



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

Projet national Case management « Formation professionnelle »

Rapport sur l'évaluation de la mise en œuvre



Charles Landert
Landert Partner, Sozialforschung Evaluation Konzepte

Berne, en juin 2011

Le projet a été réalisé entre mai 2008 et mars 2011 par Landert Partner sur mandat de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT).

Impressum

Éditeur :

Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT)

Auteur :

Charles Landert

Landert Partner, Sozialforschung Evaluation Konzepte

Mise en page et production :

OFFT

Diffusion :

OFFT, www.bbt.admin.ch

Texte original :

Allemand

Renseignements :

Sabina Schmidlin

Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT)

Effingerstrasse 27

3003 Berne

sabina.schmidlin@bbt.admin.ch / +41(0)31 325 51 27

Sommaire

Avant-propos	5
Résumé	6
Abréviations	9
Glossaire	10
3. Réalisation de l'évaluation	15
3.1 Plan de l'évaluation.....	15
3.2 Etat du projet au lancement de l'évaluation	15
3.3 Plan de l'évaluation modifié. Collecte des données	16
3.4 Commentaires sur la procédure méthodologique.....	17
4. Résultats	19
4.1 Introduction	19
4.2 Concepts et leur mise en œuvre	20
4.2.1 Concepts généraux.....	20
4.2.2 Mise en œuvre opérationnelle.....	21
4.2.3 Cantons ayant introduit le CM FP.....	25
4.2.4 Expériences de mise en œuvre	25
4.3 Appui politique.....	26
4.3.1 Conditions générales / état atteint par les cantons lors du lancement du.....	26
projet	
4.3.2 Décisions du Conseil d'Etat	30
4.3.3 Financement.....	31
4.4 Organisation et pilotage.....	32
4.4.1 Position du CM FP dans l'administration interne.....	32
4.4.2 Pilotage du CM FP	34
4.4.3 Organisation des interfaces du CM FP avec des institutions ou des organes	
officiels.....	36
4.4.4 Activités faisant double emploi	39
4.4.5 Gestion des lacunes.....	40
4.4.6 Pratique homogène du CM FP	41
4.5 Mise en œuvre détaillée	42
4.5.1 Profils de qualification des case managers	42

4.5.2	Définition des processus habituels.....	43
4.5.3	Gestion des cas et documentation sur les cas	44
4.5.4	Détection précoce	45
4.5.5	Capacité en personnel.....	48
4.6	Evaluation de l'état d'avancement du CM FP	49
4.6.1	Soutien des milieux politiques	50
4.6.2	Pilotage.....	50
4.6.3	Organisation et profil	52
5.	Résumé, discussion et conclusions	55
5.1	Concepts de mise en œuvre.....	56
5.2	Mise en œuvre	57
5.3	Organisation du système sur le plan cantonal.....	60
5.4	Soutien de l'OFFT	61
5.5	Output	62
6.	Recommandations.....	65
7.	Liste de la bibliographie et des documents utilisés.....	68
Annexe	73
A1	Déroulement idéal du processus case management « Formation professionnelle »	73
A2	Etapes.....	74
A3	Questions posées lors de l'évaluation	75
A4	Définitions relatives à l'annexe A5.....	77
A6.1	Aide à la lecture pour l'annexe A6	81

Avant-propos

La Confédération, les cantons, l'économie et la société ont tous intérêt à ce que le plus grand nombre possible de jeunes obtiennent un diplôme postobligatoire. Le case management « Formation professionnelle » doit contribuer à l'atteinte de cet objectif.

Le principe du case management « Formation professionnelle » a été adopté lors de Conférence sur les places d'apprentissage 2006. Depuis, un gros travail a été produit sur le plan national et cantonal. Divers concepts et instruments ont été élaborés et mis en œuvre. Aujourd'hui, le case management « Formation professionnelle » a été introduit dans plus des deux tiers des cantons, et, fédéralisme oblige, avec des profils différents et des stades de développement variables.

L'évaluation du projet a été conçue de manière à être axée sur les leçons à tirer. Les responsables du case management, à la Confédération et dans des cantons, doivent être les principaux bénéficiaires du processus. Le présent rapport entend contribuer à lancer une discussion entre spécialistes sur le développement du concept sur le plan national, cantonal et opérationnel. Il permet aux acteurs de réfléchir à leur propre concept et leur évite de faire fausse route.

L'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) remercie vivement l'évaluateur, Charles Landert, de sa précieuse contribution. Il adresse un grand merci à toutes les personnes qui ont investi du temps pour des interviews, des recherches et des feed-back et ont ainsi contribué à la réussite de l'évaluation.



Hugo Barmettler

Vice-directeur et responsable du centre de prestations Formation professionnelle

Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie, juin 2011

Résumé

Situation initiale

Le système suisse de formation professionnelle jouit d'une bonne réputation auprès de nombreux acteurs. Ces deux dernières décennies ont cependant montré que les efforts déployés par l'école obligatoire, les écoles professionnelles et les entreprises formatrices étaient insuffisants pour intégrer dans le marché du travail l'ensemble des jeunes susceptibles de suivre une formation professionnelle. Des offres de soutien à l'intention des jeunes, dont l'accès à la formation et au marché du travail risque d'être compromis, ont de ce fait été mises sur pied pour faciliter la transition entre l'école, la formation professionnelle et le monde du travail. Or, en raison de leur volume et de leur diversité, il était souvent difficile de gagner une vue d'ensemble de ces offres, qui étaient par conséquent utilisées de manière peu coordonnée et inefficace. En mettant en place le projet national case management « Formation professionnelle » (CM FP), la Confédération et les cantons entendaient remédier à cette situation peu satisfaisante. L'objectif visé à long terme par cette mesure est d'augmenter, d'ici à 2015, le taux de réussite des jeunes au degré secondaire II à 95 %.

Le case management « Formation professionnelle » structure et coordonne les mesures de soutien

En tant que procédure structurée, le CM FP permet de prendre des mesures adéquates et coordonnées en faveur des jeunes dont l'accès au monde du travail est fortement compromis.

Adopté pour une période de trois ans (2008 à 2011) et doté de fonds fédéraux à hauteur de 20 millions de francs, le projet est mis en œuvre par les cantons dans le but d'accompagner les jeunes cumulant plusieurs problèmes jusqu'à l'obtention d'un diplôme du degré secondaire II. Dans les principes relatifs à la mise en œuvre, la Confédération a défini les éléments clés basés sur la théorie en vue d'assurer le succès de la mise en œuvre du projet. Conformément à ces éléments clés, le CM FP doit dépasser le cadre des frontières institutionnelles et professionnelles et encourager la collaboration interinstitutionnelle. En outre, des mesures individuelles adéquates sont coordonnées et gérées efficacement et de manière centralisée par un seul et même acteur, appelé case manager. Celui-ci se fonde sur une procédure structurée en cinq étapes : la prise de contact (Intake), l'évaluation de la situation (Assessment), la définition des mesures, la mise en œuvre des mesures et l'évaluation.

Résultats de l'évaluation portant sur la mise en œuvre

Participation des cantons au projet CM FP

A une exception près, tous les cantons ont participé au projet. La plupart d'entre eux avaient préalablement identifié des lacunes dans le système, notamment des parallélismes aux interfaces entre les différentes institutions impliquées, des lacunes dans les offres ainsi que des mesures inefficaces ou inappropriées pendant la phase d'orientation professionnelle des jeunes et leur entrée dans le monde du travail. Plusieurs cantons témoignent d'un fort engagement dans la recherche de solutions aux lacunes et autres faiblesses du système.

Malgré des retards dans la mise en œuvre et de concepts divergents dans quelques cantons, pas moins de 60 % de jeunes en difficulté ont aujourd'hui accès au CM FP.

Caractéristiques d'une mise en œuvre ciblée du CM FP

Les cantons qui se sont distingués par une appréciation positive dans le cadre de l'évaluation externe réunissent plusieurs conditions de réussite. Il s'agit de facteurs qui permettent, d'une part, de faire face aux difficultés et aux problèmes et, d'autre part, d'assurer que le CM FP soit mis en œuvre de manière ciblée. Sous l'angle de l'organisation, les cantons en question ont intégré le CM FP en tant que service spécialisé à la division de la formation professionnelle ou à la direction de l'instruction publique, tout en le positionnant relativement haut dans la structure hiérarchique. On reconnaît dans ces cantons une autorité de conduite et de gestion qui se préoccupe non seulement du CM FP en soi mais aussi et surtout des mesures accessibles aux jeunes. De la scolarité obligatoire au degré secondaire II, le CM FP est géré sans interruption de manière centralisée et tient compte des éléments clés définis dans les principes relatifs à la mise en œuvre. Les effectifs en personnel atteignent dans ces cantons une masse critique suffisante, condition sine qua non pour les échanges internes indispensables (p. ex. discussions des cas). Et enfin, dans ces cantons, les professionnels engagés pour le CM FP proviennent de divers horizons, témoignent d'une grande expérience de travail avec les jeunes et ont des taux d'occupation relativement importants, soit au moins 70 % d'un poste à plein temps. Ces conditions de réussite se recoupent dans une large mesure avec les éléments clés définis par la Confédération dans les principes relatifs à la mise en œuvre du CM FP.

Les obstacles à la mise en œuvre du CM FP

Des faiblesses dans la mise en œuvre et d'autres problèmes ont également été constatés dans le cadre de l'évaluation. Ainsi, pas moins de la moitié des cantons ont à ce jour réalisé leur CM FP aux frais de la Confédération sans pratiquement aucune contribution de leur part, ce qui remet fortement en question l'engagement de ces cantons en faveur du CM FP. Par ailleurs, les solutions qui s'articulent autour de l'interface école / formation professionnelle ne sont guère analysées sous l'angle de leur efficacité et de leur potentiel. Un débat objectif et constructif sur les offres (transitoires) financées par les cantons et sur les semestres de motivation organisés par les ORP est ainsi occulté. Une approche globale du positionnement et de la gestion de toutes ces ressources n'est constatée que dans de rares cas. Il faut relever en outre que le CM FP est confié dans certains cantons aux enseignants du degré secondaire I, qui non seulement ne sont pas formés pour cette fonction, mais qui en outre ne disposent pas du temps nécessaire pour l'assumer. Cette façon de procéder est d'autant plus étonnante que ce sont justement les enseignants qui sont confrontés à des problèmes complexes chez les élèves et qui appellent à l'aide.

Autres réflexions

L'évaluation a mis en lumière des écarts constatés dans les cantons au niveau de la mise en œuvre du CM FP par rapport aux conditions définies par la Confédération dans ses principes. Il convient d'en prendre note en tenant également compte du fait que le projet national CM FP autorise des adaptations spécifiques à chaque canton. Selon l'évaluation, certains cantons ont toutefois organisé leur CM FP de telle sorte que les éléments clés décrits ci-dessus sont méconnaissables.

Une évaluation de l'impact du projet national CM FP permettra de déterminer dans quelle mesure les objectifs peuvent être atteints par le biais d'approches alternatives. Elle montrera si des approches s'écartant du concept initial ont des effets positifs, négatifs ou neutres sur la situation du groupe cible et décrira, le cas échéant, ces effets.

Ainsi que le révèlent les résultats de la présente évaluation, la mise en place et l'institutionnalisation du case management s'inscrivent dans un processus de longue durée. En vue d'assurer la pérennité des projets une fois que la Confédération ne participera plus au financement, les cantons bénéficieront encore du soutien fédéral pendant la phase de consolidation qui s'étend de 2012 à 2015.

La présente évaluation de la mise en œuvre tend implicitement vers un pronostic selon lequel les cantons qui atteindront les objectifs visés sont ceux qui, d'une part, appréhendent le projet national CM FP comme une occasion d'apprendre et d'affiner leur sensibilité en faveur des jeunes en difficulté et, d'autre part, conçoivent et gèrent les mesures en faveur de ce groupe cible selon une approche globale en n'hésitant pas à engager des fonds propres.

Abréviations

AFP	Attestation fédérale de formation professionnelle
AI	Assurance-invalidité
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CFC	Certificat fédéral de capacité
CII	Collaboration interinstitutionnelle
CM	Case manager
CM FP	Case management « Formation professionnelle »
CSFP	Conférence suisse des offices de la formation professionnelle
FiB	encadrement individuel spécialisé (art. 18, al. 2, LFPr)
JugA	Procureur des mineurs
LACI	Loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (loi sur l'assurance-chômage, LACI)
LFPr	Loi sur la formation professionnelle
MAMAC	Bilan médical, appréciation du potentiel professionnel par rapport au marché du travail et gestion par cas
OFFT	Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie
ORP	Offices régionaux de placement
Ortra	Organisations du monde du travail
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
SEMO	Semestre de motivation

Glossaire

Case management FP CM FP	Le case management dans la formation professionnelle se comprend comme « <i>une procédure structurée visant à appliquer des mesures adéquates aux jeunes dont l'accès au monde du travail risque sérieusement d'être compromis. Il sert à coordonner les interventions des différents acteurs par-delà les frontières institutionnelles et professionnelles et même au-delà de la période durant laquelle les jeunes choisissent une profession et suivent une formation professionnelle initiale</i> ». (DFE/OFFT 2007 : 5)
Case manager FP	Professionnels dont l'activité professionnelle principale est le case management dans le domaine de la formation professionnelle. Le terme « case managers FP » désigne des professionnels dont l'activité principale n'est pas le CM FP. Souvent, les ressources nécessaires au CM FP (temps, rémunération, formation et formation continue) ne sont pas non plus clairement définies.
CaseNet	Plate-forme de communication développée par la société Diartis AG à la demande des cantons pour gérer le flux de l'information entre les acteurs intervenant dans la gestion d'un cas. On trouve des versions adaptées aux exigences particulières des cantons.
CII	Abréviation de collaboration interinstitutionnelle : il s'agit de la stratégie spécifique lancée en Suisse pour une collaboration améliorée et ciblée entre les offices de l'assurance-chômage, de l'assurance-invalidité, les services sociaux, les services d'orientation professionnelle publics et d'autres institutions.
Collaboration interinstitutionnelle	D'une manière générale, une stratégie commune pour la collaboration ciblée des différentes organisations partenaires.
Conférence suisse des offices de la formation professionnelle	La CSFP (Conférence suisse des offices de la formation professionnelle) est une conférence spécialisée de la CDIP. Elle est composée des directeurs des offices cantonaux de la formation professionnelle. La CSFP traite toutes les questions se rapportant à une réalisation coordonnée de la formation professionnelle dans les cantons.

Encadrement (<i>coaching</i>)	Accompagnement d'une personne, axé sur des objectifs, ici dans le contexte de l'intégration professionnelle.
Gestion du cas par un seul acteur	Une personne est responsable du pilotage et de la supervision des mesures se déroulant en parallèle en faveur d'un jeune, ceci jusqu'à l'achèvement formel d'un case management et, si nécessaire, en intervenant à tous les niveaux.
Jeunes interrompant leur formation (<i>dropouts</i>)	Jeunes qui « abandonnent », c'est-à-dire qui ne prennent plus part ou seulement de manière très limitée aux structures familiales, institutionnelles et économiques. Les causes sont multiples (absence de liens familiaux, marginalisation, expériences traumatisantes, maladie, etc.). La « sortie » n'est généralement pas un acte délibéré, mais le résultat d'une vie constamment en marge de la société.
Mise en œuvre du CM FP	L'évaluation fait une distinction entre la phase de concept (concept général et engagement de la part du gouvernement), la préparation (information des intervenants, planification des ressources, recrutement du personnel) et la mise en œuvre (les case managers sont engagés et traitent les premiers cas).
Mise en œuvre du CM FP proprement dit	La mise en œuvre du CM FP proprement dit comprend la manière dont les cas sont générés et accompagnés (identification des cas / triage, évaluation des cas, planification et application des mesures, évaluation des résultats).
Offres transitoires	En règle générale, offres institutionnelles financées par des fonds publics (cantonaux) après la sortie de l'école obligatoire et avant le passage à une formation.
Semestre de motivation (SEMO)	Offres de formation d'un semestre auxquelles ont droit des jeunes et des jeunes adultes qui risquent d'être au chômage. Le semestre de motivation est une mesure relative au marché du travail au sens de l'art. 59 ss. LACI. Les semestres de motivation sont organisés par des prestataires privés, mandatés par les ORP.

1. Introduction

En Suisse, la formation professionnelle est un système qui fonctionne très bien. Le principe de la formation duale, bien implanté dans les entreprises, les organisations du monde du travail, les offices de la formation professionnelle et les écoles professionnelles, fait l'objet d'une large acceptation par la population et suscite un grand intérêt sur le plan international.

Ces dernières années, on a cependant constaté que les efforts entrepris par la formation professionnelle dans les cantons n'étaient pas suffisants pour permettre à tous les jeunes, potentiellement aptes à entreprendre une formation professionnelle, d'achever avec succès une formation professionnelle initiale et de s'intégrer dans le marché du travail. Dans les années nonante et au cours des dix dernières années, la Confédération, les cantons et les entreprises ont concentré leurs efforts sur l'augmentation des places de formation, l'amélioration de l'orientation et de l'information professionnelle, la concordance de l'offre avec la demande de places d'apprentissage et la création et le développement, non sans difficulté, de solutions intermédiaires (offres transitoires).

A l'interface entre l'école obligatoire et la formation professionnelle, une offre de soutien de plus en plus dense et de plus en plus variée a vu le jour. Elle manque cependant de coordination et d'un pilotage cohérent, tant au niveau (de l'offre) institutionnel que dans le traitement du cas individuel du jeune concerné. De plus, il s'est avéré que les jeunes rencontrant des difficultés d'intégration professionnelle ont besoin de mesures supplémentaires et d'un accompagnement très individualisé.

Le case management dans la formation professionnelle représente la réponse à cette évolution. C'est lors de la conférence sur les places d'apprentissage du 13 novembre 2006 que la conseillère fédérale Doris Leuthard, alors cheffe du Département de l'économie, a lancé le projet national case management « Formation professionnelle ».

L'OFFT définit le CM FP comme suit :

« Appliqué à la formation professionnelle, le case management se comprend comme une procédure structurée visant à appliquer des mesures adéquates aux jeunes dont l'accès au monde du travail risque sérieusement d'être compromis. Il sert à coordonner les interventions des différents acteurs par-delà les frontières institutionnelles et professionnelles et même au-delà de la période durant laquelle les jeunes choisissent une profession et suivent une formation professionnelle initiale.¹ » (DFE/OFFT 2007 : 5).

¹ Le case management est plus complet que l'encadrement individuel. L'objectif du case management est à la fois d'éviter que des jeunes ne sortent du système éducatif et de faire en sorte qu'ils obtiennent un premier diplôme postobligatoire. L'objectif de l'encadrement individuel est de développer les compétences personnelles des jeunes de manière à ce qu'ils soient capables de répondre, par leurs propres moyens, aux exigences de la société, de l'économie et de la formation et qu'ils puissent s'épanouir.

Les objectifs sont les suivants :

- *augmenter la part des jeunes jusqu'à 25 ans titulaires d'un diplôme du degré secondaire II d'ici à 2015 (de 89 % à 95 %) ;*
- *aider les jeunes à risques à s'auto-responsabiliser ;*
- *accroître l'efficacité par la coordination des activités de toutes les parties intéressées, jeunes compris.*

On peut considérer que le case management « Formation professionnelle » a rempli sa mission quand les jeunes achèvent une première formation postobligatoire ou parviennent à entrer avec succès dans le monde du travail.

Dans le cadre de la planification du projet, on a défini deux évaluations.² La première est consacrée à l'évaluation des concepts et des processus de mise en œuvre du CM FP dans les cantons ; la seconde, réalisée ultérieurement et sur la base des données de CaseNet, sert à l'évaluation des résultats auprès des cas concernés et des personnes ayant participé au CM FP.

Le présent rapport fait un compte rendu des résultats de la première évaluation. Son objectif était de comparer les concepts de mise en œuvre existants, de décrire les expériences réalisées par les cantons dans l'application du CM FP et, si possible, de formuler une bonne pratique d'un CM FP. Dans ce sens, l'évaluation devait être conçue pour revêtir un caractère pédagogique. Les personnes responsables du CM FP dans les cantons devaient acquérir un savoir opérationnel en rapport avec la mise en œuvre du projet et l'assurance de la qualité, afin d'éviter ou d'atténuer tout développement indésirable. Enfin, l'évaluation devait mettre en évidence les concepts de mise en œuvre du CM FP qui contribuent à une collaboration efficace au sein de l'administration dans le cadre du CM FP.

Ont participé à l'évaluation, Charles Landert (direction du projet, cantons alémaniques et Tessin, comptes rendus) et Nicole Merkt (cantons francophones). Nous remercions l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie, en particulier la responsable du projet, Madame Sabina Schmidlin, pour l'attribution du mandat et la confiance témoignée dans la collaboration. Nous adressons aussi nos remerciements aux membres du groupe d'accompagnement ainsi qu'aux nombreux intervenants dans les cantons qui ont été prêts à accepter les demandes de l'évaluation et à nous consacrer du temps pour des entretiens et des recherches.

² Confédération suisse 2009 : 6.

2. Objet de l'évaluation et formulation des questions

L'évaluation porte sur les mises en œuvre du projet national CM FP dans les cantons. Elles peuvent être subdivisées en trois phases :

- *la préparation* (concept général avec des bases et des caractéristiques principales du CM FP cantonal selon *DFE/OFFT 2007*),
- *l'introduction* (à partir du lancement du projet quadriennal allant de 2008 à 2011), ce sont en partie sous la forme de projets pilotes,
- *la consolidation* (état du développement, en partie sur la base des résultats du projet pilote).

L'évaluation se concentre d'une part sur le processus de mise en œuvre du CM FP au sens strict du terme (*annexe A1*), avec les étapes du processus *identification, recensement, évaluation (diagnostic), planification des mesures, mise en œuvre des mesures, accompagnement/controlling, évaluation* et, d'autre part, sur l'organisation, la coopération et la coordination des acteurs cantonaux internes et externes à l'administration et finalement sur le rôle de la Confédération (OFFT).

En conséquence, les questions se formulent différemment selon les aspects considérés : *concept de mise en œuvre, mise en œuvre, organisation du système au niveau cantonal, soutien de l'OFFT, output et conclusions (formulations détaillées des questions, cf. annexe A3).*

3. Réalisation de l'évaluation

3.1 Plan de l'évaluation

Comme indiqué au chapitre 2, on peut subdiviser le projet national case management « Formation professionnelle » en trois phases : préparation, introduction et consolidation. Il était prévu de procéder à l'évaluation pendant ces trois phases :

- *L'analyse des documents* à l'aide des données écrites ou numériques disponibles au moment du lancement de l'évaluation. L'évaluation portait du principe qu'il était possible de comprendre les conditions dans les cantons et les contours de la mise en œuvre, en particulier sur la base des concepts généraux déposés et approuvés.
- L'établissement *de profils* ou *portraits* relatifs à la phase d'introduction de 15 cantons sélectionnés : représentation des principaux piliers de la mise en œuvre, de la collaboration des partenaires et des succès et défis annoncés. Il était prévu, en complément à l'analyse des documents, d'obtenir davantage d'informations lors d'entretiens avec les directions des projets au sujet de l'avancement de la mise en œuvre pratique (instruments de travail, conventions de prestations, organisation et fonctionnement de la collaboration interinstitutionnelle, évaluation du projet prévue par le canton, etc.).
- La réalisation *d'études de cas* comme approfondissement et synthèse de six portraits cantonaux : la réalisation pratique effectuée par les cantons qui disposaient de la plus grande expérience dans la gestion des cas devait être étudiée plus en détail (voir point 3.3).

Cette façon de procéder devait permettre de recueillir de premières impressions dans les cantons sur la base des expériences en cours de mise en œuvre. La fonction formative de l'évaluation était donc au premier plan, d'autant plus qu'il était prévisible, compte tenu du calendrier fixé initialement pour l'évaluation de la mise en œuvre (achèvement à la fin août 2010), que l'on ne disposerait pas encore de données pertinentes sur les résultats de tous les cantons pour procéder en particulier à des comparaisons entre les cantons.

