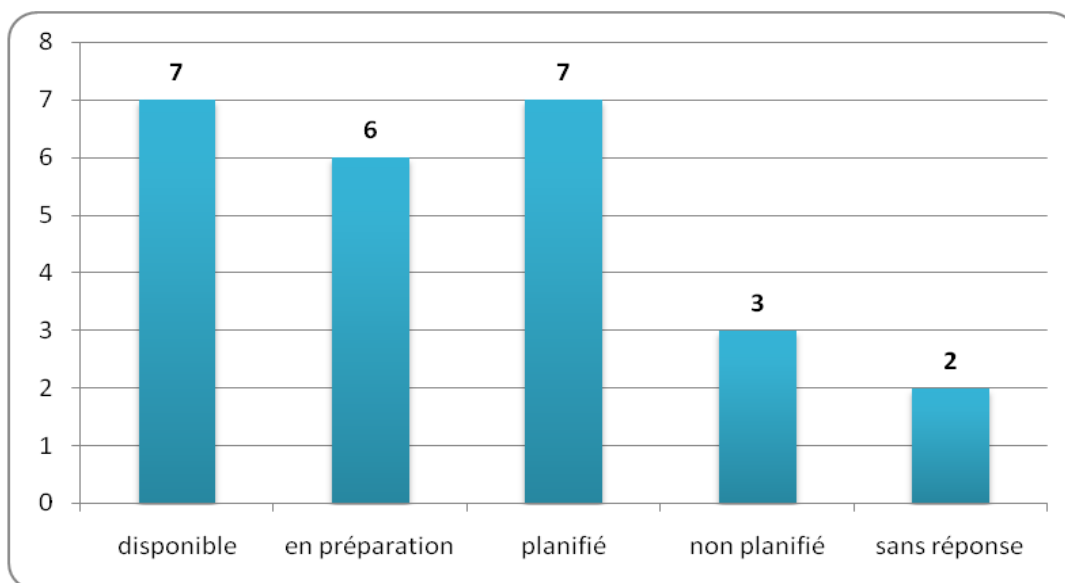
Dans 19 cantons, les principaux partenaires (enseignement obligatoire, écoles professionnelles, etc.) et les offices impliqués (ORP, services sociaux, offices cantonaux AI) ont été informés de l'introduction du CM FP. Dans le cadre de l'enquête auprès des cantons, on a également voulu savoir s'il existait un concept d'information ou si celui-ci était planifié. Une stratégie d'information efficace permet de communiquer aux principaux partenaires et



institutions et aux personnes concernées (jeunes, parents, enseignants) le sens et l'utilité du case management « formation professionnelle ».

Dans sept cantons, il existe un concept d'information et de communication. Six cantons travaillent à l'élaboration de celui-ci, sept autres cantons ont manifesté l'intention de définir un concept d'information alors que trois autres cantons ne nourrissent pas ce projet (cf. figure 5).

Figure 5 : Existe-t-il un concept de communication ? (état août 2008)