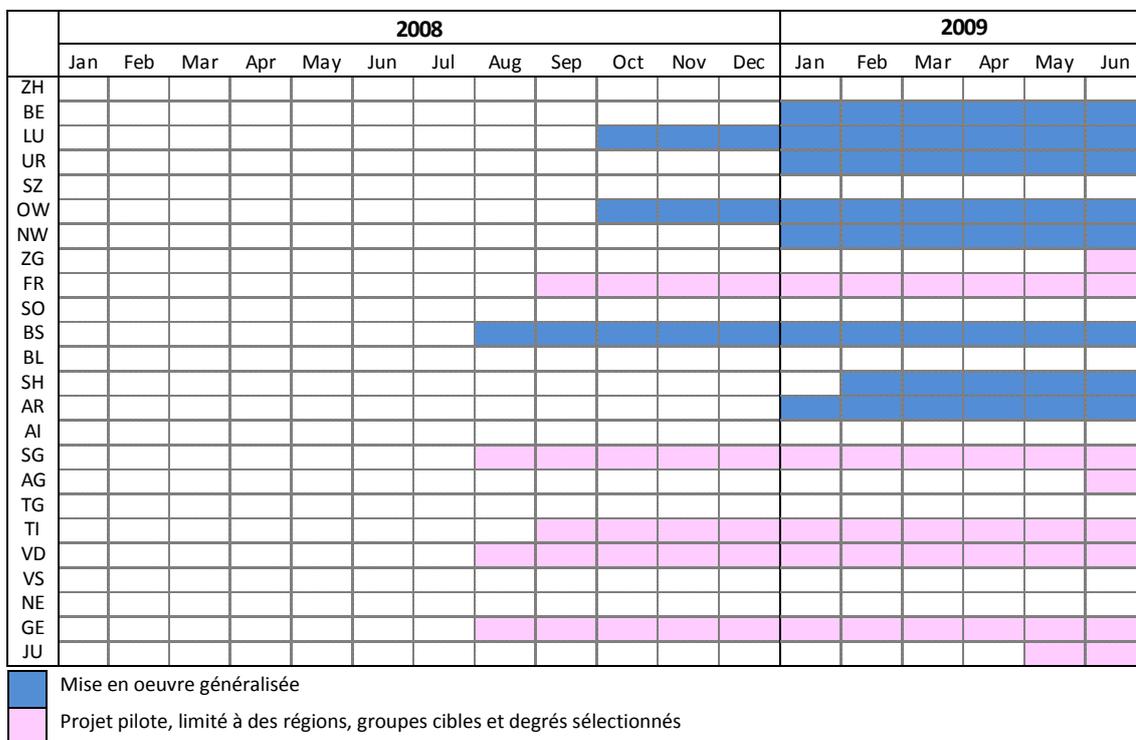
3.2 Etat du projet au lancement de l'évaluation

A l'exception du canton de Glaris, les 26 cantons suisses ont tous été d'accord de participer au projet CM FP. Les personnes chargées de l'évaluation sont parties du principe qu'elles pouvaient analyser les concepts généraux, étant donné qu'ils étaient prêts à la fin août 2007, et observer aussi la phase d'introduction.

En réalité, la mise en œuvre du CM FP (= case managers en place) a débuté à la fin juin 2009 dans 16 cantons et dans huit d'entre eux, en tant que projet pilote, en partie partiel (*voir figure 1, page suivante*). L'expérience de mise en œuvre réalisée par ces cantons portait donc en moyenne sur une période de sept mois. La plupart des cantons ne travaillaient pas encore avec la pleine capacité en personnel prévue dans le projet. En raison de cette situation de départ, les examinateurs ont modifié le déroulement temporel de l'évaluation et opté pour la différenciation entre les portraits et les études de cas. Il faut relever que des représentants de

certains cantons ont critiqué l'évaluation, estimant qu'elle intervenait trop tôt dans la phase de lancement.

Figure 1 : Etat d'avancement de la mise en œuvre du CM FP dans les cantons au moment du lancement de l'évaluation (mai 2009)



Cette objection doit être relativisée, dans la mesure où dix cantons avaient lancé le projet, ce qui permettait, partant de l'analyse des concepts généraux, de suivre le développement de l'application pratique (observation du processus).

3.3 Plan de l'évaluation modifié. Collecte des données

Il était prévu de décrire et d'analyser les cantons, si possible au même stade de développement, mais la mise en œuvre du CM FP ayant commencé à des moments différents dans les cantons, il a été nécessaire de procéder à une *évaluation échelonnée*.

On a renoncé à l'*analyse des documents* dans les cantons qui, quand ils n'ont pas entièrement rejeté leur concept général établi précédemment, l'ont fortement remis en question. Il aurait été peu utile de considérer des documents de manière différenciée alors que la direction du projet ou le groupe de pilotage les estiment dépassés. Le *plan de l'évaluation modifié* prévoit essentiellement des portraits plus complets des cantons. Des entretiens ont été menés avec les case managers quand il était déjà utile et possible de le faire.

Sur les 19 cantons qui permettaient de se faire une image suffisante, on a dressé 17 portraits (LU regroupé avec NW et OW). Six portraits (BE, BS, BL, AG, TG, GE : des cantons avec un profil différent et la possibilité d'étudier l'application concrète) ont le caractère d'études de cas. On a établi quatre portraits succincts des quatre cantons (AI, SG, GR, VS) qui n'étaient pas encore

très avancés dans la mise en œuvre ou qui n’avaient pas encore mis en place de CM FP au sens strict du terme. Les 23 portraits/études de cas et portraits succincts couvrent en tout 25 cantons. Les résultats de ces observations cantonales sont intégrés dans l’analyse et dans le rapport.

3.4 Commentaires sur la procédure méthodologique

Les travaux ont commencé par l’analyse des concepts généraux qui avait pour cadre de référence la liste de contrôle de l’OFFT avec 12 critères, liste transmise aux cantons comme guide pour la saisie de leurs données (cf. DFE/OFFT 2007). L’évaluation misait largement sur une procédure qualitative, afin d’obtenir des résultats pertinents (analyse des documents, entretiens qualitatifs). En raison de la différence d’un canton à l’autre dans l’état d’avancement de la mise en œuvre, on a jugé utile de définir en plus une procédure itérative : les instruments de collecte préparés pour les entretiens avec les directeurs des offices, les responsables de projet et les case managers se référaient à l’état d’information actuel et ils ont été adaptés au cas par cas.

Pour autant que l’état du projet cantonal le permettait, une triangulation a été réalisée en faisant intervenir différentes sources d’information (perspective de la direction du projet, des case managers ainsi que, dans le cadre des études de cas, de tiers concernés par le case management (tableau 1).

Tableau 1 : Collecte des données

Type		Cantons
Analyse des documents : analyse des concepts généraux	25	25
analyse des concepts de mise en œuvre	14	14
Entretiens : avec les responsables de projets/les directeurs des offices	11	10
avec les directions de projets (responsables opérationnels)	17	12
avec les case managers	16	8
avec des tiers	11	3
Nombre d’entretiens	55	25

Afin de parvenir à faire une synthèse des données et à déterminer des types de mise en œuvre, on a défini 26 critères de projets, classés selon les dimensions « *appui politique* », « *concept et mise en œuvre* », « *organisation et pilotage* » ainsi qu’« *expérience du CM FP* ». 17 critères pouvaient être attribués à l’un des quatre indices additifs qui représentaient eux-mêmes l’une des quatre dimensions. La somme non pondérée des quatre indices additifs a donné finalement une estimation consolidée de l’état du projet à la fin septembre 2010 (cf. annexe A6 et A6.1), sans toutefois prétendre à l’exhaustivité.

La procédure décrite ci-dessus a été menée dans 19 cantons. Outre les cantons du Valais et des Grisons, déjà retirés de l’évaluation détaillée, les cantons AI, AR, FR et SG ont aussi été exclus de l’analyse approfondie pour deux raisons : les ressources et l’estimation de l’état du

projet en juillet 2009 (enquête de l'OFFT). L'OFFT dispose des portraits ou des portraits succincts des derniers cantons cités.

La collecte des données pour l'établissement des portraits des cantons francophones était déjà terminée en avril 2010 ; celle concernant les portraits des cantons alémaniques et du Tessin s'est achevée entre août et octobre 2010.

4. Résultats

4.1 Introduction

En tant que projet commun de la Confédération (OFFT) et des cantons qui repose sur la loi sur la formation professionnelle, l'objectif du CM FP est une mise en œuvre de valeur équivalente dans tous les cantons. Le CM FP a défini des mesures et des mécanismes permettant de soutenir cet objectif. Parmi les mesures, on trouve les exigences minimales de mise en œuvre³, diverses aides à la mise en œuvre et des logiciels permettant de documenter les cas et servant de plate-forme à la collaboration interinstitutionnelle (CaseNet)⁴ et, au nombre des mécanismes, principalement l'octroi de subventions que les cantons peuvent solliciter quand ils ont atteint des étapes définies.

La comparabilité du niveau de mise en œuvre dans les cantons ne dépend qu'en faible partie des mesures d'encouragement et de soutien de l'OFFT. La structure fédérale de la Suisse, la taille différente des systèmes cantonaux de formation professionnelle ainsi que d'autres facteurs comme la topographie, la coopération avec l'industrie et les arts et métiers, entre autres, imposent d'autoriser des *variantes* dans la réalisation du CM FP. Ces variantes sont donc admises dans le document relatif aux principes et à la mise en œuvre du CM FP dans les cantons : « *Le case management doit, dans la mesure du possible, être mis en œuvre avec les mesures et instruments existants.* » (OFFT 2007 : 3) Dans le même document, l'OFFT invite aussi à associer l'introduction du CM FP à des étapes de développement : « *Le concept global cantonal permet aussi le lancement de nouveaux projets ou leur extension. Il importe que le concept global soit présenté, sans quoi la Confédération n'entre pas en matière sur les demandes d'appui financier relatives à ces projets. Toute demande [...] doit être déposée auprès de l'office cantonal de la formation professionnelle concerné, lequel s'assure que le projet s'insère dans le cadre du concept global cantonal. Si tel est le cas, il donne un préavis favorable à l'OFFT.* »

Il est clair que la mise en œuvre pratique du CM FP est étroitement liée à la volonté d'organisation politique, à la culture du canton en matière de collaboration entre organes officiels et entre institutions ainsi qu'au niveau déjà atteint du système de la formation professionnelle, en particulier le volume, la qualité et la mise en réseau de mesures comme les offres transitoires, l'encadrement, etc. La mise en réseau dépend à son tour de la taille du canton ainsi que, de façon générale, de la pression résultant des problèmes rencontrés dans le domaine de l'intégration professionnelle. Les cantons qui doivent gérer quelques centaines de jeunes par volée trouvent des solutions différentes pour aménager la Transition I que les

³ Confédération suisse 2007.

⁴ Selon la société Diartis AG qui développe le produit, CaseNet « [...] est une plate-forme de communication basée sur le web qui offre à toutes les institutions participantes la possibilité d'échanger des informations communes sur leurs clients. Par cette collaboration institutionnelle, on garantit un engagement des ressources conforme aux objectifs et on évite d'effectuer deux fois les mêmes tâches. Dès que le case manager [un prestataire] attribue un cas, il a immédiatement accès aux clients correspondants dans CaseNet. »

cantons qui en comptent plusieurs milliers. Et quand une dizaine ou une vingtaine de jeunes ne réussissent pas la transition, des solutions simples sont plus réalistes que celles que trouveront les cantons confrontés à plusieurs centaines de jeunes dans cette situation. En conséquence, il fallait aussi s'attendre à rencontrer des différences de mise en œuvre du CM FP par rapport à la taille des cantons et donc à l'organisation et à l'appréciation de l'administration cantonale. La question qui se pose est de savoir si les variantes permettent de conserver l'essence même du CM FP, c'est-à-dire le respect des exigences minimales selon l'annexe A1 et gestion du cas par un seul acteur⁵. Du point de vue de l'OFFT, il était clair que les exigences liées à la mise en œuvre du CM FP étaient irrévocables.

4.2 Concepts et leur mise en œuvre

4.2.1 Concepts généraux

L'OFFT a présenté dans un document⁶ quelques principes à suivre pour l'établissement du concept général :

- compétence pour le CM FP dans les offices cantonaux de la formation professionnelle (*voir point 4.4.1*),
- désignation d'un service responsable de la coordination (*voir point 4.4.1*),
- mise en évidence de la façon dont les mesures existantes sont harmonisées entre elles,
- mise en évidence du déroulement de la collaboration entre les intervenants (*voir point 4.4.3*),
- identification des jeunes à risques dès la 7^e ou la 8^e année scolaire (*voir point 4.5.4*),
- mise en œuvre « *si possible avec les mesures et instruments existants* ».

Les cantons ont eu six mois pour remettre à l'OFFT leur concept général relatif au CM FP et obtenir ainsi un premier versement forfaitaire de 20 000 francs. En octobre 2007, 25 concepts généraux étaient déposés, c'est-à-dire ceux de tous les cantons participant au projet national ; les cantons de Lucerne, d'Obwald et de Nidwald ayant décidé de définir une procédure de CM FP commune aux trois cantons. Sept des concepts généraux provenaient d'auteurs externes à l'administration, établis en partie sur les résultats de groupes de travail.

Les concepts généraux sont très différents les uns des autres quant à la forme, au contenu, à l'étendue, aux hypothèses, au niveau de détail des analyses et à la différenciation. Ils reflètent aussi la taille et les particularités régionales et économiques des cantons ainsi que les différences, parfois considérables, des mesures visant l'intégration des jeunes dans le monde du travail.

⁵ La gestion du cas par un seul acteur n'autorise a) qu'une seule personne dans la fonction de coordination et ce b) pendant toute la durée de l'accompagnement du cas. Des rocadés sont exceptionnellement possibles dans l'équipe CM, si elles promettent une amélioration de l'efficacité des interventions.

⁶ DFE/OFFT (2007). Case management « Formation professionnelle ». Principes et mise en œuvre dans les cantons 22 février 2007.

Les concepts généraux ont en commun la reprise de la définition du groupe cible et, à quelques exceptions près, les étapes du processus du case management (cf. DFE/OFFT 2007 : 1). Il en ressort une certaine uniformité, étant donné que les cantons se sont concertés et ont repris certains passages des concepts, si ce n'est mot à mot, du moins au niveau du sens. Par la suite, l'évaluation de la mise en œuvre pratique a montré que les directions de projets cantonales du CM FP n'avaient pour ainsi dire plus eu de contacts ciblés bilatéraux ou multilatéraux entre elles. Rien d'étonnant donc que seuls quelques concepts généraux mettent en valeur une solution autonome et tendent, *si possible avec les mesures et les moyens existants*, vers la *mise en œuvre* évoquée plus haut.

15 concepts généraux montrent non seulement la situation actuelle et les bases de la mise en œuvre, mais esquissent aussi, déjà de manière différenciée, les grandes lignes de vastes domaines de la mise en œuvre prévue. On dispose aussi aujourd'hui du concept de mise en œuvre de 14 de ces cantons qui diffère la plupart du temps du concept général.

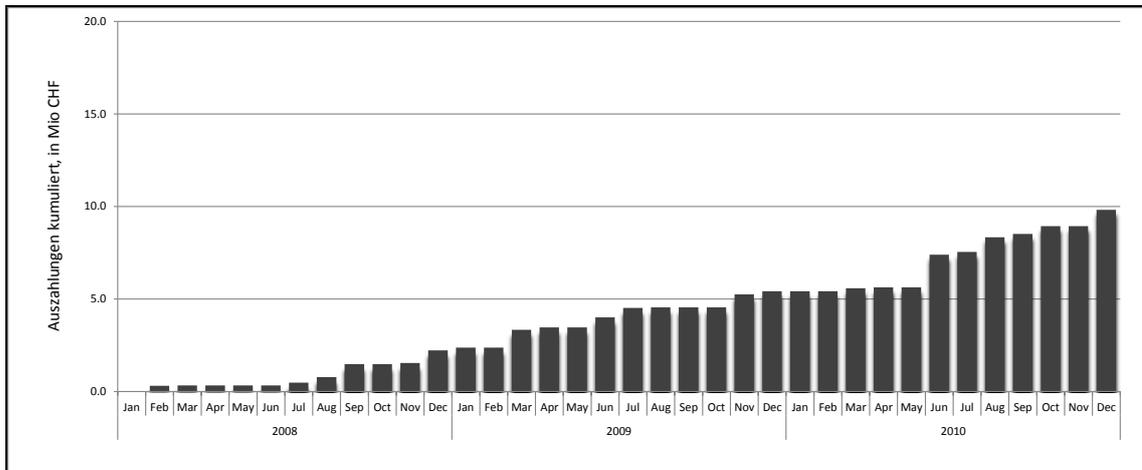
Quelques cantons mettent l'accent sur la présentation du statu quo (organe responsable, type et volume des offres). Ce faisant, ils n'ont pas apporté de clarifications majeures au sujet des lacunes et des priorités de développement et n'ont qu'à peine esquissé les contours du futur CM FP. Dans deux cantons, le concept général était inutilisable pour la conception du CM FP, ce qui a nécessité sa reformulation intégrale, parallèlement à l'établissement du concept de mise en œuvre.

Rares sont les cantons qui ont livré une vue d'ensemble du financement du CM FP. Elle aurait permis de donner des éclaircissements sur l'importance des subventions fédérales et, par conséquent aussi, sur le financement après la suppression des subventions fédérales au terme du projet. L'utilisation des fonds par les cantons a donc dû être reconstituée de manière fiable dans le cadre de l'évaluation.

4.2.2 Mise en œuvre opérationnelle

Les concepts généraux ont été déposés à la fin août 2007, donc avant le lancement officiel du projet en cours pendant les années 2008 à 2011. L'OFFT les a approuvés entre octobre 2007 et février 2008.

Figure 4 : Versements cumulés de l'OFFT aux cantons entre 2008 et 2010



Jusqu'à la fin décembre 2010, l'OFFT a versé près de 10 millions de francs aux cantons. C'est un peu moins de la moitié des fonds prévus à cet effet jusqu'à la fin 2011 (sans la somme totale de 3,2 millions de francs versée à 14 cantons pour des mesures de stabilisation prenant effet en 2009 et 2010). Selon son calendrier, l'OFFT aurait pu verser trois tranches annuelles de 5 millions de francs, soit un total de 15 millions de francs.

Pour soutenir et accompagner la mise en œuvre dans les cantons, la CSFP et l'OFFT ont lancé sept projets partiels :

- 1. Financement et controlling
- 2. Logiciel pour le case management « Formation professionnelle »
- 3. Profil d'exigences et formation des case managers
- 4. Procédure et liste de critères pour l'identification des jeunes à risques
- 5. Case management « Formation professionnelle plus » (*voir Egger, Dreher & Partner AG 2008*)
- 6. Partage d'expériences entre les cantons sur le case management « Formation professionnelle »
- 7. Evaluation du case management « Formation professionnelle » au niveau national

Les directions cantonales des projets se sentent généralement bien soutenues par les produits et les prestations qui en résultent. Elles ont aussi estimé que la responsable du projet national était très compétente et avait une approche orientée vers la pratique. Les contacts avec elle ont été utiles et constructifs.

Au début, le projet CM FP véhiculait encore une image quelque peu différente notamment dans certains petits cantons. Lors des entretiens, les interlocuteurs ont en particulier attiré l'attention sur un « *changement des conditions générales du projet en cours* », à savoir que les attentes de l'OFFT envers la mise en œuvre du CM FP seraient devenues plus rigides. Ils ont émis des réserves concrètes au sujet de CaseNet et de la formation continue des case managers. Si l'OFFT n'est pas nécessairement le bon interlocuteur en ce qui concerne CaseNet

– ce dernier avait été mis en place à la demande des cantons – il s’agit, concernant la formation continue, d’une critique générale de l’organisation des formations pour adultes (difficulté de proposer à un public souvent hétérogène, un programme et un modèle de formation continue convenant à tous).

Pendant l’introduction du case management, les cantons devaient réunir progressivement les éléments d’un concept de mise en œuvre. Les concepts de mise en œuvre au sens strict du terme, établis par 14 cantons, sont soit de nouveaux documents autonomes, soit une version élargie et actualisée du concept général. Partant du principe qu’ils reflètent fidèlement l’intention du canton au sujet de la mise en œuvre du CM FP, ces concepts ont été utilisés pour l’évaluation comme des documents pour analyser et comparer la mise en œuvre proprement dite dans les cantons. L’OFFT tenait surtout à savoir « *dans quelle mesure les concepts cantonaux de mise en œuvre respectent les principes convenus le 22 février 2007* » et si des divergences étaient constatées.

4.2.3 Cantons ayant introduit le CM FP

Au 1^{er} octobre 2010, jour de référence, presque trois ans après le lancement officiel du projet national, 17 cantons ont introduit le CM FP⁷. Si l’on considère de plus près le profil et l’état de développement du CM FP dans ces cantons, on constate qu’ils sont assez hétérogènes (*voir point 4.2.4 ss.*). La diversité des mises en œuvre rencontrées s’étend d’équipes dans des services spécialisés du CM FP qui se sont conformées au descriptif du processus de l’OFFT et de la CSFP jusqu’à la délégation du CM FP à une personne qui assumait jusqu’ici plutôt une fonction d’encadrement et moins de coordinateur de mesures se déroulant en parallèle.

On trouve en majorité des solutions centralisées. Dans trois cantons (BE, VD et aussi ZH quoique limité à une région au départ), le CM FP est implanté dans des services régionaux, eux-mêmes intégrés dans les structures de l’orientation professionnelle, universitaire et de carrière. Dans un canton (BL), la fonction du CM FP a été transférée à des enseignants sélectionnés des degrés secondaires I et II, avec allocation de ressources en temps et une formation continue relativement étendue.

Dans deux cantons (AI, SG), la fonction spécialisée du CM FP en tant que personne affectée à la gestion des cas et à la coordination des ressources n’existe pas⁸. Deux autres cantons (GR, VS) ne savaient pas encore, à l’été 2010, comment ils allaient structurer concrètement le CM FP.

4.2.4 Expériences de mise en œuvre

La durée de la phase de mise en œuvre varie d’un canton à l’autre. Comme indiqué au *point 3.2*, les projets n’ont pas démarré en même temps, mais sur une période de plus de deux ans. Les premiers cantons étaient opérationnels dans le courant du deuxième semestre de 2008 (la

⁷ Les critères suivants sont remplis : le profil du CM FP se recoupe (largement) sur le fond avec le profil élaboré par l’OFFT et la CSFP (*cf. DFE/OFFT 2007b*) et le CM FP s’applique à l’ensemble du territoire cantonal,

⁸ Dans le cadre de l’introduction généralisée au degré secondaire I, les enseignants de 8^e année coordonnant les mesures suivent une séance obligatoire de plus de deux heures d’information, de mise en œuvre et de formation.

première année du projet quadriennal), alors que dans trois cantons, la phase de mise en œuvre n’a pas encore commencé.

Tableau 2 : Durée du projet CM FP (situation en octobre 2010)

Durée du projet CM FP en mois (critère : le case manager est opérationnel)	n cantons
Pas opérationnel	3
< 1 an	9
De 1 à < 1,5 an	3
> 1,5 an	10

La durée seule de l’expérience de mise en œuvre ne dit que peu de choses sur l’état atteint (p. ex. la cohérence du concept, sa portée, le pilotage du CM FP) et ne doit de ce fait être considérée que comme un indicateur sommaire de la mise en œuvre. Malgré tout, les différences de rapidité dans la mise en œuvre dans les cantons et donc de densité des expériences sont impressionnantes.

Elles sont encore plus marquées quand on sait que les projets cantonaux se déploient, pour certains, dans un contexte limité (p. ex. seulement dans des écoles sélectionnées dans le cadre d’un projet pilote ou la prise en compte d’un seul degré) et que quelques case managers FP sont engagés avec un taux d’occupation relativement bas.