4. Etat d'avancement de l'étape 3 : Diagnostic et recensement des groupes à risques

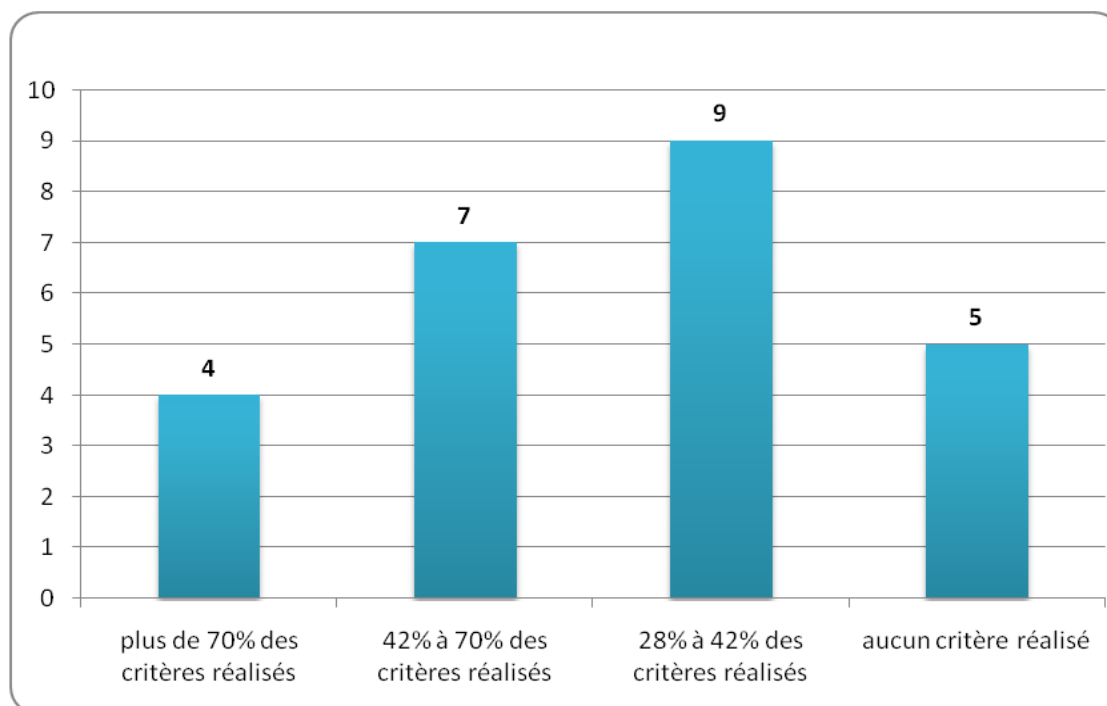
L'étape 3 marque le passage à l'étape opérationnelle du CM FP dans les cantons et l'application conséquente du processus en boucle. Les critères relatifs à l'étape 3 sont les suivants :

- Les processus d'identification en vue du recensement des groupes à risques sont disponibles et utilisés.
- Les instruments d'identification et de diagnostic sont disponibles.
- Un service responsable se charge de la surveillance et assure l'observation et le contrôle des jeunes concernés.
- La collaboration entre le CM FP et les spécialistes commence à s'établir.

Des voies de communication transparentes, pouvant être assistées par un logiciel spécialisé, facilitent la collaboration entre les experts du système de soutien. Mais la disponibilité et la volonté des divers acteurs à appliquer la procédure, ainsi que les qualifications et le savoir-faire requis soient disponibles.



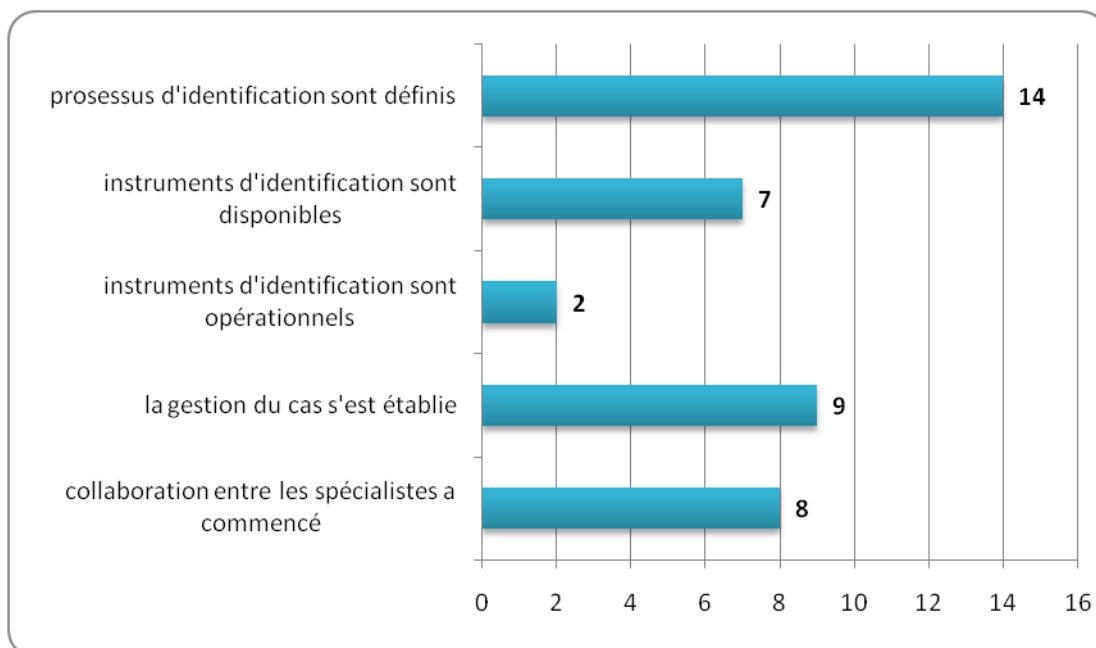
Figure 6 : Part des critères remplis relatifs à l'étape 3 (état août 2008)