4.3 Appui politique

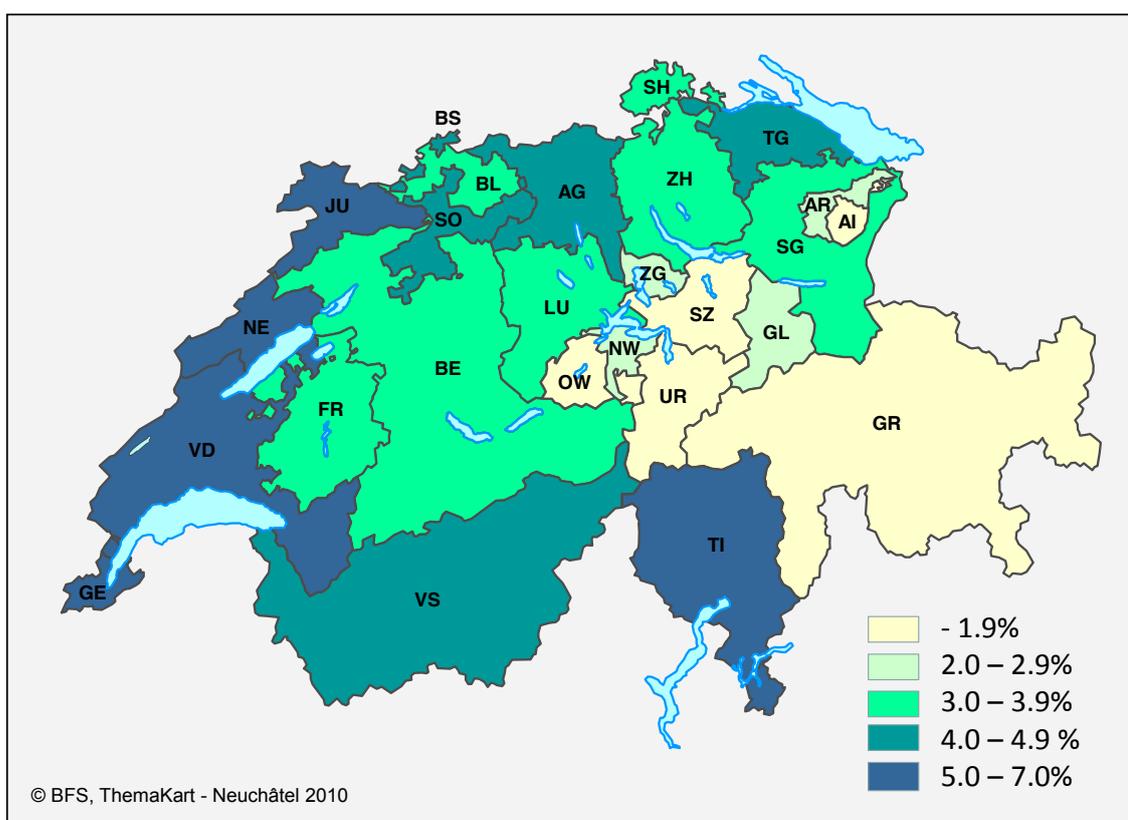
On peut mesurer l’appui politique accordé au projet CM FP d’après différents critères. L’un deux, implicite, a déjà été mentionné : le temps qui s’est écoulé entre l’approbation du concept général et le lancement opérationnel. Les cantons sérieusement intéressés à une réalisation du projet cherchent à s’assurer un appui politique et sont plus rapidement en mesure de réaliser la mise en œuvre que les cantons qui ne mobilisent pas ces énergies (stratégie, efforts de communication, entre autres). Les autres critères considérés sont les suivants : *les conditions générales existantes de l’intégration professionnelle des jeunes à risques (voir point 4.3.1), la décision formelle du Conseil d’Etat (voir point 4.3.2), la décision de financement (voir point 4.3.3).*

4.3.1 Conditions générales / état atteint par les cantons lors du lancement du projet

Différentes raisons, au cours des 15 dernières années, ont accru la nécessité de définir et de mettre en œuvre des mesures spécifiques en faveur des jeunes ayant un potentiel de formation limité ou des faiblesses dans le développement personnel. Les raisons principales sont *la succession de plusieurs phases de récession économique, l’immigration d’une population généralement éloignée de la formation, venant de régions en guerre, ou la perte de places de formation dont les exigences faisaient qu’elles pouvaient, jusqu’ici, être aussi occupées par des jeunes dotés d’un faible potentiel.*

Les concepts généraux des cantons mettent en évidence deux aspects. D'une part, les cantons étaient concernés à des degrés très différents par les facteurs externes décrits : des cantons avec une forte population de jeunes et un taux de chômage des jeunes supérieur à la moyenne (figures 5 et 6) face à des cantons avec une faible population et un taux de chômage des jeunes relativement bas. D'autre part, les cantons ont réagi à ces évolutions extérieures avec des mesures appropriées – en partie justement en raison d'une urgence inégale – dans des proportions différentes et à une rapidité différente. En conséquence, les conditions générales de l'intégration des jeunes à risques dans la formation professionnelle initiale sont élaborées et différenciées de façon plus ou moins vaste.

Figure 5 : Taux de chômage par canton (15-24 ans ; valeur moyenne 2008-2010)



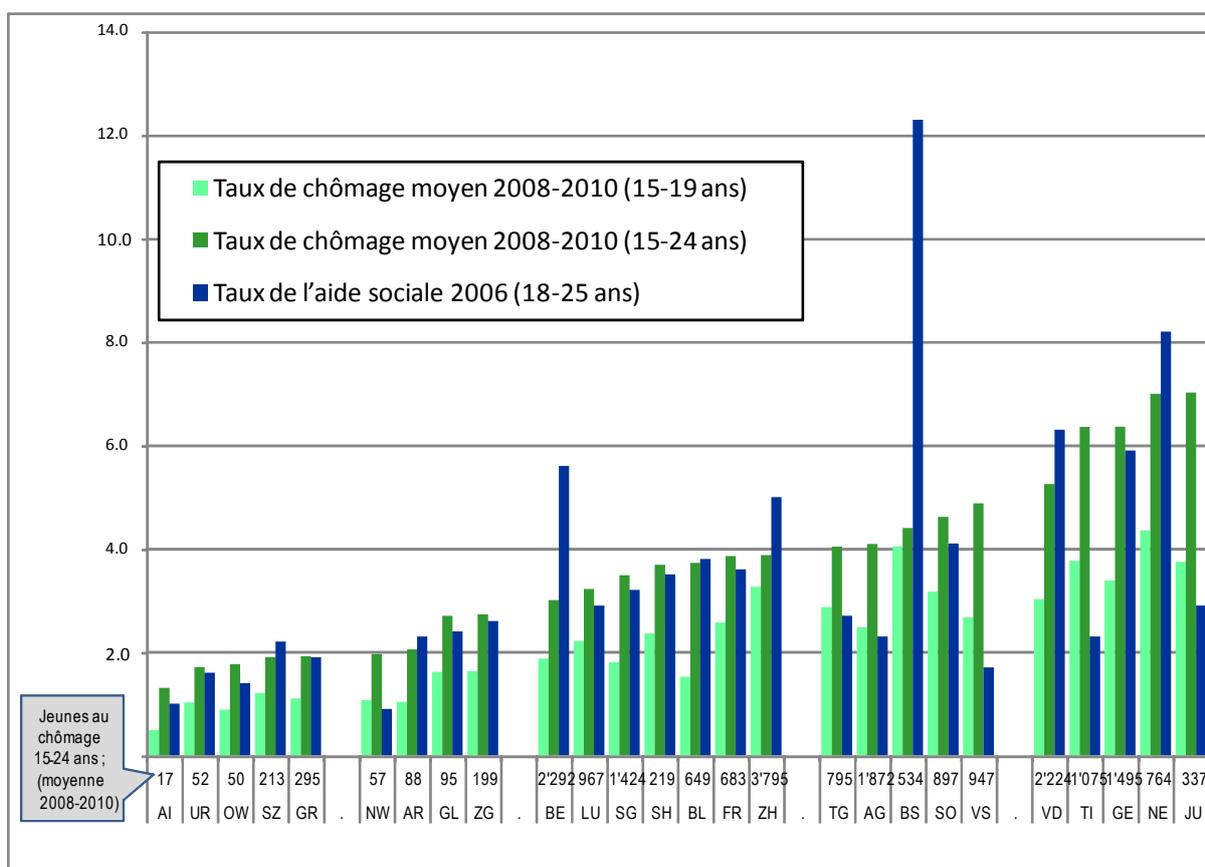
Sources : SECO Secrétariat d'Etat à l'économie amstat ; OFS : recensement fédéral 2000.
Formation de catégories Landert Partner.

La figure 6 montre les disparités cantonales en ce qui concerne le chômage des jeunes (absolu et relatif) ainsi que la dépendance de l'aide sociale des jeunes adultes. Cependant, on ne peut pas dire clairement dans quelle mesure le taux de chômage des jeunes d'un canton ou le nombre absolu de jeunes au chômage a influé sur la façon et la rapidité de la mise en œuvre du CM FP. Dans le canton de Bâle-Ville, où la problématique se manifeste de façon particulièrement marquée en zone urbaine, le canton a réagi rapidement et a investi aussi des moyens conséquents, tandis que dans le canton de Zurich (avec un taux de chômage des jeunes comparable), le CM FP a été introduit nettement plus tard et de façon hésitante. Le

canton d'Argovie et le canton de Saint-Gall ont réagi de façon très différente, aussi bien en ce qui concerne la conception que la rapidité de la mise en œuvre et la portée souhaitée du CM FP.

La volonté et la rapidité de mise en œuvre semblent avoir été et sont encore fortement influencées par la situation des finances cantonales. Principalement dans les cantons où la situation financière et notamment le frein à l'embauche étaient entre autres des éléments d'actualité politique (et médiatique), le CM FP s'est généralement heurté à une plus forte résistance.

Figure 6 : Chômage des jeunes et taux de l'aide sociale par canton⁹



Sources : SECO statistique du marché du travail, www.amstat.ch ; OFS 2009, page 121.

Une estimation de la situation dans les cantons « avant le lancement du projet CM FP » a été effectuée dans le cadre de l'évaluation à l'aide de quatre critères :

- 1 Existe-t-il des mesures différenciées, c'est-à-dire conçues pour répondre aux besoins hétérogènes de la population cible, destinées aux jeunes et aux jeunes adultes rencontrant

⁹ Le graphique se base sur des données actuelles du SECO ainsi que sur des données du recensement 2000. Ceci et le fait que le taux de chômage des 15-19 ans peut être faussé par la capacité en partie très différente des offres transitoires, d'autres solutions intermédiaires ainsi que des semestres de motivation financés par des fonds de l'assurance-chômage, ne permettent pas d'établir des comparaisons très détaillées entre les cantons.

des problèmes d'intégration dans la formation professionnelle initiale et dans le monde du travail (p. ex. service d'accueil proposant des formations moins exigeantes, mesures de détection précoce, mesures d'encouragement différenciées, programme d'encadrement, ou autre) ?

- 2 Est-ce que les structures déjà en place (organisation, pilotage) sont fonctionnelles pour le CM FP prévu (surtout en ce qui concerne la collaboration opérationnelle des institutions, les organes de pilotage) ?
- 3 Peut-on observer une exploitation cohérente des ressources (surtout des offres transitoires, des semestres de motivation, situation à l'école) ?
- 4 Existe-t-il une initiative prenant en compte le problème de l'intégration professionnelle dans sa globalité et revêtant le caractère d'un programme (ou s'en approchant) ?

Le tableau 3 met clairement en évidence les importantes différences cantonales concernant les conditions de lancement du projet CM FP.

Tableau 3 : Conditions générales dans les cantons avant le lancement du CM FP (début 2008)

	Etat des mesures	Structure fonctionnelle	Exploitation des ressources	Programme
ZH	•	•	•	
BE	•	•	•	
LU	•	•	•	
UR	•	•	•	
SZ	•	•		
OW	•	•	•	
NW	•	•	•	
ZG	•			
FR	•			
SO	•	•		
BS	•	•	•	•
BL	•	•	•	•
SH	•	•	•	
AG	•	•	•	•
TG	•	•		
TI	•	•		
VD	•	•	•	
VS				
NE	•			
GE	•	•		
JU	•			

Les cantons devaient agir en priorité au niveau du pilotage du système, de l'engagement correct et correctement dosé des ressources ainsi que de l'intégration des mesures et des acteurs dans un programme.

Il n'est pas facile de rattacher clairement les différences observées à des facteurs externes indépendants. Une tendance se dégage pourtant, à savoir qu'au lancement du projet, les cantons comportant des centres urbains, une densité relativement faible de places d'apprentissage et un nombre élevé de personnes dans le groupe cible disposaient de conditions de départ plus confortables pour le projet CM FP que les cantons sans grands centres, en partie avec peu de jeunes dans le groupe cible et une densité de places d'apprentissage supérieure à la moyenne. En général, un faible taux de chômage des jeunes et un petit nombre absolu de jeunes sans solution après l'école obligatoire devraient plutôt réduire la nécessité d'agir, mais comme le montrent les explications dans le paragraphe suivant, de bonnes conditions générales avant le lancement du projet et une forte nécessité d'agir n'ont pas été des critères impératifs pour une mise en œuvre résolue du projet CM FP.

4.3.2 Décisions du Conseil d'Etat

Dans un courrier du 20 décembre 2007, l'OFFT a informé les offices cantonaux de la formation professionnelle des conditions devant être remplies pour réaliser les quatre étapes (*cf. annexe A2*).

L'étape 1 prévoyait un engagement des gouvernements cantonaux au sujet du CM FP. On s'attendait à l'obtention relativement rapide de la décision du Conseil d'Etat dans les cantons pour deux raisons. Premièrement, parce que cette décision, si d'autres conditions étaient remplies, pouvait déclencher un premier versement partiel de l'OFFT et mettre à disposition des fonds pour l'implantation du CM FP. Deuxièmement, parce qu'elle permettait de garantir une inscription au budget et un financement solide du CM FP à partir de 2009¹⁰. Plus une décision du Conseil d'Etat intervenait rapidement, plus l'engagement gagnait en crédibilité.¹¹

¹⁰ Les demandes budgétaires doivent en règle générale être déposées dans le courant du printemps (avril), afin de pouvoir passer à temps la chaîne de décisions et prendre effet l'année suivante.

¹¹ Les exceptions sont des mutations dans le domaine du personnel, au gouvernement ou dans l'administration. Elles conduisent, comme l'expérience le prouve, à un report des décisions lourdes de conséquences et à une certaine paralysie de la politique, plus rarement au relèvement de la priorité d'un dossier.

Tableau 4 : Décisions des Conseils d'Etat au sujet du CM FP

Moment de la décision	n cantons ¹²
Jusqu'en juin 2008	3
De juillet à décembre 2008	2
De janvier à juin 2009	12
De juillet à décembre 2009	1
De janvier à octobre 2010	3
Aucune décision du Conseil d'Etat	4

Le tableau 4 montre que huit gouvernements cantonaux (un tiers) n'ont pris leur décision au sujet du CM FP qu'en juillet 2009 ou plus tard. Il s'est donc écoulé près de deux ans, voire plus, entre le dépôt du concept général et l'engagement du Conseil d'Etat dans ces cantons. Si ce laps de temps n'a pas vraiment entravé les travaux préparatoires à l'introduction du CM FP dans certains cantons, dans d'autres, il les a considérablement gênés.

Dans un canton, le retard incombait essentiellement à plusieurs changements de personnel dans le gouvernement et l'administration.

4.3.3 Financement

L'OFFT considérait le financement forfaitaire des concepts généraux ainsi que la somme totale de 20 millions de francs accordée à la mise en œuvre du CM FP comme un financement de départ qui devait s'arrêter après quatre ans. Cette somme permet de financer la mise en place complète du CM FP ainsi que les habituelles dépenses extraordinaires au lancement du projet pendant un an (voir à ce sujet nos calculs dans l'annexe A4).

Selon nos calculs (année de référence 2010, cf. annexe A5), les coûts des salaires, des places de travail et de développement d'un CM FP adapté aux besoins devraient correspondre à une enveloppe financière d'environ 15 millions de francs. En tout, les cantons font état d'arrêtés financiers à hauteur totale de 23 millions de francs pour une période de 2,6 ans (valeur moyenne), soit 8,8 millions de francs par an. Si l'on répartit les 10 millions de francs déjà versés par l'OFFT sur la même période de 2,6 ans, on arrive à 3,8 millions de francs par an.¹³ Les cantons disposaient ainsi de plus de 12,6 millions de francs par an (pour le personnel, les coûts des places de travail, le développement ainsi que le financement de mesures individuelles). Le résultat est uniquement atteint du fait que quelques cantons ont libéré des fonds beaucoup plus élevés que le montant assuré par l'OFFT (tableau 5). En conséquence, il est à prévoir que certains cantons ne garantissent pas encore le financement du CM FP ou pas encore de manière sûre. Il faut relever que le CM FP n'est pas encore considéré dans tous les

¹² 25 cantons sont représentés dans le tableau, car les cantons d'Obwald et de Nidwald ont pris des arrêtés financiers séparés pour le CM FP réalisé en commun avec le canton de Lucerne.

¹³ Les moyens financiers disponibles dans les cantons sont en fait légèrement supérieurs au montant nominal que nous avions estimé.

cantons comme un investissement qui se révélera payant par la suite en termes de réduction des dépenses (p. ex. des services sociaux, de l'assurance-chômage en évitant un chômage chronique, des coûts de la santé, etc.).

Tableau 5 : Financement du CM FP ; rapport entre les subventions de l'OFFT et des cantons

Rapport entre les subventions cantonales et les subventions fédérales maximales prévues	n cantons
Subventions cantonales au moins trois fois supérieures aux subventions fédérales	4
Subventions cantonales au maximum 2,9 fois supérieures aux subventions fédérales	5
Subventions cantonales plus ou moins équivalentes aux subventions fédérales	4
Subventions cantonales (nettement) inférieures aux subventions fédérales	5
Aucune subvention cantonale ou seulement marginale	7

Dans quatre cantons, le crédit d'engagement s'élevait au montant des subventions fédérales. Dans douze cantons, aucune participation financière n'a été accordée ou le crédit approuvé était nettement inférieur à la participation de la Confédération.

Les chiffres montrent qu'à la fin de la troisième année du projet, un financement durable du CM FP n'est pas encore garanti dans la moitié des cantons. Il faudra en conséquence suivre avec attention les débats sur les budgets cantonaux pour l'année 2012. Ceci d'autant plus que les cantons connaissent aussi le montant des subventions fédérales à disposition pendant la phase de consolidation allant de 2012 à 2015.¹⁴

4.4 Organisation et pilotage

4.4.1 Position du CM FP dans l'administration interne

La formation professionnelle est pour ainsi dire dans tous les cantons subordonnée à la direction de l'instruction publique sauf dans deux cantons (FR, ZG) dans lesquels elle est rattachée à la direction de l'économie publique.

A une exception près (subordination directe à la direction de la formation ; BS) tous les cantons ont rattaché le CM FP à l'office de la formation professionnelle (ou à l'office de l'enseignement secondaire et de la formation professionnelle).

Au sein du service de la formation professionnelle, différentes solutions organisationnelles prennent effet.

- Subordination directe à la direction de l'office de la formation professionnelle, CM FP interne (5 cantons) : SZ, SO, AG, TI, NE.

¹⁴ Le tiers des cantons qui ont commencé la mise en œuvre avec du retard peut encore, jusqu'à la fin de l'année 2012, toucher un montant du financement de départ prévu pour les années 2008 à 2011. La phase de consolidation qui commence en 2012 octroie des fonds de manière dégressive. En 2012 : 5,7 millions de francs ; en 2013 : 4,4 millions de francs ; en 2014 : 3,3 millions de francs et en 2015 : 2,1 millions de francs. La part du montant supprimée par l'OFFT doit être compensée par les cantons pendant la même période.

- Subordination au service de l'orientation professionnelle et de carrière (8 cantons) : BE, LU, OW, NW, SG, TG, VD, JU.
- Subordinations parallèles aux degrés secondaires I et II, avec coordination (3) : FR, BL, GE.
- Le CM FP comme mandat externe de l'office de la formation professionnelle (4 cantons) : SH, UR, ZG, AR.
- Autres constellations :
CM FP et secondaire II subordonnés à l'office de la formation professionnelle, CM FP et secondaire I subordonnés à l'office de la jeunesse et de l'orientation professionnelle (ZH) ;

codirection établie (office de la formation professionnelle et orientation professionnelle/division principale de l'intégration professionnelle ou office de l'enseignement obligatoire/soutien ; BL).

La position au sein de l'administration reflète d'une part la taille de l'unité administrative et d'autre part l'importance accordée au CM FP au sein de la hiérarchie administrative.

L'accès facilité de tous les jeunes et jeunes adultes du groupe cible au CM FP passe par quatre voies :

- les écoles du degré secondaire I,
- les écoles professionnelles du degré secondaire II, la surveillance des apprentissages/l'inspectorat des métiers,
- les institutions d'orientation et de soutien qui ne sont pas rattachées à l'école,
- la voie directe (les personnes s'annoncent elles-mêmes).

Si quelques cantons cherchaient au début à empêcher l'accès direct au CM FP ou du moins à le rendre plus difficile, les jeunes peuvent aujourd'hui emprunter toutes les voies d'accès. On a ainsi plus ou moins reconnu que les jeunes interrompant leur formation, sans affiliation à une institution, devaient également avoir la possibilité d'utiliser le CM FP (*voir point 4.2.3*).

Les cantons dans leur majorité avaient tendance, pendant la phase de lancement de leurs projets, à concentrer les ressources sur le recensement dans le degré secondaire I, à savoir la phase pendant laquelle tous les jeunes sont en fait intégrés dans le système de formation étatique. Grâce à un recensement exhaustif des cohortes de jeunes du degré secondaire I, on a pu obtenir, en l'espace de quelques années, une bonne vue d'ensemble de la situation de formation des 15-24 ans¹⁵. La priorité donnée au degré secondaire I vient aussi du fait que les écoles professionnelles ont pris quelques mesures préventives au cours des dernières années, afin de recenser et d'aider les jeunes dont la réussite dans la formation professionnelle initiale

¹⁵ Cette priorité ne figure pas vraiment de manière explicite dans les documents des cantons en question.

semblait compromise (p. ex. dans le cadre de la gestion de la qualité : mesures pédagogiques d'encouragement, encadrement individuel spécialisé, en partie aussi le travail social interne à l'école).¹⁶ Des développements synergiques se déroulent dans quelques cantons, portant également sur un repositionnement de la surveillance des apprentissages (inspectorat des métiers).

En réalité, on a pu observer dans un premier temps un nombre important de cas venant du domaine postobligatoire. C'est seulement au début de l'année 2010 environ que l'on a commencé à recenser les cas potentiels pour le CM FP dans les écoles du degré secondaire I et dans les offres transitoires. Les expériences reflètent les difficultés des offices de la formation professionnelle de quelques cantons à intervenir dans les écoles du degré secondaire I.

Comme le montrent les déclarations ci-dessus, le groupe des jeunes interrompant leur formation ou n'ayant jamais entamé de formation est quelque peu relégué au second plan. Dans la plupart des cantons, la stratégie de recensement de ce groupe cible équivaut à mener des réflexions sur la communication de l'offre CM FP. On fait connaître le CM FP en multipliant les services relais comme les autorités de tutelle, l'animation de jeunesse et les services d'orientation ainsi qu'en lui donnant une présentation plus simple sur Internet. La démarche du canton de Bâle-Campagne est intéressante. Des *éclairateurs* s'occupent de manière proactive des annonces concrètes ou de vagues indications concernant des jeunes à risques. Ils conçoivent leur offre comme une obligation de relayer l'information dans cette situation particulière.

4.4.2 Pilotage du CM FP

Le CM FP est une mesure étatique qui se concrétise pleinement et produit son effet optimal avant tout sur la base d'une organisation cohérente et de coopérations efficaces avec des tiers. En particulier dans les cantons fonctionnant avec une structure administrative différenciée et de nombreux acteurs impliqués dans la réalisation du CM FP, il est très important que l'on parvienne autant que possible à coordonner et piloter l'action des unités administratives concernées et des fournisseurs de prestations externes.

Le plus souvent, le CM FP nécessite la participation de trois départements cantonaux ou directions cantonales (instruction publique, économie publique et sécurité sociale). Afin d'optimiser l'interface entre le canton et les communes, il est utile d'associer aussi des représentants des services sociaux communaux ainsi que des écoles. Leurs représentants n'ont certes aucun pouvoir de disposer des collectivités ou des unités administratives communales, mais ils jouent néanmoins un rôle important, par exemple au sein de la conférence des

¹⁶ Pour rappel, la population des élèves des écoles professionnelles représente une *sélection*, celle des jeunes intégrés dans la formation professionnelle initiale. Contrairement au degré secondaire I, où la responsabilité de l'observation et de l'accompagnement des jeunes est transférée à une personne (l'enseignant), dans la formation professionnelle initiale, il s'agit de coordonner les acteurs de la formation en entreprise (responsables de la formation) et de la formation scolaire. D'une manière générale, les personnes interrogées (CM FP, enseignants des écoles professionnelles et responsables de la formation en entreprise) ont tendance à situer les problèmes d'intégration des jeunes plutôt dans le domaine de l'entreprise où les jeunes à risques passent généralement quatre jours par semaine.

comités directeurs des affaires sociales ou de la conférence des présidents d'écoles quand il s'agit de représenter les intérêts du CM FP.

L'éventail des solutions pour le pilotage du CM FP dans les cantons est vaste. Si vaste qu'une vue d'ensemble synthétisant les particularités cantonales sous la forme d'un tableau n'est pas envisageable. On peut tout de même dégager trois possibilités de pilotage :

- D'un côté un canton avec un groupe de pilotage composé de trois chefs de départements dont les décisions sont préparées par la commission du projet et mises en œuvre par la direction générale du projet.
- De l'autre côté les cantons qui fonctionnent sans organe de pilotage stratégique et dans lesquels la direction opérationnelle détermine de fait la direction, le profil et l'application du CM FP. Dans ces cantons, on avance l'argument que l'on se connaît, que l'on travaille porte à porte, sans intermédiaire, c'est pourquoi des structures formelles sont superflues. On trouve aussi une sous-variante de cette forme d'organisation qui place la direction (du projet) du CM FP à la tête d'un groupe de travail avec une fonction consultative.
- La plupart des cantons se situent entre ces deux extrêmes. Leur CM FP dispose d'un comité de pilotage (« CII », « groupe de pilotage », « conférence interdépartementale », entre autres) composé généralement de responsables d'organe officiel et de chefs de service et qui peut parfois intégrer aussi des acteurs externes à l'administration cantonale. Cette dernière solution ne permet pas toujours de faire une distinction claire entre le pilotage et l'accompagnement de mesures ou du projet (« sounding board » ou panel de sondage).

Les directions de projets interrogées ont tendance à penser qu'on ne peut en fin de compte, au sein de l'administration, « ordonner » de participer au CM FP. Seule une participation fondée sur une compréhension poussée du CM FP chez les intervenants peut mener au succès.¹⁷ Elles arrivent cependant à des conclusions différentes en ce qui concerne la forme et la structure. Les unes souhaitent au moins exercer une fonction de pilotage là où elle est principalement perçue comme pouvant être utile – si ce n'est par le Conseil d'Etat, que ce soit au moins par les directions d'organes officiels. Les autres transfèrent en réalité la responsabilité de la réussite du CM FP aux responsables opérationnels, c'est-à-dire à une direction d'organe officiel (formation professionnelle) ou à une direction de service (p. ex. orientation professionnelle et de carrière).

Les conséquences se révèlent sur le terrain. Un groupe de pilotage ou responsable d'un projet n'occupant pas une position hiérarchique suffisamment élevée conduit généralement à une mise en œuvre du CM FP moins efficace et moins déterminée. Un vide dans le pilotage au plus haut niveau laisse le champ libre à un engagement désorganisé des ressources et à un développement non réglementé aux échelons opérationnels subordonnés. La définition de l'offre transitoire en est un exemple probant. Dans quelques cantons, les responsables de

¹⁷ Cette position se fonde sur l'expérience, à savoir que des directives reposant sur le principe top down, comme la façon de coopérer avec d'autres offices, ne peuvent s'appliquer concrètement que si la direction opérationnelle du projet suit attentivement l'application pratique et apporte les ajustements nécessaires.

projet ou les case managers ont remis en question la capacité et le profil des offres transitoires (p. ex. l'orientation trop scolaire). Que les organisations soient orientées vers la croissance et réagissent plutôt tardivement à l'évolution des besoins, est une situation connue de la sociologie de l'organisation. Néanmoins, si le CM FP constate une surcapacité d'offres transitoires ou une inadéquation des profils d'encadrement et (comme conséquence de la pratique d'attribution établie) un trop grand nombre de placements manifestement erronés dans les offres transitoires, il ne peut procéder à des changements qu'en s'adressant à l'organe de pilotage le plus haut placé.

Lors de l'évaluation, ces constellations ont donné de temps à autre l'impression que certains case managers n'ont pas pu s'appuyer sur une compréhension existante auprès des acteurs impliqués et passer ainsi directement aux questions pratiques de la collaboration. Ils ont en règle générale dû commencer par expliquer le CM FP (et parfois aussi le justifier). Une attitude défensive de la part de personnes destinées en fait à devenir des partenaires de coopération, a bien pour objectif la préservation des acquis. Elle semble parfois être aussi une réaction face aux case managers qui ne peuvent encore présenter la valeur ajoutée de leur travail de manière suffisamment crédible (*cf. point 4.4.4*).

En raison des formes d'organisation choisies du CM FP, les principaux défis qui se dessinent sont les suivants :

- définition des interfaces, de la gestion des quantités (*voir points 4.4.3 et 4.4.4*)
- attribution cohérente des rôles, éviter les rôles faisant double emploi (*voir point 4.4.4*).
- gestion des lacunes dans la fourniture de prestations (*voir point 4.4.5*)
- garantie d'une application homogène du CM FP (dans les cantons avec plusieurs CM FP, *voir point 4.4.5*)
- garantie de la gestion des cas par un seul acteur (*voir point 4.5.3*).

4.4.3 Organisation des interfaces du CM FP avec des institutions ou des organes officiels

Dans leurs concepts généraux, les cantons ont dressé un inventaire des acteurs et des mesures en cours dans le domaine de l'intégration professionnelle (situation actuelle). L'énumération des organes officiels participant au travail d'intégration professionnelle et des principaux prestataires de mesures comprenait aussi les interfaces interinstitutionnelles.

L'une des faiblesses communes de ces concepts, déjà évoquées plus haut, est l'analyse de l'interaction des acteurs. A la lecture de certains concepts, on a l'impression qu'il s'agit d'un dysfonctionnement quand on voit le peu d'attention accordé à la description de l'action commune coordonnée autour d'un cas. Même s'il y a bien entendu des raisons de favoriser aussi l'action individuelle dans le domaine de l'intégration professionnelle, ces raisons ne ressortent pas clairement.

Quelques-unes de ces raisons sont citées ici. Elles ont été relevées dans le cadre d'entretiens avec les directions de projets et les case managers :

- *Autonomie des départements* : les départements accomplissent leurs tâches en vase clos, égaux en droits les uns par rapport aux autres.
- *Logique administrative* : les acteurs agissent selon la logique et la culture de leur service administratif. Par exemple le règlement des tâches transversales complexes est une pratique qui n'est pas encore suffisamment répandue ni exercée.
- *Accès partagé aux ressources* : les décisions relatives à l'ampleur des ressources et au profil des prestations fournies en faveur d'un jeune sont prises à des échelons différents : canton (p. ex. organisation de l'orientation professionnelle et de carrière), communes (p. ex. services sociaux), établissements scolaires (p. ex. travail social en milieu scolaire), sporadiquement aussi des acteurs privés (fondations, associations d'utilité publique).
- *Marges d'appréciation des acteurs* : dans la formation et le travail social, les collaborateurs professionnels disposent d'une certaine marge d'interprétation et d'appréciation, contrairement à la situation dans des champs d'activités étatiques plus fortement normalisés comme la jurisprudence, la construction ou la sécurité alimentaire. Les marges de manœuvre peuvent être utiles et nécessaires, mais en s'obstinant à les maintenir, on reproduit aussi des faiblesses du système et on empêche les concertations, même quand elles seraient objectivement utiles. Au lieu de libertés et de marge de manœuvre utilisées objectivement de manière adéquate, on fait intervenir des modèles d'action qui sont compris de manière subjective/individuelle comme justes et porteurs.
- *Fossé entre le cahier des charges et les ressources* : une surcharge de travail pousse certains acteurs à redéfinir la délimitation de leurs tâches au détriment du développement de nouvelles formes de collaboration.
- *Des fonctions nouvellement créées dynamisent un système établi* : les acteurs doivent se repositionner, les nouveaux acteurs doivent se faire une place.

L'énumération conduit inévitablement à la question de la définition et de l'organisation des interfaces.

Le tableau matriciel ci-après (*voir tableau 6*) montre que des acteurs nouvellement venus (case managers) défont des interfaces existantes entre acteurs, les remettent indirectement en question ou demandent des éclaircissements.

Tableau 6 : Tableau matriciel des interfaces dans le CM FP

	Case manager	Enseignant	Travail social en milieu scolaire	Orientation professionnelle et de carrière	Offers transitoires	Offices régionaux de placement (ORP)	Ecoles professionnelles	Service social scolaire	Surveillance des apprentissages	Services sociaux communaux	Animation de jeunesse	Assurance-invalidité	Services de conseil	Centres d'intervention en cas de crise	Procureur des mineurs	Police
Case manager	●	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□
Enseignant	●	●	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□
Travail social en milieu scolaire	●	○	●	○	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□
Orientation professionnelle et de carrière	●	○	○	●	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□
Offers transitoires	●	○	□	○	●	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□
Offices régionaux de placement (ORP)	●	□	□	○	○	●	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□
Ecoles professionnelles	●	□	□	○	○	○	●	□	□	□	□	□	□	□	□	□
Service social scolaire	●	□	○	○	○	□	○	●	□	□	□	□	□	□	□	□
Surveillance des apprentissages	●	□	□	○	□	○	○	○	●	□	□	□	□	□	□	□
Services sociaux communaux	●	○	○	□	○	○	□	○	□	●	□	□	□	□	□	□
Animation de jeunesse	●	○	○	□	○	□	□	○	□	□	●	□	□	□	□	□
Assurance-invalidité	●	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	●	□	□	□	□
Services de conseil	●	○	○	○	○	○	□	○	○	○	○	○	●	□	□	□
Centres d'intervention en cas de crise	●	□	○	□	□	□	□	○	□	○	○	□	○	●	□	□
Procureur des mineurs	●	○	○	□	□	□	○	○	□	○	○	□	○	○	●	□
Police	●	○	○	□	□	□	○	○	□	○	○	□	○	○	○	●

- Interfaces après l'introduction du CM FP
- Interfaces possibles avant l'introduction du CM FP

Les entretiens avec les directeurs de projets et les case managers ont fait apparaître les phénomènes suivants :

- Les acteurs impliqués dans la gestion d'un cas apprécient de ne pas être seuls et de pouvoir poursuivre leur mandat en coopération interdisciplinaire avec d'autres intervenants.
- Néanmoins, ils voient aussi que l'on surveille leur travail. Ils se sentent de manière subjective ou objective sous pression, dans l'obligation d'expliquer leur travail et de le coordonner avec d'autres intervenants.
- Des acteurs qui avaient jusqu'ici collaboré dans l'esprit du CM FP, notamment des assistants sociaux travaillant de manière systémique, par exemple dans des écoles, des cliniques psychiatriques ou auprès de procureurs des mineurs, des conseillers en orientation professionnelle et de carrière ainsi que des enseignants fortement engagés du degré secondaire et des écoles professionnelles ayant une vision globale du mandat professionnel, considèrent que l'offre du CM FP ne leur apporte que peu d'avantages et qu'elle est parfois synonyme de duplication inutile des tâches (voir point 4.4.4) ou d'appauvrissement de leur profession.¹⁸

¹⁸ Ceci contrairement aux collègues qui souffrent d'être sollicités de toutes parts et sont prêts à partager leurs tâches ou – l'autre extrême – à les rejeter ou à les déléguer.

- La collaboration avec d'autres services ou institutions donne à penser que le choix des solutions ou aussi les résultats dépendent en fait des personnes. Ce peut être la conséquence d'une gestion déficiente ou d'une délégation consciente de compétences.

4.4.4 Activités faisant double emploi

Avec les case managers, les cantons disposent d'acteurs occupant une position appropriée pour saisir le système complexe de l'intégration professionnelle dans une perspective pratique. Ils peuvent ainsi vérifier son efficacité de façon plus différenciée et l'évaluer avec plus de compétence. Les case managers repèrent rapidement les activités faisant double emploi, les interfaces peu claires, mais aussi les lacunes.

Dans les petits cantons, les activités faisant double emploi ne constituent pas un réel problème. Bien souvent, c'est une seule et unique personne qui est chargée de régler les questions relatives à l'intégration professionnelle ; elle garde les choses en main. Vis-à-vis de l'extérieur, elle est clairement identifiable en tant que telle et dispose de la vue d'ensemble, des contacts et des compétences pour intervenir en pilotant ou du moins en coordonnant.

Cependant, les activités faisant double emploi se produisent plus souvent dans les moyens et grands cantons. Leurs offres dans le domaine de l'intégration professionnelle sont nombreuses et différenciées, une multitude de personnes interviennent dans l'exécution des différentes tâches. Dans l'évaluation, on a observé deux types d'activités faisant double emploi :

- la conséquence d'acteurs (personnes) agissant de manière autonome, « peu sensibles » à la coopération : sur le papier, la répartition des tâches est parfaitement définie, mais l'on n'a pas mis un terme à une pratique qui se développe avec des dysfonctionnements (lacunes au niveau directionnel, absence de contrôle).
- la conséquence d'un manque de coordination entre les organes officiels concernés (pas de pilotage global). Beaucoup de cantons n'ont pas suffisamment analysé, lors de l'élaboration des projets généraux, les structures qui se sont établies avec le temps et qui font double emploi. Ils n'ont pas mené de réflexions approfondies sur le potentiel de conflits qui pouvaient éclater s'ils ne se donnaient pas la peine de comparer les profils des prestataires et éventuellement de les réorienter.

Un exemple du deuxième type d'activités faisant double emploi sont les offres transitoires financées par le canton et les semestres de motivation financés par la LACI. Dans quasiment tous les cantons, un échange professionnel fructueux sur les profils respectifs, les recoupements et les dysfonctionnements n'a pour le moment eu lieu. La situation est différente dans le canton de Bâle-Campagne où l'ORP ne propose plus de semestre de motivation. En revanche, des moyens sont alloués à l'office de la formation professionnelle qui les utilise pour la réalisation d'offres transitoires.

Un autre exemple est la coexistence de l'orientation professionnelle et de carrière, du service psychologique de la jeunesse et du case management, notamment dans le canton d'Argovie. Ce dernier a transféré un nombre important de prestations (entre autres l'orientation professionnelle et de carrière) à une association privée en position de faire valoir qu'elle a déjà

repris jusqu'ici des fonctions du CM FP et estime par ailleurs que le CM FP aurait dû lui être rattaché institutionnellement. La conséquence concrète d'une telle situation est que les collaborateurs du CM FP, du service psychologique de la jeunesse et de l'orientation professionnelle et de carrière s'arrangent entre eux, de manière bilatérale. On n'est pas encore parvenu à régler la question des structures et de l'attribution des tâches. Des réflexions vont dans le sens d'un guichet unique pour communiquer avec les jeunes.

Un troisième exemple d'activités faisant double emploi, observé dans plusieurs cantons, est le travail social en milieu scolaire et le CM FP ou, encore plus complexe, le travail social en milieu scolaire, les enseignants/la direction d'école et le CM FP. Pour les élèves du degré secondaire I qui font partie de la catégorie désignée comme problématique, la question de l'intégration professionnelle revient souvent. A peine introduit, le travail social en milieu scolaire dans le degré secondaire I se retrouve face au CM FP, lequel assume des fonctions identiques aux siennes.¹⁹ Quand des enseignants constatent que l'insertion professionnelle de certains élèves est en danger, ils disposent dans l'école d'un service spécialisé auquel ils peuvent confier le case management et s'en décharger. Le peu d'empressement des écoles secondaires, observé dans quelques cantons, à annoncer des cas au CM FP pourrait provenir du fait qu'elles ont accès, sur place, aux ressources du travail social en milieu scolaire (*voir point 4.5.4*).

4.4.5 Gestion des lacunes

Les case managers se trouvent dans une position privilégiée pour repérer les lacunes du système, les désigner et œuvrer à les combler. S'ils ne le font pas, ils perdent en crédibilité dans leur collaboration avec d'autres acteurs. On peut l'illustrer avec deux exemples.

- Un jeune est en instance auprès du service social du procureur des mineurs. Comme celui-ci, le CM FP se retrouve, dans le cadre de sa gestion du cas et de la planification de mesures, face à une lacune de prestations. L'absence d'engagement du CM FP pour combler la lacune déconcerte le collaborateur du procureur.
- Le case manager recherche, pour un jeune de 17 ans, une offre adéquate pour améliorer ses connaissances de la langue allemande. Il s'adresse au service communal en charge de l'intégration, mais ce dernier ne peut pas l'aider. Le CM FP reste inactif. Le système « intégration professionnelle » n'est pas informé de la lacune évidente, entre autres parce que la fonction de pilotage ne remplit pas son rôle jusqu'au bout.

Dans les deux cas, les acteurs déjà établis ressentent le CM FP comme un nouveau joueur peu efficace et donc plutôt superflu dans le système de l'intégration professionnelle. La question qui se pose est de savoir si les case managers sont aussi perçus comme une ressource, eu égard à leur vision globale du système de prestations, permettant d'identifier les manques du système et pouvant participer au comblement des lacunes manifestes.

¹⁹ Pour être plus juste, il faut faire la distinction entre le travail social en milieu scolaire à qui l'on confie la gestion des cas et – nettement plus fréquent mais faux de notre point de vue – le travail social en milieu scolaire qui se contente d'accompagner les cas « légers » et trie les cas complexes. Ce dernier abandonne l'avantage qu'on lui avait accordé à l'origine, la proximité avec le contexte et la présence importante – et de ce fait un plus grand potentiel d'action.

4.4.6 Pratique homogène du CM FP

Un défi particulier pour les organes de pilotage consiste à donner au CM FP une forme si possible homogène. On ne sait pas encore si le case management opère avec succès dans la formation professionnelle, étant donné qu'il n'existe en Suisse ni modèle ni expérience pratique de plusieurs années pouvant être étudiés et mis à profit. Il faut d'abord que le champ d'activité et la fonction prennent forme. L'analyse, au sens strict du terme, des expériences professionnelles disponibles actuellement est en cours ; elle est réalisée avec le soutien de l'OFFT (formation continue, séances).

Les entretiens avec les case managers ont montré que les méthodes de travail coïncident sur certains points mais présentent des différences sur d'autres points. La description du processus de l'OFFT pour le travail portant sur le cas vaut, tout le monde s'accorde pour le dire, comme point de référence pour la réalisation concrète du CM FP. Les observations des personnes interrogées divergent pourtant quant à la présentation des différentes étapes du processus qui composent le CM FP. Quelques exemples à ce sujet :

- Quelle position doit-on adopter face au jeune (dans le premier entretien, dans le déroulement des contacts suivants), et comment ?
- Quel est le rôle de la famille et éventuellement d'autres personnes proches dans le déroulement des contacts avec le jeune ?
- Quelle est l'importance de la table ronde ?
- Quelles informations sont documentées et de quelle manière ? Où ? Importance de CaseNet ?
- Quelle est la propre image et la compréhension du rôle du CM FP d'une part et, d'autre part, des acteurs dans les établissements de formation et les places de stages ?
- Que se passe-t-il quand des jeunes sortent (veulent sortir) du CM FP ? Comment cet abandon est-il interprété ? Qui les suit, comment (voies de communication), avec quelle intensité et ténacité, pendant combien de temps ?

Il n'est pas question ici d'accords formels, de modèles tirés d'un manuel ou autre, mais de la pratique qui présente une propre dynamique, réserve des imprévus et requiert de ce fait de la présence et une action en adéquation avec la situation. Ce ne fut pas surprenant que les réponses aux questions susmentionnées d'une part se réfèrent aux intérêts internes du CM FP et d'autre part concernent la formation ou les expériences professionnelles. Il reste encore à réunir, systématiser et synthétiser (normes de bonnes pratiques) ce savoir-faire acquis. L'objectif est d'uniformiser au mieux la pratique et de socialiser les « nouveaux » case managers à leur fonction.

L'aspect difficile à cerner concerne plutôt l'éthique professionnelle, à savoir l'accessibilité et la disponibilité du CM. On peut supposer que le groupe cible est composé d'une part non négligeable de jeunes qui n'ont pas accumulé que des expériences positives lors de leurs contacts avec l'école en tant qu'institution et avec d'autres acteurs étatiques. Dans ce contexte, il est indispensable que le CM FP puisse garantir une présence et une disponibilité

élevées. Pas en permanence, évidemment, mais il faudrait que le case manager soit assez facilement et rapidement joignable. Les cantons qui ne prévoient pour le CM FP qu'un faible taux d'occupation (30, 40, 50 %) ont donc plus de difficulté à demander aux jeunes de faire eux-mêmes preuve de fiabilité dans leurs obligations. On souhaite tout aussi clairement que les case managers montrent un grand engagement et acceptent des horaires de travail flexibles, ce qui soulève logiquement la question de la mobilité. Une partie des jeunes coopère sans problème dans un cadre régulier (heures de bureau). D'autres ont besoin d'une méthode d'intervention qui emprunte beaucoup aux consultations du travail social en milieu ouvert, ceci d'autant plus, quand il s'agit de pouvoir apprécier correctement les situations familiales. Ici aussi, il semble que les grandes équipes sont mieux adaptées pour faire face à la situation.

4.5 Mise en œuvre détaillée

4.5.1 Profils de qualification des case managers

Compte tenu du profil du groupe cible, le case management requiert le décloisonnement de la prise en charge et par conséquent un travail interdisciplinaire sur deux niveaux. *Sur le plan interinstitutionnel*, on recherche entre autres des spécialistes des secteurs de la formation, de l'intégration professionnelle, de la migration, de l'interculturalité, de la santé, du travail social et de l'éducation sociale, du droit et de la justice et de la sociologie de l'organisation. Cette interdisciplinarité s'applique également à l'*interne* d'une équipe de case managers. Dans les deux cas, il s'agit de trouver des formes de collaboration performantes allant au-delà des frontières professionnelles. Dans les faits, les exigences vis-à-vis de la direction du projet de CM FP (niveau du système) et des divers case managers (travail portant sur les cas) sont quasiment identiques.

Les concepts et les offres d'emploi reflètent le type de profil de qualification idéal vu sous l'angle des cantons. Les case managers sont le plus souvent recrutés d'une part dans les domaines d'activité du conseil en orientation professionnelle ou de carrière et de la psychologie, et d'autre part dans ceux de la pédagogie sociale et du travail social. On ne constate que dans des cas particuliers qu'une expérience professionnelle spécifique serait nettement privilégiée par rapport à d'autres. Les profils d'exigences révèlent clairement que l'on recherche avant tout des personnes ayant accumulé un bagage d'expériences dans le contact avec les jeunes et dans le domaine de la socialisation, et qui sont familiarisées avec des travaux systémiques. Ces offres d'emploi parlent rarement d'un apprentissage achevé, les compétences nécessaires à la gestion des cas étant prioritaires. En revanche, il ne résulte pas des concepts et des offres d'emploi que les case managers souhaitent être impliqués dans l'optimisation des Transitions I et II (par exemple fourniture de connaissances en matière de pilotage).

Les 70 case managers en fonction (à la fin septembre 2010) proviennent en effet des branches citées ci-dessus. Des tendances se dessinent toutefois dans les cantons, qui traduisent les intentions de la direction du projet. Aussi les grandes équipes se composent-elles soit de collaborateurs de plusieurs disciplines comme le travail social, la pédagogie sociale, les

ressources humaines, le développement organisationnel et d'équipe, le droit, etc., soit elles sont plutôt homogènes (p. ex. travail social, conseil en orientation professionnelle et de carrière). Il est par ailleurs possible d'observer des préférences, même lorsque l'équipe se limite à un ou deux postes.

Dans plusieurs cantons, les case managers exercent deux fonctions, par exemple le case management et la surveillance des apprentissages ; le case management et l'enseignement. Cette situation est attribuable, dans la majorité des cas, aux postes à temps partiel qui ne permettent pas d'assurer des gains suffisants. Ce genre de constellation n'est pas idéal, car la confusion entre les rôles est pratiquement inévitable. Et quand bien même les acteurs impliqués sont en mesure de faire la séparation, il ne faut pas sous-estimer les effets perturbants dus à la perception d'autrui – p. ex. case manager comme partie ou maillon d'un système perçu comme étranger.

4.5.2 Définition des processus habituels

Il existe des processus habituels régissant l'identification des jeunes à risques, la collaboration interinstitutionnelle et entre les offices, ainsi que la gestion des cas. Pour les case managers, ce sont avant tout les processus relatifs à l'identification et ceux relatifs à la gestion des cas, lesquels incluent la collaboration avec les institutions et les services administratifs, qui sont prioritaires.

Concernant les processus, les conceptions des cantons et celles de l'OFFT se recourent sur le plan formel. Les documents conceptuels des cantons reprennent souvent mot pour mot/ copient les déclarations de l'OFFT. Il ressort des entretiens avec les directions de projet et les case managers qu'ils sont bien familiarisés avec le schéma habituel de la procédure de case management. Les diverses phases semblent plausibles et, dans la mesure où il est possible d'en juger sur la base des entretiens, les case managers travaillent en respectant les exigences minimales.

On observe cependant quelques écarts par rapport au processus idéal.