Comme le montre la figure 6, aucun canton n'a encore réalisé l'ensemble des critères relatifs à l'étape 3, ce qui est parfaitement compréhensible du fait que la mise en œuvre opérationnelle est une procédure de longue haleine. De plus, les cantons ont jusqu'en 2011 pour introduire opérationnellement le CM FP et l'établir comme mesure efficace au moment du passage de la formation obligatoire à celle post-obligatoire. La majorité des cantons s'est toutefois attelée à l'étape 3, car il est tout à fait judicieux d'aborder déjà certains aspects, parallèlement aux étapes se situant en amont. Les quatre cantons qui réalisent 70% ou plus des critères relatifs à l'étape 3 ont entamé la mise en œuvre opérationnelle du CM FP à la rentrée scolaire 2008-2009. L'introduction du case management « formation professionnelle » devrait être comprise, sur la base des expériences faites, comme un processus d'apprentissage, nécessitant en permanence des optimisations et des ajustements au fil des étapes. Le recours à un logiciel d'assistance aux processus et à la communication constitue une aide à la gestion et à la documentation des cas et il permet de garantir le flux d'information. Un logiciel spécifique au case management sera probablement disponible pour les cantons au printemps 2009.



Figure 7 : Nombre de cantons qui ont rempli les divers critères relatifs à l'étape 3 (état août 2008)



Les processus d'identification pour le recensement des groupes à risques sont partiellement disponibles mais ne sont pas encore utilisés. En raison de la formulation du questionnaire, il n'est pas possible de fournir des informations détaillées sur le type d'instruments d'identification et sur la manière dont ils sont utilisés. Il s'agira d'être plus concret en optant pour une formulation plus explicite dans le cadre de la prochaine enquête.

9 cantons ont créé un service compétent et introduit opérationnellement le CM FP à la rentrée scolaire 2008-2009. L'enquête standardisée ne permet pas non plus de connaître le cahier des charges de la personne au poste, ce qui devra être clarifié dans le cadre d'entretiens individuels. Cette remarque est également valable pour la collaboration avec les acteurs du système de soutien. Comme il ressort des entretiens menés avec les divers responsables de projet, l'un des principaux défis à relever sera de faire accepter le CM FP aux enseignants des écoles obligatoires et de gagner leur disposition à coopérer.

5. Concept d'évaluation

Dans le case management, le contrôle d'efficacité recouvre divers aspects qui sont intégrés dans une évaluation bilan. Les résultats permettent aux instances politiques de contrôler le succès des mesures engagées et de planifier la suite. Le concept d'évaluation nationale est actuellement en consultation auprès des responsables de projet cantonaux. Le concept prévoit en effet une évaluation nationale et une évaluation cantonale. Sur le plan national, il importe de définir un modèle de bonnes pratiques, d'une part, et de contrôler l'efficacité du CM FP, d'autre part. Une liste des variables récapitule les informations que les cantons ont



déjà relevées avec l'introduction du CM FP afin de pouvoir répondre aux questions prévues et de développer un modèle de bonnes pratiques.

Outre l'évaluation nationale, les cantons doivent engager une réflexion sur les critères, questions, processus et structures qu'ils souhaitent évaluer en rapport avec le CM FP. Il faudrait en tous les cas dresser un état de la situation au terme de chaque procédure. Il est judicieux de prévoir l'évaluation au moment de la planification du projet afin d'assurer la collecte des informations nécessaires (données) en vue d'une évaluation ultérieure.

Jusqu'à présent, quatre cantons se sont confrontés à la question de l'évaluation et ont élaboré leur propre concept. Soumettre un concept d'évaluation fait partie de l'étape 2. Les premiers résultats d'évaluation font en revanche partie de l'étape 4 et viennent conclure la phase du financement de départ.