- Le plus souvent, l'identification des jeunes à risques, lorsqu'elle a lieu, débute de façon systématique à partir du deuxième semestre de la huitième année scolaire (*cf. paragraphe 4.5.4*).
- Ce ne sont pas toujours des spécialistes au bénéfice d'une formation et d'une grande expérience qui ont fait leurs preuves qui procèdent à l'analyse de la situation (assessment).
- La rencontre entre les partenaires impliqués (table ronde) ne fait pas toujours partie intégrante de la procédure.
- L'utilisation du logiciel CaseNet est hétérogène. Il sert avant tout à des fins de documentation personnelle, à la communication interne ou à l'échange avec d'autres acteurs (légitimes).

Il règne une certaine confusion concernant la répartition des responsabilités entre les case managers et les partenaires en charge d'une mesure, notamment en ce qui concerne

l'information sur l'évolution du cas. Il est difficile d'en dire plus, car il faudrait disposer d'un volume de données plus important (interviewes approfondies sur des cas clos).

4.5.3 Gestion des cas et documentation sur les cas

Quelle que soit sa forme, il existe désormais une gestion des cas dans 22 cantons. Lorsque les jeunes sont adressés au case management, un référent est défini qui est responsable du cas. Dans 18 cantons, il s'agit d'un case manager, à savoir un acteur spécialisé, qui travaille exclusivement ou principalement dans cette fonction.

Dans trois cantons (BL, SG, GR)²⁰, les cas sont attribués à une variété d'acteurs (maître de classe, enseignant en charge à l'école professionnelle, conseiller en orientation professionnelle). Cela signifie concrètement que :

- Le suivi des jeunes qui ont été identifiés et attribués au CM FP n'est pas assuré par une personne spécialisée et qualifiée. Lorsque le case management est exercé au titre de deuxième fonction et que la coordination des mesures de soutien ne constitue pas la fonction principale de ces personnes, les expériences professionnelles engrangées dans ce domaine sont relativement modestes.
- Les jeunes ont à faire à une pluralité d'institutions et une multitude de personnes, jamais les mêmes, qui sont désignées comme des interlocuteurs. En fonction des cantons, il s'agit d'enseignants, de travailleurs sociaux en milieu scolaire, de conseillers en orientation professionnelle ou d'inspecteurs des apprentissages. Dans certaines circonstances, les rôles à jouer peuvent générer des conflits, par exemple lorsqu'un enseignant spécialisé est également maître de classe d'un élève de la même école.
- Le fait qu'un grand nombre de personnes avec un taux d'activité faible exercent le CM FP n'est pas pour simplifier l'établissement d'un profil de qualification des case managers.
- Les jeunes interrompant leur formation ne bénéficient pas d'un référent unique qui mobilise divers acteurs, définit des mesures et qui est responsable de la coordination des interventions sur le long terme.

Chaque canton aménageant un CM FP spécifique, il en découle une pratique de la documentation sur les cas, des processus de communication et d'information et un pilotage des prestations entre les acteurs impliqués qui sont propres aux cantons. Si les débuts ont été un peu hésitants, le CaseNet est devenu entre-temps la principale plate-forme transversale d'informations de la documentation sur les cas. Certains cantons ne sont pas encore passés de leur propre logiciel à CaseNet ; et quelques cantons ne l'ont pas même planifié. Comme prévu, CaseNet sert de plate-forme pour la saisie des cas et l'échange d'informations entre les institutions et les acteurs impliqués.

²⁰ Le canton de BL emploie un case manager par école du niveau secondaire I et II. Il s'agit la plupart du temps de personnel ayant engrangé une grande expérience dans le contact avec le groupe cible du CM FP. Ces personnes ont également suivi une formation continue élargie les préparant à leur nouvelle fonction. Dans le canton de SG, tous les maîtres de classe du niveau secondaire I sont de potentiels case managers, mais ils ne suivent aucune formation spécifique.

Les case managers qui gèrent les cas mettent à jour les dossiers. Alors que dans certains cantons, les institutions impliquées dans un cas ont accès aux informations pertinentes, dans d'autres l'utilisation de la plate-forme est réservée aux case managers. Dans ce dernier cas de figure, elle est utilisée à des fins de documentation personnelle et sert, le cas échéant, en cas de transfert des cas ou de suppléances. De manière générale, la saisie et le monitoring des cas sont ressentis comme une charge de travail importante, mais tout particulièrement lorsque la communication avec les autres personnes impliquées ne se déroule pas par le biais de CaseNet et que d'autres voies (courriel, téléphone, contact direct) semblent plus efficaces.

La gestion des cas interniveaux et, par voie de conséquence, la garantie partielle d'une continuité à des moments critiques du système éducatif semble être la règle dans les cantons : la gestion des cas par un seul acteur est opérationnelle dans 15 cantons. Dans les autres, il y a une rupture lors du passage de l'école obligatoire au post-obligatoire, tout comme au moment de la transition de la formation professionnelle initiale à une activité rémunérée. La continuité de la prise en charge, un élément clé du CM FP, fait défaut.

Il n'existe pas d'arguments réels et explicites en faveur d'une solution de case management par niveau de formation. D'aucuns souhaitent une proximité entre l'école et le CM FP (un canton) ou se réfèrent à la difficulté à intervenir dans les écoles obligatoires en tant qu'office cantonal de la formation professionnelle. Cette dernière justification est d'autant plus étonnante que dans pratiquement tous les cantons l'école obligatoire et la formation professionnelle sont subordonnées au même département (formation ou éducation). Le canton de BS propose une variante organisationnelle convaincante qui consiste à rattacher le CM FP directement au domaine de la formation (avec entre autres les divisions école obligatoire, conseil en orientation professionnelle, formation professionnelle et formation continue) et à dépasser ainsi les éventuelles frontières entre les divisions administratives et les niveaux de formation.

4.5.4 Détection précoce

La détection précoce des jeunes dont l'intégration professionnelle semble compromise peut être réalisée de deux manières.

- Les acteurs professionnels dans le domaine des jeunes sont formés à prêter un œil attentif à des signes significatifs lorsqu'un passage vers le niveau secondaire II comporte des risques et à mettre en place des mesures afin de valider ou non leur diagnostic. Cela a lieu d'ordinaire par le biais de programmes de sensibilisation spécifiques (p. ex. programmes à l'attention des écoles pour la détection précoce des comportements de dépendances), de formations continues, d'outils auxiliaires comme des manuels ou des formulaires d'observation. Entrent en ligne de compte les maîtres de classe dans les écoles secondaires I et les écoles professionnelles, les services sociaux scolaires, les autorités de tutelle, etc. L'un des avantages de cette manière de procéder est que les ressources ne sont pas gaspillées pour des cas « non problématiques ». En revanche, les cas limites pourraient échapper à l'attention de l'enseignant.

- Sélection : À des moments précis, tous les élèves de classes définies du secondaire ou des écoles professionnelles sont systématiquement passés au crible (avec un accent sur les compétences professionnelles, personnelles et sociales). Une participation au CM FP est proposée ensuite aux élèves dont le diagnostic est mauvais. L'un des avantages est d'obtenir une sorte d'arrêt sur image sur la situation momentanée des jeunes. L'inconvénient réside probablement dans le temps écoulé entre la sélection et la mise en place des mesures.

Dans le document du 22 février 2007 « Case Management Formation professionnelle. Principes et mise en œuvre dans les cantons » (DFE/OFFT 2007), l'OFFT déclare : « *Les jeunes à risques sont déjà identifiés à partir des 7e et 8e années scolaires.* » Sur ce point, pratiquement tous les cantons diffèrent des attentes de l'OFFT. Dans les déclarations, on trouve certes des traces de la mission des écoles ou écoles du secondaire qui consiste à préparer leurs élèves au monde du travail, voire même à l'obtention d'un diplôme du niveau secondaire II, mais les concepts cantonaux parlent prioritairement de la 9^e année scolaire, parfois de la 8^e.

Diverses raisons expliquent pourquoi il existe une certaine réserve à recenser les jeunes à risques à un stade précoce.

- Des relevés qui ont déjà fait leur preuve dans les écoles (p. ex. Stellwerk 8 ; sondage au moment où les élèves quittent l'école) fournissent déjà une indication de date (8^e ou 9^e année). Il ne semble dès lors pas opportun de réaliser d'autres enquêtes.
- Dans les cantons où le CM FP est rattaché à la formation professionnelle, celui-ci n'est pas autorisé à s'immiscer dans l'école obligatoire, un domaine qui relève d'une autre compétence. C'est inscrit dans la culture administrative. Le CM FP prévoit en général des mesures permettant de recenser systématiquement les jeunes à risques en 9^e année scolaire, ou éventuellement en 8^e. Pour le reste, il est conçu comme une offre sur mesure et c'est aux écoles ou aux maîtres de classe que l'initiative revient d'y avoir recours. Le corollaire de cette situation est qu'à l'heure actuelle les cas sont identifiés avant tout sur la base des enquêtes et relevés systématiques (p. ex. à la fin de l'école obligatoire), mais nettement moins *ad hoc*, directement par la direction d'école, voir même par des enseignants.
- Les enseignants des petites classes ou des classes avec un plan d'étude et des exigences minimales ont une conception globale de leur mandat professionnel. Celui-ci ne se limite pas à l'observation des prestations scolaires et de la motivation, mais s'étend à celle de l'environnement familial et du domaine des loisirs, ou d'autres aspects qui peuvent avoir un impact sur l'aptitude à fournir des prestations.
- Les enseignants, tout comme les conseillers en orientation professionnelle ne sentent pas un intérêt marqué de la part des élèves de 7^e et 8^e années pour les questions de choix d'une profession. Ils considèrent donc peu nécessaire d'intervenir avec des mesures spécifiques avant la dernière année de l'école obligatoire.

- Les enseignants et les conseillers en orientation professionnelle craignent une stigmatisation (en tant que « cas ») due à la précocité du dépistage de jeunes dont l'intégration est menacée.
- Compte tenu de l'importance croissante du travail social en milieu scolaire et de la définition plus nette de son profil, les élèves du secondaire rencontrant des problèmes multiples bénéficieront probablement davantage de ce type d'encadrement.

Compte tenu des raisons susmentionnées, divers moments favorisent les lacunes, la duplication des tâches, les risques de chevauchement et les zones d'ombre dans le cahier des charges des différents acteurs (enseignants, direction de l'école, orientation professionnelle, travail social en milieu scolaire, éventuellement psychologie scolaire ou pédagogie curative scolaire).

4.5.5 Capacité en personnel

Dans les cantons, les besoins en personnel du CM FP ont fait l'objet de quelques hésitations : au départ, on parlait de 100 cas par temps plein selon l'usage dans les ORP (*source : Exigences minimales de la mise en œuvre, cf. annexe A1*). Le document « *Première étape des mesures de stabilisation dans la formation professionnelle* » publié en avril 2009 à l'attention des cantons en raison de la crise économique parle de 50 cas par case manager (à temps plein). Les rares concepts qui se sont lancés dans des calculs de capacités se situent dans cette fourchette.

Tableau 7 : Hypothèses des cantons concernant les besoins en personnel CM FP

Fourchette du nombre de cas par CM à temps plein (valeurs de planification)	n cantons
Plus de 80 cas	4
50 –80 cas environ	10
Moins de 50 cas	3
Aucune indication	8

Il est peu aisé de déterminer le nombre de cas à attribuer par case manager, car la définition d'un cas est tributaire de toute une série de facteurs et ne sera, ni ne pourra jamais être tout à fait claire. Le travail occasionné par un cas dépend avant tout de sa complexité et donc de l'importance du travail de coordination des mesures qu'il occasionne, de son statut (actif, passif), de la densité des prestations de soutien disponibles, de la motivation du jeune, etc. Les chiffres élevés susmentionnés comprennent par conséquent également des cas qui semblent sommeiller pendant des semaines, mais qui soudainement peuvent réacquérir une grande actualité. Les chiffres bas comprennent les cas actifs ayant tendance à engendrer une grande charge de travail et une forte sollicitation des case managers.

Les capacités déjà mises à disposition se situent entre 0 et 8 postes pleins (au total 102 personnes exercent une fonction de CM FP cumulée sur 60 temps pleins) :

Tableau 8: Etat de la capacité en personnel CM FP

Capacité en personnel (uniquement CM FP, taux d'occupation à 100%)	n cantons
> 4.0	6
2 – 3.9	4
1 – 1.9	5
< 1, variable en fonction de la demande ou pas de capacité en personnel	5
Pas d'informations	5

Dans huit cantons, les CM FP en sont réduits à leurs propres moyens, peut-être parce que la demande ne requiert pas un taux d'occupation plus important ou parce que le CM FP n'est pas encore pleinement opérationnel.

A la capacité du case manager viennent s'ajouter des capacités de direction et de secrétariat. Les premières sont fonction du nombre de case manager (éventail de subordination : 7-10 case managers par poste de direction à 100%) ; les deuxièmes augmentent linéairement avec le nombre de case managers (poste à 20% par CM).

Le nombre de cas traités sur une année par un CM FP est fonction de plusieurs facteurs :

- la conception du mandat professionnel (étendue des tâches à effectuer)
- la définition du cas (profil d'un cas identifié dans le cadre du premier contact (*intake*), cf. plus haut),
- la complexité des cas, la proportion de triage et les cas moyennement lourds à lourds,
- le taux d'occupation moyen par case manager,
- les compétences d'un case manager (entre autres bagage d'expériences),
- la résistance / la ténacité d'un case manager lors d'interruptions de formation,
- l'état du projet (pilote, introduction, consolidation).

Compte tenu de ces facteurs d'influence, il sera probablement plus pertinent de parler, une fois le nombre de cas à attribuer par année déterminé, d'une *fourchette*.

Se fondant sur certains cantons, l'évaluation a dégagé des valeurs empiriques d'un ordre de grandeur de 35 à 45 cas intensifs ou de 60 à 80 cas au total par *temps plein* par année. Le dépouillement statistique des saisies CaseNet fournira des valeurs plus probantes.

4.6 Evaluation de l'état d'avancement du CM FP

Comme présenté ci-dessus, le lancement du projet par les cantons n'a pas eu lieu de façon coordonnée et la mise en place s'est déroulée à des rythmes différents. Quelques-uns ont fait des détours en rejetant leur premier concept pour pratiquement relancer, dans des cas isolés, un projet totalement refondu doté d'un nouveau personnel. Deux années et demi environ après l'introduction du projet, le degré d'avancement ne reflétait dès lors que de manière partielle la qualité et la fonctionnalité des mises en place cantonales futures. Vers la fin de la troisième année, on disposait d'informations suffisantes sur le profil du CM FP, tout comme sur la direction à emprunter concernant les travaux de développement. Au terme de quasiment quatre ans de projet, nous sommes désormais en mesure de définir et d'évaluer avec une certaine précision le degré de réalisation du CM FP.

A des fins de compréhension, il est utile de présenter le cadre référentiel à la base de l'évaluation. Commençons par rappeler qu'un groupe de jeunes précisément circonscrit fait l'objet central du CM FP. Leur intégration professionnelle est compromise au-delà du court terme. Diverses raisons, souvent très complexes, menacent la réalisation de l'objectif de l'autonomie économique par le biais d'une intégration durable dans le monde du travail. Le cumul de problématiques impose la mise en réseau de nombreuses disciplines et institutions spécialisées.

De cette situation de départ découlent certaines exigences vis-à-vis du case management. Le groupe cible, en effet, a besoin de fiabilité, d'une constance dans la relation (interlocuteur au sein du CM FP) et d'engagement. Le personnel recruté dans le case management est par conséquent appelé à garantir une présence forte, un grand sérieux et un vaste profil de compétences et d'expériences. L'implication de nombreuses institutions et de prestataires privés exige à la fois un pilotage nuancé et une base conceptuelle solidement réfléchie.

L'état d'avancement atteint dans les cantons est mesuré sur la base de quatre critères, qui, du point de vue de l'évaluation, jouent un rôle déterminant dans la qualité et la fonctionnalité du CM FP : soutien des milieux politiques, pilotage, organisation et profil du CM FP.

4.6.1 Soutien des milieux politiques

Dans deux cantons sur trois, l'objectif semble atteint puisque les milieux politiques ont adhéré au CM FP de sorte qu'il pourra disposer, à l'avenir, des moyens nécessaires. La réalisation de l'étape 1 (obtention d'un engagement interdépartemental), ainsi que les activités déjà bien établies avant l'introduction du CM FP en faveur des jeunes dont l'intégration professionnelle est compromise y ont contribué. Dans pratiquement tous les cantons avec une forte population de jeunes, le gouvernement et le parlement ont alloué des ressources permettant d'introduire le CM FP. Dans le canton de Zurich, qui a introduit le CM FP relativement tard et de manière limitée dans un premier temps, il est difficile de dire comment le projet va évoluer.

Dans certains cantons, le CM FP ne dispose pas encore d'un appui politique suffisant, et ce malgré la décision du gouvernement cantonal. Du point de vue des membres de l'évaluation, l'office responsable n'a pas présenté assez clairement, au moment de l'introduction du projet, quel serait le rapport probable coûts/ bénéfice. Les subventions prévues par l'OFFT ont, de plus, incité certains cantons à prendre des décisions prévoyant un budget cantonal très faible. Ces cantons ont bénéficié de contributions fédérales ou pensent y avoir encore droit, sans avoir à fournir leurs propres moyens financiers. Dans ces cantons, mais aussi dans ceux qui ont, dans une première phase, limité leurs crédits à une période définie, l'épreuve de vérité aura encore lieu cette année (budget 2012).

4.6.2 Pilotage

Il existe souvent un lien étroit entre le pilotage du CM FP et son soutien politique : les cantons qui ont bénéficié du soutien politique sont ceux principalement qui ont entretenu le contact entre l'organe de pilotage et le gouvernement cantonal, ce qui a permis de poser des bases claires. Les comités de pilotage s'avèrent donc fonctionnels dans les cantons où ils contribuent, d'une part, à la compréhension du CM FP auprès des politiques et à sa légitimation, et qui ont d'autre part posé correctement les jalons de sa mise en place.

A l'exception des cantons de FR et de ZG, le CM FP peut être piloté en grande partie par le Département de l'instruction publique, puisque le degré secondaire I et la formation professionnelle lui sont subordonnés. Malgré la décision directoriale, il est impossible d'exclure les divergences d'opinions entre les offices (p. ex. en ce qui concerne les interfaces

fonctionnelles, les cahiers des charges, etc.), mais elles peuvent du moins avoir pour effet de clarifier la situation. Il demeure avant tout à régler l'interface avec la Direction de l'économie publique, notamment lorsqu'il s'agit de définir l'aménagement, l'ancrage et le pilotage cohérents du semestre de motivation ou – de façon plus générale - l'utilisation efficace des allocations de chômage en faveur des jeunes et des jeunes adultes.

Certains cantons ont cependant renoncé aux avantages découlant du pilotage de plusieurs éléments concentrés au sein d'une seule direction. Ils ont implanté la fonction de pilotage – avec les conséquences mentionnées plus haut – pas assez « haut » ou trop « bas » dans la hiérarchie administrative. Ou ils ont alors procédé à la division en deux services abandonnant ainsi l'idéal de la gestion des cas par un acteur (p. ex. BL, ZH, GE).

Du strict point de vue du pilotage, il semble compréhensible que huit cantons aient implanté le CM FP relativement « bas », au niveau de l'orientation professionnelle et de carrière, la plupart du temps dans la ligne. La concordance de cette solution avec les objectifs ciblés demeure toutefois discutable. Lorsque le CM FP est intégré trop près de l'office de l'orientation professionnelle et de carrière, il court le risque d'être perçu, sur le plan du contenu, comme une intervention en raison de problèmes de choix de profession. Cette approche pourrait entraîner un rétrécissement du champ de vision, alors même que la pluralité des causes qui entrent en jeu lors de difficultés d'intégration professionnelle impose une perspective globale. Si l'OFFT et la CSFP avaient trouvé un intérêt à planter ou intégrer le CM FP au sein du conseil en orientation professionnelle ou de carrière, ils auraient tout simplement opté pour un élargissement du domaine d'activités des services existants – ou plus précisément de la division spécialisée chargée des cas difficiles.

Un nombre restreint de niveaux hiérarchiques impliqués facilite le pilotage du CM FP. La création, dans la majorité des cantons, d'un service centralisé directement subordonné à l'office de la formation professionnelle semble dès lors la solution la plus appropriée. Près de la moitié des cantons ont opté pour cette solution, bien que les petits cantons aient privilégié une solution externe.

Le critère de la pilotabilité du CM FP n'est pas encore rempli de façon satisfaisante dans tous les cantons. Cela est imputable d'une part au fait que certains membres exécutifs ont sous-estimé l'importance d'un CM FP opérationnel et ont délégué – parfois de manière insidieuse – la responsabilité de jalons stratégiques aux responsables opérationnels. Cette réalité devient d'autant plus évidente lorsque l'on analyse la fréquence des séances des groupes de pilotage ou d'accompagnement (p. ex. séance des groupes de pilotage à plus d'une année d'intervalle ; dissolution formelle ou quasi formelle des groupes d'accompagnement).

La majorité des cantons a réalisé, au cours des quatre années de la première phase du projet, que l'approche du CM FP (enrichie par la réflexion des case managers et les expériences qu'ils ont recueillies) permet de dynamiser le système de l'intégration professionnelle. Le pilotage sert de ce fait de manière accrue à gérer les ressources de manière différenciée et est donc perçu subjectivement comme une menace pour les acteurs du système. En vertu de l'évaluation, les cantons ne sont pas encore tous arrivés au stade de pouvoir optimiser la

cohérence du système global (offres, profils, capacités) par le biais de leurs organes de pilotage et de ce fait d'en accroître l'efficacité.

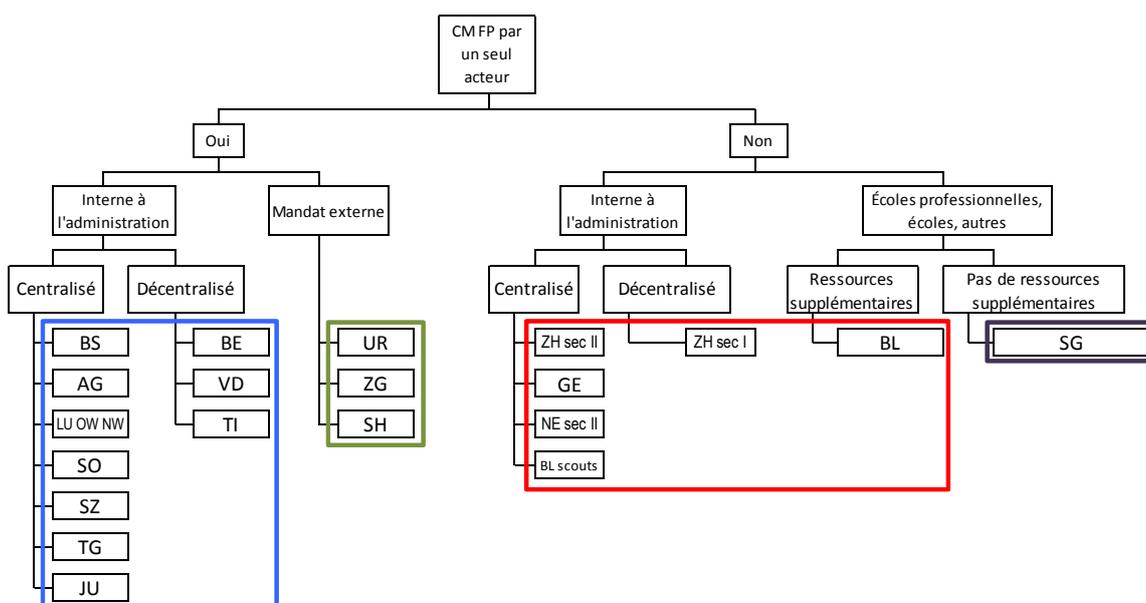
4.6.3 Organisation et profil

Conscient des spécificités des conditions-cadres dont disposent les cantons, l'OFFT leur a aménagé la possibilité de profils personnalisés. En collaboration avec les cantons, des principes directeurs ont été définis (cf. les deux documents « *Case Management 'formation professionnelle'. Principes et mise en œuvre dans les cantons.* » et « *Exigences minimales de la mise en œuvre* »), lesquels ont été considérés de façon plus ou moins contraignante par les cantons. C'est sur cette toile de fond que se sont dessinés les profils cantonaux. Si dans la majorité des cas ils coïncident avec les principes directeurs, certains cantons se situent plutôt à la périphérie ou en dehors du cadre des intentions du CM FP.