6. Recommandations et suite de la procédure

Les recommandations formulées ci-après découlent des résultats de l'enquête, des audits réalisés auprès des cantons et des premières expériences faites dans la mise en œuvre du CM FP.

6.1 Compréhension unitaire du CM FP

A l'heure actuelle, le case management « formation professionnelle » n'est pas compris de façon unitaire. Pour certains, le concept se limite à la simple coordination des diverses mesures et des acteurs concernés. Le case management va pourtant bien au-delà de la coordination du système de soutien ou de l'accompagnement des jeunes en difficulté puisqu'il souhaite allier la gestion des cas individuels et la gestion systémique. Au niveau de la gestion des cas individuels, les efforts se concentrent sur les jeunes concernés et sur l'aide à l'auto-responsabilisation. Par gestion systémique, on entend le niveau organisationnel, la coordination et la coopération au sein du système de soutien et au niveau interinstitutionnel.

Il importe en effet d'imposer cette vision plus globale du CM FP en proposant une offre de formation adéquate et en l'étayant par le biais d'une communication précise et cohérente, l'objectif étant de réviser une façon de penser pour passer à une optique axée sur l'offre et sur les besoins. L'offre de formation doit être conçue sous forme de modules, couvrir les étapes essentielles de la procédure du concept CM et aborder les particularités de la formation professionnelle. Il est prévu d'élaborer un programme de formation d'ici au printemps 2009.

6.2 Compétence pour le financement

La question de la participation aux coûts des services impliqués dans les mesures du CM FP n'a pas été clarifiée de manière concluante dans la majorité des cantons. Au niveau de la gestion systémique, tirer au clair le financement des mesures interinstitutionnelles relatives au CM FP joue un rôle de prime importance. Comme exposé dans le document de base d' Egger, Dreher & Partner³, la participation financière des centres de coûts impliqués dans le CM FP ne devrait pas être réglée à l'échelle individuelle mais à une échelle supérieure, p.

³ Egger, Dreher & Partner AG : Document de base « Case management formation professionnelle plus ». Mandaté par l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie, 5 août 2008



ex. dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle. Une réglementation de la participation aux coûts s'avère notamment indispensable lorsque les mesures engagées pour le CM FP ne concernent pas exclusivement la formation professionnelle. Des réflexions fédérales sont susceptibles d'apporter ici une contribution utile.

6.3 Critères pour une collaboration interinstitutionnelle avec le CM FP

En vue d'assurer une collaboration sans accrocs entre le CM FP et d'autres services comme l'office du travail, l'office AI ou les services sociaux, il est fondamental de fixer des critères stipulant quand est-ce qu'il convient de solliciter le case manager pour qu'il se charge d'un cas ou que le cas soit examiné dans le cadre du CM FP, au risque sinon de voir le CM FP se transformer en solution de dépannage pour tous les jeunes adultes présentant des problèmes sociaux. La Confédération pourrait élaborer des recommandations afin de soutenir les cantons dans la réglementation des rapports entre les responsables du financement et les différents prestataires.

6.4 Suite des étapes du projet au niveau national jusqu'au printemps 2009

- ✓ Introduction du monitoring par le biais d'enquêtes régulières auprès des cantons. Afin de pouvoir interpréter correctement les réponses, il faut également rechercher le dialogue avec les cantons. Une autre enquête est planifiée pour le printemps 2009. Le prochain rapport tiendra compte des procès-verbaux des audits réalisés.
- ✓ Acquisition et introduction d'un logiciel par le Centre suisse de services Formation professionnelle, orientation professionnelle, universitaire et de carrière CSFO d'ici au printemps 2009.
- ✓ Approbation du concept d'évaluation nationale et publication de l'évaluation intermédiaire dans laquelle les processus de mise en œuvre sont évalués dans les cantons.
- ✓ Vérification s'il faut instituer une base légale dans le cadre de la LFPr afin de créer une collection de données dans le contexte de la formation professionnelle.
- ✓ Etablissement d'un programme de formation et choix des prestataires.
- ✓ Promotion de l'utilisation de la plate-forme d'échange électronique et adaptations.
- ✓ Spécification des critères relatifs aux diverses étapes et ajouts.