L'évaluation identifie quatre profils cantonaux de mise en œuvre (cf. ill. 7). Ces profils se différencient en ce qui concerne

- le type de réalisation du CM FP (par un seul acteur oui / non),
- l'intégration dans l'administration (interne à l'administration / attribution d'un mandat externe/ coordination par les institutions de formation),
- les caractéristiques des principaux acteurs, à savoir les case managers (fonction principale / fonction secondaire ; tâches à effectuer),
- l'implantation (une antenne unique / plusieurs antennes décentralisées dans les régions).

Illustration 7: Typologie des mises en œuvre cantonales du CM FP



Parmi les 20 cantons examinés plus attentivement, 15 ont introduit le CM FP sous forme de gestion des cas par un seul acteur (ill.7, marqué en bleu et en vert). Il s'agit par ailleurs de

cantons qui bénéficient quasiment tous d'un soutien politique suffisant d'après les estimations de l'évaluation. Dans ces cantons, les jeunes de la population cible sont accompagnés, pendant le processus de l'intégration professionnelle qui s'étend souvent sur plusieurs années, par un interlocuteur spécialisé qui connaît la personne et ses problèmes, qui coordonne les mesures et les interventions des différents acteurs et qui évalue les résultats de l'encadrement individuel. Alors que la majorité de ces cantons a implanté le CM FP à l'interne de l'administration, trois petits cantons – UR, ZG et SH – ont privilégié l'externalisation. SH et UR ont mandaté des personnes qui exercent le case management comme activité secondaire. Il sera intéressant d'observer dans quelle mesure ils se perçoivent comme partie intégrante de la « communauté CM FP » et participent à l'échange d'informations et d'expériences.

Cinq cantons (*en rouge et en violet*) n'ont pas opté pour la gestion des cas par un seul acteur renonçant ainsi largement aux avantages qui découlent de ce type de gestion. Dans les cantons de ZH, GE et NE, plusieurs acteurs interviennent au niveau secondaire I et II, comme c'est également le cas dans les cantons de BL et SG. Dans ces derniers toutefois, et à la différence des trois premiers cantons cités, ce sont les enseignants des écoles secondaires et des écoles professionnelles dont la fonction principale est l'enseignement qui sont recrutés comme case manager. Dans le canton de BL, le nombre d'enseignants chargés du CM FP est limité à un enseignant par école secondaire ou par école professionnelle. Celui-ci est relativement bien préparé à sa fonction complémentaire et dispose de ressources temporelles minimales. Dans le canton de SG, tous les maîtres de classe du degré secondaire constituent des acteurs potentiels du case management sans qu'ils aient pour autant reçu une préparation globale spécifique. Ce type de suivi (coordination des mesures) par le maître de classe ne peut suffire que dans la mesure où il ne s'agit pas de cas lourds, lesquels sont adressés à l'orientation professionnelle ou de carrière. Il n'est toutefois pas clair qui intervient et quelle procédure d'accompagnement des jeunes est mise en place. Dans le cadre de l'évaluation, le saut qualitatif entre la période précédant l'introduction du CM FP et aujourd'hui n'est pas ressorti clairement.

Il se pose la question, dans le canton de BL, comme dans le canton de SG, de savoir pourquoi les enseignants ont été définis comme acteurs principaux, alors que depuis des années, ils se plaignent du temps requis pour les jeunes rencontrant des problématiques plurielles. Demeure également sans réponse la question de savoir pourquoi le CM FP est confié à des enseignants dans des écoles qui disposeront bientôt, à l'échelle nationale, de travailleurs sociaux scolaires. Cette forme organisationnelle est liée à une autre question, celle de savoir quelle solution est prévue lorsque le maître de classe est partie prenante du problème.

Selon l'évaluation, la forme institutionnelle de CM FP la plus probante est celle de la gestion des cas par un seul acteur dans le cadre d'un service centralisé interne à l'administration ou de plusieurs services régionaux garantissant une gestion des cas interniveaux et interinstitutionnelle. Le nombre de case managers reste raisonnable. Une équipe de CM FP doit cependant atteindre la taille critique permettant l'échange interne d'expériences et une bonne joignabilité pour les jeunes. La majorité des cantons satisfait aujourd'hui à ce profil et

remplit de ce fait les intentions d'origine de l'OFFT et de la CSFP/CDIP. Il est compréhensible, et donc acceptable, que de petits cantons attribuent des mandats à des acteurs externes. Cela implique toutefois que les case managers mandatés se mettent proactivement en réseau avec les acteurs cantonaux et privés de l'intégration professionnelle et des services psychologiques et sociaux.

Du point de vue de l'évaluation, les cantons qui ont opté pour des modèles qui ne sont pas basés sur la gestion des cas par un seul acteur et qui répartissent la coordination des mesures d'intégration selon les situations auront davantage d'efforts à fournir pour démontrer que leur modèle est ciblé et efficient.

5. Résumé, discussion et conclusions

Le projet lancé par la conseillère fédérale Doris Leuthard lors de la conférence sur les places d'apprentissage de 2006 « Case Management Formation professionnelle » (CM FP) a été introduit début 2008 avec l'accord de l'OFFT sur les concepts généraux des 25 cantons impliqués. La première phase de la mise en œuvre financée à hauteur de 20 millions de francs s'achève à la fin 2011. La Confédération va investir la somme totale de 15,5 millions de francs pour la phase de consolidation de 2012 à 2015. Les contributions annuelles versées aux cantons s'étendent de manière dégressive sur cette nouvelle période de quatre ans.

Pendant cette phase de mise en œuvre, l'OFFT ne se limitait pas à jouer un rôle financier, il était également chargé de la conception et de la conduite du projet, de la mise à disposition d'un instrument pour le suivi, de la surveillance elle-même, du soutien de la formation et de la formation continue des case managers et des responsables de projet et de l'attribution externe de l'évaluation nationale.

Dans l'ensemble, les cantons ont fourni un travail considérable dans la préparation et la mise en place du CM FP. Dans trois cantons sur quatre, le CM FP a acquis un profil et une portée tels que les jeunes motivés, dont l'intégration professionnelle est compromise, disposent désormais de meilleures chances d'obtenir un encadrement professionnel durable (coordination des mesures).

Tous les cantons approuvent l'analyse à la base du CM FP des problèmes qui se posent lors de la transition vers l'intégration professionnelle et la formation professionnelle initiale. De même, aucun canton ne conteste la démarche du CM FP pour soutenir les jeunes à risques dans leur intégration professionnelle. Le fait que dans la majorité des cantons le CM FP aurait besoin de davantage de temps pour atteindre un statut opérationnel et augmenter son rayon d'efficacité est relativisé dans certains cas par les déclarations d'intention positives et les mises en œuvre pratiques. Aussi, 20 cantons participant au projet ont atteint l'étape 1 au cours des trois premières années, huit l'étape 2 et trois l'étape 3. Aucun canton n'a encore atteint l'étape 4. L'OFFT ne pourrait de toute façon pas verser sa contribution pour l'étape 4 avant 2011 (quatrième tranche annuelle).

Les chiffres montrent que ce sont principalement les cantons qui ont réagi rapidement sur le plan stratégique qui parviennent plus ou moins à respecter l'échéancier. Les cantons qui ont pris tardivement des décisions déterminantes et où les bases d'une collaboration efficace entre les offices n'avaient pas encore été ébauchées ont connu des retards difficilement rattrapables. Ces retards n'ont cependant pas forcément eu, dans tous les cas, des incidences négatives sur les projets. Parfois, le temps supplémentaire à disposition a permis de planifier et de garantir une mise en œuvre cohérente et satisfaisante au niveau qualitatif.

La majorité des projets n'est pas aussi avancée que l'attendait l'évaluation. Le récapitulatif ci-après ne peut dès lors traiter et répondre à toutes les questions prévues. L'accent est mis sur les objets en lien avec les étapes 1 et 2. Les questions se référant à l'étape 3 ne peuvent être abordées que dans les grandes lignes.

5.1 Concepts de mise en œuvre

Congruence des concepts de mise en œuvre et principes du CM FP

Après que tous les cantons ont soumis un concept général en 2007, certains d'entre eux semblent avoir embrassé la voie pragmatique et déployé l'essentiel de leurs efforts dans la mise en œuvre concrète. Pour une douzaine de cantons, les concepts de mise en œuvre, autrement dit la documentation sur les modalités, les procédures, l'organisation et les instruments de la réalisation du CM FP sont encore attendus. Il a dès lors été peu aisé de comprendre le fonctionnement du concept, surtout celui des cantons disposant d'un concept général encore superficiel.

Lorsqu'ils existent, les concepts de mise en œuvre des cantons correspondent en grande partie aux principes convenus par l'OFFT et la CSFP. On observe des écarts importants principalement dans les cantons qui ont un nombre de cas très faible : répartition de la fonction de case manager entre plusieurs acteurs ; autorisation des doubles rôles (p. ex. enseignant et chargé du case management, surveillance des apprentissages et case manager) et/ou renoncement à la gestion des cas par un seul acteur. Il est rare que des raisons explicites à ces situations soient invoquées. Le double argument le plus souvent avancé est de vouloir garantir le soutien ciblé des jeunes à risques si possible sur place et sans ressources supplémentaires.

Hétérogénéité des concepts

Au vu de cette situation initiale, les concepts et la pratique divergent notamment pour ce qui est de la manière d'évaluer la nécessité d'engager des acteurs spécialisés pour exercer la fonction de case manager. La plupart des cantons a créé des postes de case managers à 70% et quelques rares cantons avec un taux d'occupation supérieur, se donnant ainsi les moyens de récolter suffisamment d'expériences en un temps approprié.

La plupart des concepts généraux et de mise en œuvre comprenaient une définition du groupe cible et la planification détaillée des étapes du cycle de case management. L'observation de la pratique a montré que ce principe est aussi valable dans la mise en œuvre quotidienne. La durée de l'évaluation n'était pas assez importante pour pouvoir étudier des cas plus complexes qui ont parcouru toutes les étapes (jusqu'à la réussite d'une formation professionnelle initiale). Il est clair toutefois que l'analyse de la situation et la planification des mesures doivent souvent s'étendre sur plus d'un cycle, avant de parvenir à une équation entre les mesures mises en route et les besoins réels.

S'agissant des groupes cibles, les cantons ont souvent mis l'accent sur le degré secondaire I. Dans le cadre d'entretiens, cette optique a été principalement motivée par le fait que la phase de mise en place du CM FP est utilisée pour recenser les jeunes cohortes et éviter les interruptions de formation professionnelle initiale. Une fois le CM FP établi, il faudra également tenir compte de la demande du degré secondaire II qui est clairement reconnaissable du fait probablement que les jeunes dont l'intégration professionnelle est en jeu sont plus visibles pendant l'apprentissage (ruptures des contrats d'apprentissage, plaintes de l'entreprise formatrice). Les jeunes en apprentissage accèdent généralement sans

problème au CM FP, alors que l'accès des jeunes adultes (p. ex. chômeurs qui vivent chez leurs parents ou leur ami(e), jeunes interrompant leur formation) est encore limité. Les démarches pour atteindre directement cette partie du groupe cible par le biais de différents canaux de communication (Internet, prospectus, « multiplicateurs ») sont plus ou moins originales et réussies.

Coopération interinstitutionnelle

La collaboration entre les institutions est en général documentée par écrit, ce qui ne garantit toutefois pas une mise en œuvre concrète (coopération opérationnelle) bien que les conférences interinstitutionnelles soutiennent une certaine cohésion ou consistance du système. Les acteurs se connaissent entre eux, parfois pour s'être rencontrés dans le cadre des groupes de travail ou des groupes d'accompagnement lors des travaux préliminaires de conception. Les contrats de prestations avec des tiers définissant certaines mesures sont encore peu répandus. La nécessité de conventions formelles ne semble souvent pas s'imposer.

De façon générale, on constate que les conventions de collaboration formelles arrêtées dans les hautes sphères de la hiérarchie ne sont pas forcément mises en pratique pour les raisons suivantes. Soit les supérieurs hiérarchiques ne s'engagent parfois pas suffisamment pour imposer ces conventions (refus d'empiéter sur les compétences des autres, éloignement de la pratique, évitement des conflits), soit les collaborateurs dans les offices exploitent leur marge de manœuvre et s'arrangent individuellement, par exemple grâce à des relations personnelles. Il s'ensuit que les coopérations sont liées aux personnes, donc hétérogènes, et que la pression exercée en vue des changements nécessaires au niveau de l'organisation et de la culture de l'administration n'est pas suffisante pour contrer la résistance aux processus de changement.

À l'exception de quelques petits cantons, toutes les organisations du projet aspiraient à rallier, dans la mesure du possible, tous les acteurs potentiels. Ceux-ci ont été réunis avec succès dans un canton afin de leur donner une impression physique/optique de la communauté naissante CM FP.

5.2 Mise en œuvre

Aménagement pratique

Les entretiens menés avec des case managers ont révélé que pratiquement aucun cas n'avait traversé l'ensemble du cycle de CM FP. Et quand c'était le cas, il s'agissait de problèmes peu complexes. L'impression générale est que la procédure bénéficie d'une bonne acceptation, qu'elle est bien ancrée dans les esprits et que son déroulement, surtout en relation avec l'utilisation de CaseNet, est de plus en plus conforme aux directives. Il ne fait pas de doute que la procédure n'est pas interprétée de manière technocratique et que ce sont avant tout les méthodes connues du travail social et du coaching qui sont appliquées.

Gestion des cas par un seul acteur

La majorité des cantons met en œuvre le CM FP selon le principe de la gestion des cas par un seul acteur. Les spécialistes travaillant (quasiment) à plein temps assurent une fiabilité et une

continuité pour les jeunes présentant des problèmes. En contrepartie, les case managers peuvent aussi exiger plus facilement des jeunes qu'ils s'engagent sérieusement dans le processus. Le mécontentement règne chez les responsables lorsque le taux d'activité est faible ou que les case managers travaillent seuls : une présence limitée, ainsi qu'un défaut de suppléance ont des conséquences négatives sur le case management.

Intégration dans l'organisation

Les deux formes organisationnelles les plus répandues sont la création de services au sein de l'office de la formation professionnelle ou dans le domaine de la formation, ou de services spécialisés rattachés à l'orientation professionnelle ou de carrière. Parfois, on a également recours à des collaborateurs du groupe des conseillers en orientation professionnelle. Quatre petits cantons ont externalisé le CM FP à une institution ou à des particuliers qui sont liés par contrat de mandat. Tous les cantons quasiment ont décidé de définir le CM FP comme fonction spéciale requérant du personnel formé et expérimenté en la matière. L'exercice du CM FP comme fonction principale fait également la quasi-unanimité.

Il sera dès lors particulièrement intéressant de suivre l'évolution des modèles où la fonction de la gestion des cas est attribuée à une multitude d'acteurs – les enseignants du degré secondaire –, alors même qu'il s'agit là d'un groupe professionnel qui a déploré ces dernières années la charge de travail élevée et le manque de ressources. On ne peut s'empêcher de se demander ce que ce type de solution a encore à voir avec le profil élaboré par la CDIP et l'OFFT, d'autant plus qu'aucune formation continue n'est requise et qu'aucune ressource temporelle n'est proposée.

Les décisions, au cas par cas, de quel acteur sera responsable du CM FP (parfois l'enseignant, une autre fois un travailleur social scolaire ou encore l'accompagnateur de jeunes ou le service social communal) suscitent un grand scepticisme.

Les sélections menées à vaste échelle semblent la forme la plus appropriée pour identifier les groupes cibles. On applique diverses méthodes et procédures pour déterminer le plus largement possible le potentiel ou les lacunes de compétences des jeunes (le plus souvent des 8^e ou 9^e années scolaires). Certains cantons admettent qu'ils ont fait de l'excès de zèle en distribuant des formulaires à l'attention des « multiplicateurs » (enseignants, services d'orientation). Ce que l'on demande ce sont des procédures simples et efficaces présentant une haute fiabilité au niveau des résultats de la sélection – compte tenu du fait qu'une analyse approfondie de la situation est réalisée après l'étape de l'identification. La procédure du canton de Bâle-Ville où les enseignants, les travailleurs sociaux scolaires et les case managers se réunissent dans le cadre de « conférences d'évaluation » pour identifier les jeunes qui ont besoin de mesures de soutien ciblées est particulièrement convaincante.

Durabilité des structures et financement

Selon nos estimations, il est pratiquement certain que 18 cantons ne feront pas marche arrière. Les structures ont été conçues en vue de leur durabilité, même si quelques cantons doivent encore procéder à quelques petites retouches dans leurs concepts. La seule inconnue

est de savoir si certains parlements cantonaux se mobiliseront pour diminuer le budget alloué au programme et signeront par là même l'arrêt du CM FP. Selon plusieurs directeurs de projet sondés, la probabilité qu'un tel scénario se produise est minime, puisque ces dernières années la problématique de l'intégration professionnelle des jeunes figure manifestement parmi les thèmes de prédilection du profil politique. Les exceptions (où le CM FP est considéré comme un simple poste de dépenses) confirment la règle.

Des interrogations subsistent concernant les capacités mises à disposition. Certains cantons ont rapidement recruté ou augmenté le personnel afin de pouvoir répondre à la demande escomptée ou manifeste. D'autres ont souhaité commencer à une échelle plus restreinte et tester dans un premier temps le CM FP avant de l'étendre à l'ensemble du canton ou à tous les niveaux. Cette approche comporte néanmoins certains inconvénients, dans la mesure où de cette façon la vérité des coûts n'apparaît que relativement tard. Du point de vue de l'évaluation, il est recommandé d'atteindre, au cours des deux prochaines années, le plafond en personnel requis pour couvrir les besoins avec le soutien des allocations fédérales. De la sorte, le risque est minimisé de devoir travailler avec des ressources humaines insuffisantes une fois que les allocations fédérales seront réduites de façon échelonnée.

Dans les grandes lignes, les structures ont été aménagées de manière durable dans la majorité des cantons. Mais c'est avant tout les crédits en faveur des postes de CM FP (au budget/ état du personnel, intégration dans la planification financière) qui garantiront un soutien fiable. Seule la création de postes budgétaires bien établis permettra d'inscrire durablement la fonction de case manager et de réaliser par là même un case management efficace.

Dans quelle mesure est-il important de régler contractuellement la collaboration entre les divers acteurs est sujet à discussions. D'une part, certains cantons ont déjà passé des contrats de prestations avec les acteurs jouant un rôle dans le case management. D'autre part, il semble qu'il soit beaucoup plus rapide et pratique de négocier sur un mode informel et oral que par le biais de contrats, moins flexibles.

Coordination des organes concernés

La coordination des acteurs passe principalement par la coordination entre divers offices de plusieurs départements. Il n'est coutumier de fixer par écrit la coopération entre les offices d'un même canton. A notre avis, la durabilité échoue principalement lorsque les intentions du CM FP n'ont aucune répercussion au niveau de la *culture des offices*. Sur ce point, il existe une grande hétérogénéité entre les cantons. Certains ont clairement le « feu sacré », notamment en ce qui concerne l'aménagement efficace de la Transition I. Dans d'autres cantons, les personnes sondées décrivent des réalités que l'on pourrait parfaitement faire remonter à l'époque d'avant le CM FP. La question déterminante est de savoir si le rôle de manager du système est attribué à la direction du projet et si elle dispose des compétences requises.

L'utilisation par les cantons du logiciel CaseNet mis à disposition à des fins de documentation sur les cas et pour faciliter l'interaction interinstitutionnelle est variable tant au niveau des fonctions, de la durée que de la prise en compte des acteurs intéressés. A l'heure actuelle,

c'est la fonction documentation sur les cas qui est la plus utilisée, la plate-forme d'échange d'information transversale aux institutions l'est beaucoup moins. Dans quelques rares cantons, les acteurs impliqués ont accès aux cas qui les concernent sans utiliser la plate-forme de façon interactive. Les case managers apprécient d'autant plus CaseNet s'ils maîtrisent le logiciel et se servent du manuel. La charge de travail relativement importante demeure toutefois un point souvent évoqué. L'évaluation n'est pas à même non plus d'apprécier dans quelle mesure les données disponibles sont exploitées en vue du pilotage des prestations. Pour l'heure, l'impression domine qu'il a lieu sans dépouillement des données CaseNet - les options ciblées sont généralement évidentes.

5.3 Organisation du système sur le plan cantonal

Gestion du système

Il ressort clairement des explications ci-dessus que le pilotage du système (*coopération, ressources*) fonctionne dans les cantons qui ont instauré un pilotage global invitant à agir par delà les frontières départementales. Des erreurs systémiques subsistent dans les cantons où la structure dirigeante des départements requiert formellement ou de facto un droit de veto. En revanche, dans les cantons qui œuvrent à une unité de doctrine et accordent de l'importance à une culture de la collaboration et du professionnalisme, le CM FP déploie les effets visés, et cela de manière plus efficace.

Divers cursus peuvent mener au CM FP. Certains cantons veillent sciemment à créer des équipes interdisciplinaires. D'autres cantons estiment que les qualifications requises pour le case management sont liées à des disciplines déterminées, notamment le conseil en orientation professionnelle et de carrière, le travail social et la pédagogie sociale. On recherche en général des personnes qui ont un bagage d'expériences dans divers champs d'activités de leur discipline d'origine ou qui ont suivi une deuxième formation après avoir terminé un apprentissage. La fonction de case manager est dès lors rarement un premier emploi. Indépendamment de la qualification et de l'expérience avérées, les postes de case manager avec un faible taux d'occupation se révèlent problématiques (cf. *supra*).

Pour le case management, tous les partenaires impliqués dans le soutien des jeunes présentant des problèmes multiples jouent un rôle déterminant. Dans la perspective du cas unique, il est impératif que toutes les ressources pouvant mener le jeune à une meilleure qualification personnelle et professionnelle et, de ce fait, à une plus grande autonomie soient disposées à travailler dans un esprit de coopération et d'engagement. Du point de vue du système, certains partenaires jouent un rôle particulièrement important : l'école et l'école professionnelle (prévention, détection précoce, programmes d'encouragement individuels), les offres transitoires (profils appropriés), l'ORP (soutien de la formation avant l'emploi), l'AI (clarification et identification d'handicaps), la surveillance des apprentissages/l'inspection du travail (notamment contacts avec des entreprises formatrices) et les services sociaux communaux (saisie des jeunes interrompant leurs formations, octroi d'aides familiales, garantie de prise en charge des frais).

L'évaluation ne peut faire état que de tendances générales dans la collaboration interinstitutionnelle. Il est indubitable que le projet CII-MAMAC a eu, dans certains cantons, un impact favorable sur le développement du CM FP : sensibilisation, mise en place de structures formelles comme les rencontres périodiques d'un cercle défini de participants, etc. Les expériences faites dans le cadre de la CII ont inspiré les accords écrits sur les coopérations (engagement, descriptifs concrets de procédures, compétences, etc.) et ont contribué à ce que certains cantons accordent un soin particulier aux contacts bilatéraux. Mais tant qu'il n'existera pas de directives contraignantes pour les situations standards, les mécanismes de financement et, par delà les départements, une attribution contraignante des responsabilités, le proverbe « *c'est à l'œuvre qu'on voit l'artisan* » ne s'applique qu'au cas unique. Les spécialistes qualifiés et engagés contribuent à améliorer le système dans son ensemble en poursuivant un objectif commun (ou justement pas). Dans ce faire, ils bénéficient du soutien fiable de leur direction, également en ce qui concerne les liens avec les autres unités administratives impliquées (ou justement pas). Tout l'art réside dans la définition des standards que doivent remplir les acteurs impliqués et à partir de quand les moyens de la conduite n'influencent plus que très peu le type et la qualité d'une activité professionnelle.

Dans le cas de l'intégration professionnelle, les défis à relever à l'interface du CM FP avec l'école secondaire et les services sociaux communaux sont particuliers, car il n'est pas possible de prévoir un pilotage centralisé. La question de savoir comment conduire un domaine, le plus souvent hétérogène dans son ensemble, à agir de façon plus ou moins unitaire (principe de l'autonomie communale) n'est pas résolue. Dans le domaine de l'école, les cantons et leurs case managers tentent de se référer au plus vite à des cas modèles dont la réputation peut avoir un effet positif sur la volonté de coopérer des directions d'école et des enseignants. Dans le cadre de l'aide sociale, les efforts de coopération ont davantage lieu par le biais de conférences représentatives (comités sociaux des communes, conférence des services sociaux communaux, etc.).

5.4 Soutien de l'OFFT

Les personnes interrogées apprécient et respectent le soutien fourni par l'OFFT bien que la tâche des directeurs de projet soit très ambivalente (encouragement mais aussi contrôle en raison du lien établi entre le financement et le franchissement des étapes). La direction du projet n'avait que peu d'emprise sur certaines contrariétés qui se sont présentées en parallèle du soutien de l'OFFT (développement et implémentation du CaseNet, phase de démarrage de la formation continue des case managers), et ont donc rencontré la compréhension des acteurs cantonaux.

Du point de vue des cantons, certains aspects des étapes 1 et 2 – nous nous concentrerons sur celles-ci dans un premier temps – se sont avérés adéquats et fonctionnels, d'autres moins. Elles ont été utiles dans la mesure où elles fournissaient, en complément aux autres documents, une description structurée et claire de la procédure. Elles ont également donné aux directions de projet la possibilité d'agir en vue d'obtenir le soutien profitable de la

direction des services ou du gouvernement. Elles ont notamment permis de structurer les contacts liés aux projets.

Il faut toutefois apporter un bémol à cette appréciation positive dans son ensemble. Le fait de rattacher les subventions (bienvenues) de l'OFFT à la réalisation des étapes ne concordait pas toujours avec la situation spécifique et la logique de projet de certains cantons plus hésitants. Les responsables opérationnels motivés auraient pu commencer plus tôt s'ils avaient pu bénéficier d'un préfinancement la première année (p. ex. paiement d'avance de l'étape 1, avec clause de recours juridique)²¹. Certains passages des étapes (p. ex. *instrument d'identification, plate-forme de coordination comme instrument central, conventions de collaboration*) suggèrent un caractère plus formel de la mise en œuvre auquel certains (petits, moyens) cantons ne s'attendaient pas. Ce constat est aussi valable pour les étapes 3 et 4.

Les professionnels du domaine du case management accordent avant tout de la valeur au travail direct avec les personnes et font souvent montre de peu d'enthousiasme lorsqu'il s'agit de le documenter. Il a donc fallu, dans un premier temps, faire un véritable travail pour leur faire apprécier la plate-forme basée sur Internet, bien que celle-ci ait été voulue par les cantons. Ce n'est que tardivement qu'on s'est aperçu qu'il y avait rarement un monde entre les commanditaires de la plate-forme et les utilisateurs. Il est compréhensible que sur cette toile de fond le CaseNet ait été perçu comme surdimensionné et offrant (dans les contextes restreints) peu de valeur ajoutée. Pour autant que cela soit déjà prévisible, on peut s'attendre à ce que les utilisateurs sauront développer des compétences concernant l'emploi du logiciel et détecter quelles fonctions du système ils veulent employer et quels acteurs ils devront intégrer dans le CaseNet. De manière générale, on prévoit qu'à moyen terme le cercle des utilisateurs demeurera plus petit que planifié sur le plan cantonal. La question est donc de savoir si CaseNet restera une plate-forme ou s'il servira avant tout à consigner les prestations fournies dans le cadre du CM FP. Au final, il s'agira de trouver un compromis qui tienne à la fois compte de la pratique des cantons et des besoins de contrôle de l'OFFT.

5.5 Output

La menace d'un échec lors du passage à la formation professionnelle initiale n'est agréable ni pour les jeunes concernés, ni pour les parents, ni pour les proches impliqués. Les retours des case managers, des prestataires et des enseignants confirment l'hypothèse que le CM FP est perçu par la majorité des bénéficiaires comme un système profitable. Cet écho positif se fonde sur le témoignage des jeunes concernés, des parents et de l'observation même des case managers. La récolte des feedbacks du groupe cible constituera un volet de l'évaluation des résultats.

Un nombre restreint de cantons s'est efforcé de créer une atmosphère conviviale dans les locaux du CM FP afin de gommer le sentiment d'ingérence de l'Etat, d'étrangeté et de distance. Du point de vue des jeunes, les facteurs « temps » et « écoute » constituent les

²¹ Contrôler que l'OFFT ou le DFF prévoit ce type de clause.

éléments clés pour construire un climat de confiance. Il serait donc extrêmement regrettable que la croissance de la demande en CM FP se répercute négativement sur le taux d'encadrement et le nombre de cas attribué par case manager.

5.6 Conclusions

Le projet national CM FP a été l'occasion, dans pratiquement tous les cantons, de reconsidérer sous un angle critique et d'optimiser les structures et le fonctionnement du système de soutien aux deux moments de transition vers le monde du travail. Le soutien de l'OFFT est allé dans le sens des cantons qui avaient déjà mené le débat politique sur les mesures de lutte contre le chômage des jeunes.

La majorité des cantons a reconnu la qualité des travaux préliminaires de l'OFFT et de la CSFP et a orienté les projets en fonction de ceux-ci. L'externalisation d'un mandat de CM FP n'est pas en soi problématique tant qu'elle n'entraîne pas un affaiblissement du profil (par exemple coaching au lieu de la coordination et du contrôle des mesures). Du point de vue de l'évaluation, les projets constituent des mises en œuvre ciblées, car ils apportent une réponse convaincante à divers problèmes. Il reste à analyser de plus près la subdivision du case management en deux entités (I et II), puisque celle-ci nécessitera davantage de transferts et une charge supplémentaire en matière de coordination. De même, l'attribution du case management à des enseignants du secondaire sans allocation de ressources correspondante soulève des questions, puisque cette solution s'éloigne passablement du modèle idéal de case management.

Au moment d'entamer le dernier quart du projet national 2008-2011, les données à disposition sont encore par trop lacunaires pour penser procéder à l'évaluation de la réalisation de l'objectif du CM FP. Depuis, quelques premiers bénéficiaires du CM FP (jeunes à risques) ont probablement obtenu une AFP ou même un CFC. Il faut toutefois attendre quelques années pour disposer de suffisamment de recul et pour répondre directement à la question du degré de réalisation de l'objectif des partenaires de la formation professionnelle.

L'objectif d'atteindre, d'ici 2015, un taux de 95% des jeunes entre 19 et 24 ans ayant terminé une école de formation générale ou une formation professionnelle initiale et bénéficiant ainsi d'une plus grande marge d'autonomie semble réalisable. La grande majorité des cantons a considérablement investi dans l'aménagement de Transition I et souvent aussi de Transition II. Ils ont engagé du personnel, mobilisé des moyens financiers et créé des structures, les ont optimisées et testées dans la pratique, afin d'alléger la collaboration interdépartementale. Il ne faudrait pourtant pas sous-estimer l'effet incitatif des subventions fédérales. Le crédit de 20 millions de francs mis à disposition ne sera pourtant probablement pas épuisé dans le délai convenu. En effet, les cantons qui ont pu bénéficier des subventions selon le calendrier sont ceux avant tout qui ont effectué des investissements propres dans le personnel, le savoir-faire et les structures. Ce qui n'est pas le cas partout. Certains cantons se sont montrés peu dynamiques dans la mise en œuvre en réalisant leur projet de CM FP pratiquement aux frais de

la Confédération et en partie même sans savoir s'ils allaient financer cette nouvelle méthode alternative de suivi avec leurs propres moyens financiers.

Le fait qu'à la quatrième année de la phase de mise en œuvre, seuls deux tiers des jeunes âgés de 15 à 24 ans aient accès au CM FP (dans certains cantons CM FP pas pleinement opérationnel, retard du plus grand canton de ZH), est un motif d'amertume. Cette dernière année de la phase de mise en œuvre (2008-2011) permettra de faire le point sur la capacité des cantons qui ont introduit tardivement leur projet à le profiler de façon cohérente et à le consolider.

Comme lors de toute nouvelle intervention de l'Etat qui génère une nouvelle fonction, le CM FP requiert un échange intense du personnel chargé de la nouvelle fonction. Celui-ci est mis en route et les mesures de l'OFFT l'ont déjà encouragé et stimulé. Il faut l'approfondir dans les meilleurs délais pour éviter que les dysfonctionnements des nouvelles structures ou les procédures moins ciblées du case management ne s'installent durablement.

Du point de vue de l'évaluation, certains éléments de la mise en œuvre sont des conditions *sine qua non* pour la réussite du projet. Les critères suivants permettent donc de mesurer la cohérence du CM FP :

- Le CM FP est organisé dans le cadre d'un service du canton. L'effectif en personnel n'est pas inférieur à la taille critique.
- Les postes de case manager sont occupés par des spécialistes provenant de divers horizons de formation et d'expériences (par exemple travail social, pédagogie sociale, psychologie, conseil en orientation professionnelle, ressources humaines).
- Les spécialistes exercent le CM FP comme fonction principale en travaillant (presque) à plein temps.
- Le service est implanté dans les hautes sphères de la hiérarchie (p. ex. direction d'un office).
- Une seule instance, à laquelle participent les départements impliqués dans le CM FP, est responsable du pilotage.
- La forme du CM FP est la gestion des cas par un acteur ; il n'y a pas d'interruption entre les degrés secondaires I et II.
- L'accès au CM FP est libre (cf. jeunes interrompant leurs formations).
- La décentralisation est envisageable uniquement si le service décentralisé n'atteint pas le seuil inférieur de la taille critique.

Pour les petits et moyens cantons possédant une grande surface (p. ex. TI, GR, VS), ces critères ne peuvent être que partiellement remplis. Leurs concepts diffèrent en effet de ceux de la majorité des cantons.

La délégation à un service externe constitue la variante la plus simple et la plus aisée à piloter (petits cantons). Les solutions qui ne remplissent pas plusieurs des critères mentionnés semblent toutefois problématiques et devront prouver leur fonctionnalité.

6. Recommandations

Les présentes recommandations s'adressent simultanément à tous les acteurs, afin que chacun sache quelles tâches sont attribuées à qui. Le classement par groupes d'acteurs permet de mettre clairement en évidence l'axe principal de l'engagement de ces groupes en vue de l'optimisation du projet.

OFFT/CSFP

1. L'OFFT et la CSFP continuent à gérer la plate-forme favorisant l'échange entre spécialistes, à titre d'apprentissage systématisé à partir de la pratique évolutive du CM FP.
2. Les profils de mise en œuvre par les cantons se traduisent par les diverses formes de l'échange technique et par la différenciation des contenus. Les représentants des cantons (responsables de projets, case managers) qui ont des profils de mise en œuvre semblables se constituent en sous-groupes de manière que le dialogue et la formation continue se déroulent de manière optimale.
3. L'échange technique (forme, thèmes, différenciation) est conçu dans le groupe de planification, à l'OFFT et dans le service spécialisé.
4. Les acteurs de la collaboration interinstitutionnelle (responsables de projets, case managers « Formation professionnelle ») et les hautes écoles spécialisées concernées sont représentés.
5. Le programme de formation continue et l'échange technique sont conçus à long terme et basés sur des thèmes définis en fonction de la priorité et du groupe cible, p. ex. travail social en milieu scolaire et CM FP, profil, volumes et modes d'enregistrement des offres transitoires, détection et comblement des lacunes dans le processus d'assistance, CM FP et faibles taux d'occupation, impulsions des case managers en vue de l'optimisation des offres et des systèmes de soutien.
6. L'état d'avancement et les progrès du projet CM FP (au niveau des cantons et plus spécifiquement par rapport au projet) sont documentés et communiqués en permanence, notamment à l'intention de la CDIP.
7. Dans la perspective de futurs projets d'innovation nationaux, l'OFFT et la CSFP prennent en considération les différences cantonales lors des réflexions sur la mise en œuvre et les comptes rendus sur les projets.
8. Le principe « De l'argent contre des rapports » est maintenu. Parallèlement, il faut vérifier comment optimiser la gestion du projet en adaptant le mode de versement et dans quels cas le droit à des contributions fédérales devient caduc.
9. Au vu de l'état des connaissances atteint, la deuxième partie de l'évaluation nationale est redéfinie et sert à la fois d'approfondissement des questions spécifiques liées à la pratique, de support, de coordination et de synthèse des évaluations cantonales. Les données qui en découlent soutiennent au mieux et judicieusement l'évaluation.

Cantons (gouvernements, directions d'offices)

10. Pour toutes les questions concernant l'intégration professionnelle et, par là même, pour le case management « Formation professionnelle », les cantons assurent à l'organe de pilotage une place très élevée dans la hiérarchie. Cet organe peut procéder de manière cohérente à des coordinations interdépartementales et les imposer.
11. Les cantons établissent des plans financiers pour la phase 2012 à 2015 qui soient adaptés aux besoins et compensent intégralement les moyens financiers de la Confédération qui feront défaut à l'avenir.
12. Les directeurs de l'instruction publique (et les directeurs de l'économie) s'engagent en faveur de la réouverture du dossier du CM FP à la CSFP.
13. Le CM FP est conçu comme une gestion des cas par un seul acteur.
14. Les cantons fournissent leur contribution à l'analyse nationale de l'impact en recueillant et préparant les données nécessaires.
15. Les cantons institutionnalisent la collaboration entre les services impliqués dans le CM FP et dans les transitions, les conférences cantonales spécialisées, les conférences cantonales des directeurs concernés et les institutions privées. Les petits cantons recherchent la coopération avec d'autres cantons. Les personnes impliquées signalent les dysfonctionnements par rapport aux transitions I et II, font participer leur personnel à la recherche de solutions et élaborent des bases décisionnelles interdépartementales pouvant être adoptées par d'autres personnes impliquées.

Directions de projets

16. Les responsables de projets se voient toujours davantage comme des observateurs de l'évolution, repèrent des potentiels de développement et en tirent des conclusions qu'ils présentent aux départements concernés.
17. Ils veillent à ce que les case managers désignent les divergences relevées et fassent des propositions à ce sujet. Ils favorisent l'éclosion d'une culture de discussion entre spécialistes et offrent des espaces de participation.
18. Ils transmettent des informations et des conclusions relatives à l'état actuel du CM FP, à ses résultats et aux défis qu'ils doivent relever par rapport à l'école obligatoire (conférences des présidents, conférences des recteurs, conférence des travailleurs sociaux scolaires), aux écoles professionnelles, aux entreprises formatrices et aux organisations du monde du travail.
19. Ils recherchent de manière ciblée l'échange technique avec les directions de projets cantonales qui attestent un profil de CM FP semblable.

Case managers « Formation professionnelle »

20. Les case managers « Formation professionnelle » restent vigilants, documentent et analysent leurs expériences faites dans le CM FP. Ils se considèrent comme des chercheurs et contribuent au développement d'une approche globale en faveur de l'intégration professionnelle. Ils signalent les points faibles mis en lumière dans leur canton et collaborent à l'élaboration de solutions.
21. Ils persévèrent et veillent au maintien à un niveau minimal du nombre des jeunes interrompant leur formation. Ils développent et pratiquent des formes efficaces d'un CM FP « à l'écoute » afin d'atteindre le groupe des jeunes pouvant potentiellement arrêter leur formation.

7. Liste de la bibliographie et des documents utilisés

Textes législatifs (Confédération)

- Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (loi sur la formation professionnelle, LFPr) (RS 412.10).
- Ordonnance du 19 novembre 2003 sur la formation professionnelle (ordonnance sur la formation professionnelle, OFPr, RS 412.101).

Documents de l'OFFT

- Egger, Dreher und Partner AG (2008). Grundlagenpapier „Case Management Berufsbildung plus“. *Bericht 30. September 2008*.
- Egger, Dreher & Partner AG (2007). *Vertiefungsstudie Bildungsangebote im Übergang von der obligatorischen Schule in die Berufsbildung*, Bern, Egger, Dreher und Partner.
- Département fédéral de l'économie (DFE) / Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) (2007a). Le case management dans la formation professionnelle. Principes et mise en œuvre dans les cantons, 22 février 2007.
- Département fédéral de l'économie (DFE) / Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) (2007b). Lettre de l'OFFT du 20 décembre aux directions de projets. Annexe : organigramme du système de case management « Formation professionnelle ».
- Département fédéral de l'économie (DFE) / Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) (2007c). Lettre de l'OFFT du 20 décembre aux directions de projets. Annexe : clé de répartition des 20 millions de francs entre les cantons.
- Département fédéral de l'économie DFE (2008). Le case management dans la formation professionnelle. Encouragement et accompagnement de la mise en œuvre dans les cantons : mandat de projet OFFT – CSFP. Mise à jour du 22 juillet 2008.
- Département fédéral de l'économie DFE (2009). Évaluation du concept et de la mise en œuvre du case management « Formation professionnelle » (CM FP), Cahier des charges du 2 avril 2009.
- Département fédéral de l'économie DFE (2010). Evaluation du case management « Formation professionnelle ». Données clés et livre des codes. Version V7 du 2 décembre 2010.
- Département fédéral de l'économie DFE (2010). Manuel relatif aux données de base sur le controlling et l'évaluation. Case management « Formation professionnelle » – CaseNet. Version V4 de décembre 2010.
- Département fédéral de l'économie DFE / Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie OFFT. Financement du case management « Formation professionnelle ». Phase de consolidation 2012 à 2015. Clé de répartition cantonale et conditions de financement. 17 novembre 2010.

- Confédération suisse (2007). Conditions minimales pour la mise en œuvre.
- Confédération suisse (2009). Concept d'évaluation du case management « Formation professionnelle ». Projet partiel 7. Version 1 : 15 janvier 2009.
- Projet de soutien CFFP/OFFT. Le case management dans la formation professionnelle. 16 février 2008 /RG/BG/sch.

Documents des cantons : concepts et autres documents choisis

AG: Departement Bildung, Kultur und Sport. Abteilung Berufsbildung und Mittelschule. Case Management Berufsbildung im Kanton Aargau: Am Übergang von der obligatorischen Schule in die Berufsbildung. Grundlagenpapier. 4. Oktober 2007.

Departement Bildung, Kultur und Sport. Abteilung Berufsbildung und Mittelschule. Krisenmanagement Berufseinstieg im Kanton Aargau: Am Übergang von der obligatorischen Schule in die Berufsbildung. Detailkonzept, Stand 20. Juni 2008.

Departement Bildung, Kultur und Sport. Abteilung Berufsbildung und Mittelschule. Bericht. Case Management Berufsbildung: Fachstelle 1155 – Umsetzung im Kanton Aargau (Zusammenfassung des Detailkonzeptes). 4. Mai 2009.

Beratungsdienste für Ausbildung und Beruf Aargau. Gut beraten. Der Geschäftsbericht 2009 der Beratungsdienste für Ausbildung und Beruf Aargau.

AI: Kanton Appenzell Innerrhoden. Projekt CMB AI. Case Management Berufsbildung Appenzell Innerrhoden. Konzept (Arbeitspapier Version 1.0). Oktober 2007.

AR: Kanton Appenzell Ausserrhoden, Amt für Mittel- und Hochschulen und Berufsbildung. Case Management AR. Fachkundige individuelle Begleitung AR. Konzept. August 2007.

BE: Case management Formation professionnelle. Take off... réussir dans sa vie professionnelle! Case management Formation professionnelle (CM FP). Concept global cantonal (rapport final sur l'avant-projet). Etat au 28 août 2007.

Take off... réussir dans sa vie professionnelle ! Case management Formation professionnelle. Concept de mise en œuvre dans le canton de Berne. 1^{ère} édition 2009.

Case Management Berufsbildung (CM BB). Detailkonzept Umsetzungsevaluation. 8 Juni 2009 / Entwurf.

Erziehungsdirektion. Projektauftrag. Take off... erfolgreich ins Berufsleben!. Umsetzung des Case Managements Berufsbildung CM BB (RRB 388 vom 5. März 2008).

Erziehungsdirektion. Mittelschul- und Berufsbildungsamt. Vorprojekt «Koordination Brückenangebote im Kanton Bern». Schlussbericht.

BL: Dienstordnung des Amtes für Berufsbildung und Berufsberatung. Vom 9. März 2010.

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft. Vorlage 2008/054 an den Landrat betreffend Kredit für die Umsetzung der BerufsWegBereitung (BWB) in der Sekundarschule und in der beruflichen Grundbildung, vom 4. März 2008.

BerufsWegBereitung an der Sekundarschule Reinach. Konzept. Dezember 2009.

BWB-Konzept der Sekundarschule Pratteln, o.D.

- BS: Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt. Ausführungskonzept Gap, Case Management Berufsbildung. Basel, Mai 2009.
- Wirtschafts- und Sozialdepartement des Kantons Basel-Stadt. Gesamtkonzept zur Senkung der Jugendarbeitslosigkeit im Kanton Basel-Stadt.
- FR: Canton de Fribourg, Direction de l'économie et de l'emploi. Case management – Canton de Fribourg – Concept global. 10 décembre 2007.
- GE: République et canton de Genève. Département de l'instruction publique. Gestion du suivi individualisé «formation professionnelle». [Case Management «formation professionnelle»]. Concept genevois. 2007.
- Département de l'instruction publique, de la culture et du sport. Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue. Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue. Constats et données chiffrées 2010. S. 15f.
- République et canton de Genève. Département de l'instruction publique. Case Management «formation professionnelle» (CM FP). Gestion du suivi individualisé (GSI). Concept et état des travaux septembre 2009.
- GR: Case Management Berufsbildung. Integration von Jugendlichen mit schulischen, sozialen und sprachlichen Schwierigkeiten in die Berufsbildung. Konzept Kanton Graubünden. 25.5.2007
- JU: Département de la formation, de la culture et des sports. Service de la formation des niveaux secondaire II et tertiaire. Le case management formation professionnelle. Concept cantonal jurassien. Encadrer les transitions et anticiper les ruptures. Phase pilote. 8.2009.
- Département de la formation, de la culture et des sports. Service de la formation des niveaux secondaire II et tertiaire. Le case management formation professionnelle. Concept cantonal jurassien. Encadrer les transitions et anticiper les ruptures.
- LU: Case Management Berufsbildung Luzern: Umsetzung des operativen, individuellen Managements Berufsbildung. Version 7. Juli 2010. Berufs- und Weiterbildung Luzern. Leitsätze für die berufliche Integration von Jugendlichen. Luzern, Dienststelle Berufs- und Weiterbildung, April 2010.
- OW: Interinstitutionelle Zusammenarbeit IIZ. Amt für Volks- und Mittelschulen, Amt für Berufsbildung, Amt für Arbeit. Case Management Berufsbildung Obwalden. Umsetzungskonzept. 7.5.2008. Version 4.0 vom 18.3.2009.
- NE: Département de l'instruction publique, de la culture et du sport. Service de la formation professionnelle et des lycées. Le case management dans la formation professionnelle. Concept du canton de Neuchâtel. Août 2008.
- Département de l'instruction publique, de la culture et du sport. Service de la formation professionnelle et des lycées. Projet Case Management. Canton de Neuchâtel. Pilote du projet à l'attention de l'OFFT. Mai 2009.
- Le case management dans la formation professionnelle. Concept du canton de Neuchâtel. Août 2007. Version du 14 décembre 2009.

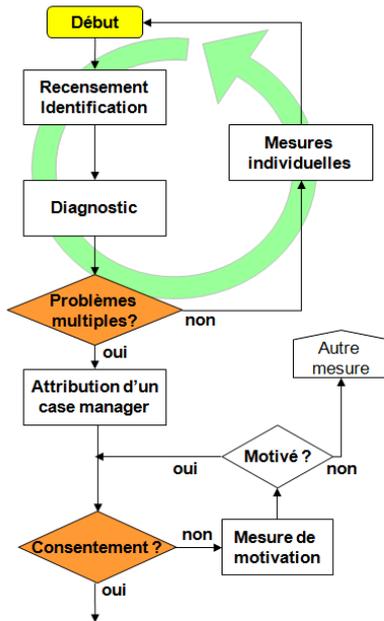
- NW: Kanton Nidwalden. Amt für Berufsbildung und Mittelschule. Umsetzung des Case Management Berufsbildung im Kanton Nidwalden. 4. August 2008.
- Kanton Nidwalden. Amt für Berufsbildung und Mittelschule. Case Management Berufsbildung im Kanton Nidwalden. Umsetzungskonzept. 15. April 2009.
- SG: Case Management Berufsbildung. Gesamtkonzept Kanton St. Gallen. 7. September 2007.
- Plan B. Case Management Kanton St. Gallen. Gesamtkonzept. Version: 19. März 2010.
- SH: Kantons Schaffhausen, Berufsbildungsamt. Case Management Berufsbildung. Rahmenkonzept Kanton Schaffhausen. Vom 31. August 2007.
- Kanton Schaffhausen, Dienststelle Mittelschule und Berufsbildung. Case Management Berufsbildung. Grundlagen und Rahmenbedingungen. 14. November 2008.
- SO: Kanton Solothurn, Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen. Kantonales Umsetzungskonzept. Case Management Berufsbildung CM BB. 5.2.2010.
- Kanton Solothurn, Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen. Kantonales Gesamtkonzept August 2007. Case Management Berufsbildung. Stand 28.8.2007.
- SZ: Bildungsdepartement, Amt für Berufsbildung. Konzept Case Management Berufsbildung. Steuerung, Begleitung und Umsetzung im Kanton Schwyz. Oktober 2008.
- Kanton Schwyz. Case Management Berufsbildung CMBB Kanton Schwyz. Umsetzungskonzept. Februar 2010.
- TG: ABB Thurgau. Case Management Berufsbildung. Kurzbericht Stand 31. Juli 2010.
- ABB Thurgau. Case-Management Berufsbildung. Ausführungskonzept. 9. Februar 2010.
- ABB Thurgau. Case-Management in der Berufsbildung. Bericht des Amtes für Berufsbildung und Berufsberatung vom 12. Juni 2009. Basis: Zwischenbericht der Projektgruppe vom 4. April 2009.
- Stiftung Zukunft Thurgau. Rahmenkonzept Thurgau Case Management Berufsbildung. Bericht über die Koordination der vorhandenen Angebote zur Begleitung von durch Arbeitslosigkeit bedrohten Jugendlichen. Sommer 2007.
- TI: Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport. Divisione della formazione professionale. Case Management Formazione Professionale (CM FP). Noi con Voi andiamo oltre...
- Case Management nella formazione professionale. Ticino – progetto 2007/2008 (con possibile estensione fino al 2011). Integrazione nella formazione professionale di giovani a rischio con difficoltà scolastiche, sociali e linguistiche. 31. agosto 2007.
- UR: Kanton Uri, Bildungs- und Kulturdirektion. Handbuch Case Management Berufsbildung des Kantons Uri. 2. April 2009.
- VD: Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP). Concept cantonal vaudois de case management «formation professionnelle».
- Office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP). Les guichets régionaux de la transition I. Une nouvelle structure en faveur de l'orientation et de l'appui à la formation. Février 2010.

- VS: Concept de case management «Formation professionnelle». Canton du Valais. 16 août 2007.
- ZG: Kanton Zug, Case Management Berufsbildung. Konzept zur Umsetzung Case Management Berufsbildung im Kanton Zug vom 14.5.2008.
- Kanton Zug, Case Management Berufsbildung. Detailkonzept Case Management Berufsbildung (CM BB). Erarbeitet durch die Projektgruppe CM BB des Kantons Zug. Juli 2009.
- ZH: Bildungsdirektion Kanton Zürich. Amt für Jugend und Berufsberatung. Case Management Berufsbildung (CM BB). Gesamtkonzept für den Kanton Zürich. Fassung 7. September 2007. Entwurf Vernehmlassung.
- Bildungsdirektion Kanton Zürich. Amt für Jugend und Berufsberatung. Case Management Berufsbildung: Projektbeschrieb. 30.8.2009.
- Bildungsdirektion Kanton Zürich. Amt für Jugend und Berufsberatung. CM BB Projektumsetzung. PowerPoint-Präsentation vom 1.10.2009.
- Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich. Sitzung vom 1. September 2009. 1386. Case Management Berufsbildung im Kanton Zürich (Projektkredit, Stellenplan).
- Cantons de Suisse centrale : Zentralschweizer Berufsbildungsämterkonferenz ZBK. Konzept Case Management Berufsbildung in der Zentralschweiz. Vorprojekt im Rahmen der BBT-Initiative. Von der ZBK am 22.Juni 2007 genehmigt und verabschiedet.
- Case Management Berufsbildung LU, OW, NW:
Vereinbarung Case Management Berufsbildung zwischen den Kantonen Luzern, Obwalden, Nidwalden. 25. Mai 2009.
- Bundesamt für Statistik, Hrsg. (2009). Junge Erwachsene in der Sozialhilfe. Schlussbericht. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Neuchâtel: BFS.

Annexe

A1 Déroulement idéal du processus case management « Formation professionnelle »

🇨🇭 Exigences minimales de la mise en œuvre



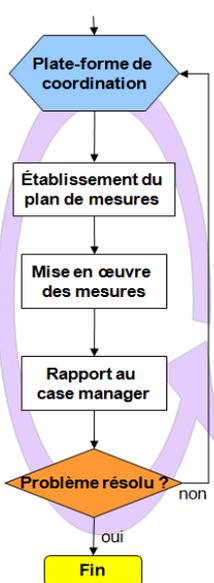
Identification pendant la 7^e et la 8^e année scolaire déjà et aussi pendant la période de formation.

Si le problème est simple (risque faible), il est résolu directement.

Diagnostic par des professionnels qualifiés. Base pour la planification de mesures et la convention d'objectifs.

La personne concernée est intégrée dans le case management et un case manager lui est attribué (usage dans les ORP : environ 100 personnes par case manager).

Le case manager organise une rencontre avec les parents, l'enseignant, etc. Les parents et le jeune doivent donner leur consentement. Le jeune doit être prêt à participer activement à la résolution des problèmes. S'il n'y parvient pas après plusieurs tentatives, il quitte le CM et est confié à une institution spécialisée.



Le case manager utilise la plate-forme de coordination transversale aux institutions pour communiquer avec les professionnels/acteurs (séance traditionnelle ou virtuelle).

Le case manager conclut avec les professionnels engagés des conventions sur les objectifs, les mesures, le calendrier et l'établissement d'un rapport. Le plan de mesures est enregistré dans la banque de données.

Un professionnel est responsable de la mise en œuvre de la mesure. Il peut demander l'aide d'autres professionnels/acteurs.

Lorsque la mesure aboutit, le professionnel établit un rapport à l'intention du case manager. La banque de données est mise à jour.

Si les problèmes ne sont pas résolus, on utilise de nouveau la plate-forme de coordination pour s'adresser aux professionnels/acteurs. La composition du cercle des participants doit être adaptée à la situation. Le plan de mesures est vérifié et adapté le cas échéant. La banque de données est mise à jour.

A2 Etapes

Extrait de la circulaire de l'OFFT du 20 décembre 2007 aux offices cantonaux de la formation professionnelle :

- Etape 1 : Existence d'un engagement interdépartemental et interinstitutionnel aussi bien sur le plan politique que sur le plan opérationnel : intégration de tous les services s'occupant de jeunes entre 13 et 24 ans. Eléments justificatifs : arrêté du Conseil d'Etat, organigramme, cahiers des charges, groupes de travail, etc.
- Etape 2 : Lancement de la mise en œuvre du case management « formation professionnelle » sur la base du système développé en commun avec les cantons : désignation des services et des personnes responsables du case management « formation professionnelle », présentation des cahiers des charges, des responsabilités et des compétences ; établissement de la collaboration opérationnelle interinstitutionnelle (plate-forme de coordination en tant qu'instrument central), des conventions de collaboration, des processus de coordination et de déroulement, etc.
- Etape 3 : Etablissement d'un instrument d'identification pour le recensement des groupes à risques, définition du processus de diagnostic, garantie d'une observation et d'un accompagnement permanents des jeunes, lancement des mécanismes.
- Etape 4 : Introduction d'un contrôle d'efficacité : Attestation d'une véritable gestion des cas par le case management « Formation professionnelle », de la bonne marche du recensement des groupes à risques, de la possibilité d'améliorer la situation grâce à l'adoption de mesures, de l'harmonisation des offres entre elles.

A3 Questions posées lors de l'évaluation²²

Concepts de mise en œuvre

- Dans quelle mesure les concepts cantonaux de mise en œuvre respectent-ils les principes convenus le 22 février 2007 ? Où constate-t-on des écarts et pour quelles raisons apparaissent-ils ?
- En quoi les concepts se distinguent-ils les uns les autres sur le plan formel ? Quelle idée du case management prédomine dans les concepts de mise en œuvre ? Le CM FP est-il compris comme une procédure comportant différentes phases et étapes ?
- Comment les cantons définissent-ils les groupes cibles du case management ? Comment et pour quelles raisons quels critères sont-ils pondérés ?
- Comment la collaboration entre institutions chargées du case management est-elle réglée à l'échelle cantonale (tâches, responsabilités, compétences) ?
- Comment l'organisation de projet est-elle déployée ? Existe-t-il des groupes d'accompagnement ou de travail et comment sont-ils constitués ?

Mise en œuvre

- Comment les cinq étapes de la procédure de case management (1. prise de contact [*Intake*], 2. analyse de la situation [*Assessment*], 3. planification et coordination, observation [*Monitoring/Controlling*], 4. clôture, 5. évaluation) s'articulent-elles ?
- Le cas est-il géré de manière centralisée et par un organisme compétent, et à quelle unité organisationnelle celui-ci est-il rattaché ?
- Quelles sont les pratiques qui ont fait leurs preuves en ce qui concerne les processus d'identification, de recensement et d'observation ? Quelles difficultés apparaissent ? Les processus sont-ils transparents et organisés de manière efficace ?
- Quels instruments sont utilisés durant quelle(s) étape(s) de la procédure ? Les objectifs et le groupe cible peuvent-ils être intégralement atteints avec ces instruments ?
- Les structures du CM FP sont-elles durables (financement, contrats, coordination) de sorte que le CM FP puisse continuer à être offert après l'achèvement du projet ?
- Comment la documentation sur les cas, les processus de communication et d'information et la gestion des prestations entre les acteurs, les institutions et les organisations sont-ils réglés ?
- L'après-clôture du cas est-il réglé ?

²² Cf. OFFT (2009) : 4 ss.). Il convient de répondre à certaines questions uniquement lors de l'évaluation de l'impact.

Questions relatives à l'organisation du système à l'échelle cantonale :

- Comment le processus de gestion du système est-il conçu à l'échelle cantonale ? La mise en œuvre est-elle organisée efficacement ? Quelles conditions générales facilitent ou freinent l'introduction du CM FP dans les cantons ? Comment la protection des données est-elle garantie ? Quels profils de qualification caractérisent les case managers ?
- Dans quelle mesure a-t-on réussi à gagner des partenaires clés pour le case management ? Une collaboration interinstitutionnelle a-t-elle lieu ? Quelles institutions sont impliquées principalement dans cette collaboration ? Quelles tâches, responsabilités et compétences assument-elles ?
- Comment les cantons assurent-ils la coordination des mesures prises indispensables pour le case management et des acteurs (financement, contrats, accords interinstitutionnels) ?
- Les ressources disponibles au niveau des finances, de la structure et du personnel ainsi que les accords de coopération soutiennent-ils efficacement la gestion des cas sur le plan administratif et opérationnel ? Quelles prestations matérielles et en personnel ont-elles été fournies dans le cadre de la mise en place du CM FP (création de postes, budget) ? Dans quelle mesure des redondances (par ex. dans le cadre de la clarification) ont-elles ainsi déjà pu être éliminées ? Y a-t-il des difficultés en perspective ?
- Comment les cantons ont-ils organisé le contrôle d'efficacité du CM FP (phase d'évaluation) ? Quelles données sont recueillies de manière systématique ?

Questions sur le soutien de l'OFFT :

- Comment le soutien par l'OFFT est-il évalué dans le processus de mise en œuvre ? Le système des quatre étapes a-t-il fait ses preuves ? Quels sont les besoins des cantons ? A-t-on soumis des propositions d'amélioration ?
- Dans quelle mesure la plate-forme Internet de la Confédération est-elle appropriée pour la documentation et la gestion des cas ? A-t-on soumis des propositions d'amélioration ?

Output (output)

- Comment les prestations fournies dans le cadre du CM FP en faveur des groupes cibles sont-elles évaluées ?
- Les groupes cibles définis sont-ils conscients de l'offre du CM FP ?

Conclusions

- Dans quelle mesure le CM FP atteint-il les objectifs définis par les partenaires de la formation professionnelle dans les principes de mise en œuvre ?
- Dans quelle mesure les concepts et les activités de mise en œuvre du CM FP indiquent que le CM FP contribue au développement de la formation professionnelle conformément à la vision, aux objectifs et à la stratégie du centre de prestations Formation professionnelle ?

A4 Définitions relatives à l'annexe A5

Besoin de CM FP
proprement dit :

2,5 à 3 % des jeunes d'une cohorte ont recours au CM FP pour eux-mêmes, entre 2000 et 2500 jeunes (*Egger, Dreher & Partner 2007*). Notre estimation de 2250 cas par an reflète le taux supposé du besoin de CM FP en Suisse (2,75 %). Des écarts cantonaux vers le haut ou vers le bas sont évidemment toujours possibles (et même attestés dans certains concepts généraux). Ces écarts sont dus pour l'essentiel à des profils socioéconomiques différents relatifs à la population des jeunes, à la qualité de l'école obligatoire, aux volumes des solutions intermédiaires mises en place, à la volonté des entreprises, aux problèmes rencontrés par des jeunes, à la faiblesse des prestations ou à la baisse de la volonté d'offrir des places de formation. Le besoin de personnel se calcule en se basant sur une productivité moyenne des case managers de la formation professionnelle (38 cas par an).

Besoin de personnel :

Par besoin de personnel on entend le volume de personnel occupant la fonction de case manager, exprimé en postes à plein temps et nécessaire pour accompagner un jeune défini comme un cas jusqu'à la mise en place à long terme d'une solution solide. Le besoin de personnel ne dépend pas seulement du nombre assez clairement défini de jeunes à soutenir de manière judicieuse, mais aussi de la productivité des case managers à régler des cas comparativement complexes. Alors même qu'on ne peut pas se prononcer sur la productivité individuelle du CM FP sans le recours à des analyses différenciées, il est envisageable d'étayer des suppositions concernant la productivité par rapport à la charge par poste. Dans les cantons évalués, les charges de travail varient considérablement, de 10 à 100 % d'un poste à plein temps (pour un temps de travail réglementaire de 1932 heures par an).

Besoin supplémentaire
de personnel :

Dans le cadre de la prise de contact (Intake), il n'est pas toujours possible d'effectuer une attribution au CM FP ou un rejet. De ce fait, le besoin supplémentaire de personnel se conçoit comme un besoin supérieur au besoin au sens étroit du terme. Les chiffres fournis par certains cantons montrent qu'il faut compter avec 20 à 40 cas supplémentaires par poste à plein temps et par an. Toutefois, ces cas accaparent nettement moins de temps et génèrent moins de stress pour les case managers.

On peut supposer que la différence entre le besoin et le besoin supplémentaire s'accroît à mesure qu'il devient plus difficile lors de la prise de contact (*Intake*) d'identifier les cas proprement dit. Des déclarations sur la situation dans les cantons et par conséquent des comparaisons judicieuses ne seront possibles qu'une fois que les données contenues seront consolidées dans CaseNet et qu'après quelques années de pratique.

Cas dans le CM FP : Jeunes et jeunes adultes entre 13 (cf. définition de l'OFFT) et 24 ans, dont l'achèvement d'une formation professionnelle initiale est probablement compromis ou a momentanément échoué en raison de divers facteurs empêchant le déroulement normal de la formation à l'école professionnelle ou en entreprise.

Productivité : La productivité montre quel temps de travail brut un cas moyen requiert pour un résultat défini (clôture réussie et durable du cas). De là découlent les problèmes pratiques bien connus liés aux définitions, aux délimitations temporelles, à l'exactitude des données et à l'horizon d'observation (durabilité du succès)²³. Les déclarations concernant la productivité requièrent une retenue et une prudence circonstanciée.

²³ Exemple fictif : un CM FP nécessite en moyenne 57 heures de travail brut pour intégrer un jeune issu du groupe cible dans un apprentissage ou un apprentissage avec attestation qui s'achève avec succès.

A5 Indices de planification utilisés dans l'évaluation

Afin d'évaluer les efforts des cantons en matière de mise en œuvre également du point de vue financier, l'évaluation a dû développer un calcul des coûts normatif relatif à un poste à plein temps dans le CM FP (*cf. pt 4.3.3 Financement*).

	<i>Salaire à 100% ; CHF</i>	<i>Salaire brut ; CHF</i>	<i>Salaire réel, y c. assurance sociale et coûts de la place de travail ; CHF</i>
Case Manager Formation professionnelle 1.0	117'000	117'000	146'250
Secrétariat 0.2	75'000	15'000	18'750
Direction CM FP 0.14	130'000	18'200	22'750
Coûts d'un poste de case manager à temps complet			187'750

Ampleur du groupe cible (nombre de cas)		3'000
Besoin min. au CM FP (postes à plein temps, 40 cas par CM FP)		75
Besoin max. au CM FP (postes à plein temps, 35 cas par CM FP)		86
Coûts min. par année, CHF		14'081'250
Coûts max. par année, CHF		16'092'857

Coûts moyens pour le CM FP, 38 cas par CM FP (poste à plein temps) 2250 cas au total, CHF		13'913'616
en tenant compte d'une capacité diminuée à cause d'un taux élevé de travail partiel (8 %), CHF		15'026'705

A6 Information sur les mises en œuvre dans les cantons

		BS	AG	BE	OW	NW	LU	SH	SO	BL	UR	GE	SZ	VD	TI	ZG	TG	JU	NE	ZH	AI	AR	SG	FR	
		gap - CM FP	1155 - CM FP	Take off - CM FP	CM FP	CM FP	CM FP	CM FP	CM FP	BWB	CM FP	CM FP	CM FP	CM FP	CM FP	CM FP	CM FP	CM FP	CM FP	CM FP	CMB AI	Lehmetz AR	Plan B	CM FP	
	0	Part des places d'apprentissage dans les places de travail	0	2	2	3	2	2	3	1	1	3	0	2	0	0	1	3	1	0	1	3	3	3	2
Soutien politique	1	Conditions générales (cf. point 4.3.1)	3	2	1	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	
	2	Groupe de pilotage et/ou groupe d'accompagnement	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	0	1	0	1	1	
	3	Date d'un éventuel arrêté du Conseil d'Etat(financement)	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	2	1	3	3	1	0	0	1	0	0	0	3	
	4	Financement	3	2	2	3	3	1	2	1	3	2	3	0	2	1	0	0	1	1	1	0	3	0	1
Concept et mise en œuvre	5	Paternité du concept sommaire	2	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2	1	2	1	1	2	1	1	2	2	2	2	
	6	Qualité du concept sommaire	3	3	3	3	3	3	1	3	1	2	2	1	3	2	3	2	3	3	1	1	1	2	
	7	Concept de mise en œuvre	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	
	8	Date d'introduction du CM FP (30 sept. 2010)	3	2	3	3	3	3	1	2	3	3	1	1	3	2	1	2	2	1	1	2	3	3	
	9	Etendue de la mise en œuvre	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	3	3	1	1	3	2	1	1	3	3	0	1	
	10	CM FP en interne dans l'administration	3	3	3	2	2	3	3	3	3	1	3	3	3	3	1	3	3	3	3	0	1	0	3
	11	Etapes	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Organisation et pilotage	12	Rattachement administratif du CM FP	2	3	3	3	3	3	3	1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	3	3	3	3	
	13	Rattachement en interne	3	3	2	2	2	2	3	3	1	1	1	3	2	1	1	2	2	1	2	1	1	2	1
	14	Pilotage	2	2	2	2	2	2	1	2	2	2	2	2	2	2	1	1	2	2	2	1	1	2	2
	15	Volume planif. cas traités par postes à 100 %	-5 0	5 3	6 5			-8 0		50- 60	-3 0	-5 0		10 0				8 0		-6 0		8 0			
	16	Interfaces du CM FP avec des institutions et des offices	3	3	3	3	3	3	3	3	2	3	2	3	2	1	2	1	2	2		1	3	0	1
	17	Redondances / Besoin de coordination interne	2	2	1	2	2	2	2	2	1	2	1	2	1	2	2	2	1	1	1	2	2	1	1
Pratique du CM FP	18	Capacité absolue du CM FP (postes plein temps 30 sept. 2010)	5. 5	5. 3	6. 5	1.1	e	2.4	5. 3	e	8. 5	0. 8	6	1	e	1. 8	0. 5	1	2. 5		e	e	2. 1		
	19	Case managers engagés (personnes, uniq. CM), contrat avec ... personnes	8	7	8	2	1	3	2		1 2	1	7	6		2	1	2	3		1			3	
	20	Volume cohérent des tâches	2	3	3	2	2	2	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2	1	1	3	2		2	
	21	Capacité de secrétariat	2	2	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	0	1	1	1	1		0	1	0	1
	22	Volume d'engagement le plus fréquent dans le CM FP	3	3	3	2	2	2	3	1	1	3	3	3	1	3	3	2	2	3		1		3	
	23	Gestion centralisée des cas	2	2	2	2	2	2	2	0	2	0	2	2	2	2	2	2	2	0	0	2	2	0	0
	24	Processus réglementaires définis	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1			0		1
	25	Détection précoce en place au degré sec. I	2	1	1	2	2	2	2	3	2	2	1	1	1	0	1	0	0	3	2	2	1	1	1

Légende	22	Critère de classement synoptique utilisé
	e	CM FP externalisée

A6.1 Aide à la lecture pour l'annexe A6

		3	2	1	0
0	Part des places d'apprentissage dans les places de travail	> 7.0%	6.0 - 6.9%	5.0-5.9%	< 5.0%
1	Conditions générales appliquées aux cantons lors du commencement du projet	4 points réussis	3 points réussis	2 points réussis	0 à 1 point réussi
2	Groupe de pilotage ou d'accompagnement			Oui	Non ou annulé
3	Date d'un éventuel arrêté du Conseil d'Etat(financement)	Précoce	Retardé	Fortement retardé	Pas d'arrêté du Conseil d'Etat
4	Financement : contributions cantonales supérieures à la subvention fédérale	... (presque) aussi élevées qu'une subvention fédérale	...inférieures à une subvention fédérale	inexistantes / marginales
5	Paternité du concept sommaire		Interne	Externe	
6	Qualité du concept sommaire	Bonne base pour commencer le projet	Document de base utilisable	Eléments peu utilisable	
7	Concept de mise en œuvre		Disponible		Non disponible
8	Date d'introduction du CM FP (30 sept. 2010)	1,5 an ou plus	de 1 à 1,5 an	Inférieur à 1 an	CM FP non opérationnel
9	Etendue de la mise en œuvre	Partout en Suisse, à deux niveaux	Partout en Suisse, à un niveau	Pas partout en Suisse, projet pilote	Pas partout en Suisse, projet pilote
10	CM FP en interne dans l'administration	Organisé en interne dans l'administration	Coopération intercantonale	Mandat externe	Pas de CM FP proprement dit
11	Etapes	Etape 4	Etape 3	Etape 2	Etape 1
12	Rattachement administratif du CM FP	Office cantonal de la formation professionnelle	Formation	Autre, formes mixtes	
13	Rattachement en interne	Propre service spécialisé	Incorporation dans l'orientation professionnelle	Autre/Plusieurs services	
14	Pilotage		Interdép. Groupe de pilotage ou d'accompagnement	/groupe d'accomp.	
15	Volume planif. cas traités par postes à 100 %				
16	Interfaces du CM FP avec des institutions et des offices	Représentation intégrale	Représentation quasi-intégrale	Représentation lacunaire	Manque
17	Redondances / Besoin de coordination interne		Non / Marginal	Oui, simple	Oui, multiple
18	Capacité absolue du CM FP (postes plein temps 30 sept. 2010)	> 4	2.0 - 3.9	1.0 à max. 1.9	0 à max. 0,9
19	CM FP Case managers engagés (personnes, uniq. CM), contrat avec ... personnes				
20	Volume cohérent des tâches	Capacité couvrant à peu près la demande	Pénurie par rapport à la demande	Forte pénurie par rapport à la demande	
21	Capacité de secrétariat		Oui, uniq. pour le CM FP	Utilisation commune	Non
22	Volume d'engagement le plus fréquent dans le CM FP	> 70%	env. 40 à <70%	<40%	
23	Gestion centralisée des cas		Oui		Non
24	Processus réglementaires définis			Oui	Non
25	Détection précoce en place au degré sec. I	7 ^e classe	8 ^e classe	9 ^e classe / Achèvement de la scolarité obligatoire	Pas de système de détection précoce

22 Critère de classement synoptique utilisé

A7 Liste des personnes interrogées

Responsables de projets et de services

- Annen Martin, Leiter Amt für Mittel- und Hochschulen und Berufsbildung (AR)
- Baumgartner Veronika, Dienststelle für Berufs- und Weiterbildung, Leiterin Beratung und Integration (LU)
- Berger Ueli, Chef Amt für Berufsbildung und Berufsberatung (TG)
- Delfini Renato, Abteilungsleiter Berufs- und Studienberatung (SO)
- Dietrich Rolf, Leiter Dienststelle Mittelschul- und Berufsbildung (SH)
- Hensel Richard, Vorsteher Amt für Berufsbildung (SZ)
- Lang, Heinrich, externer Projektleiter (TG)
- Maddalena Giuliano, Divisione della formazione professionale, Presidente Conferenza CM FP (TI)
- Winkelmann Fritz, Chef Amt für Berufsbildung (FR)
- Zuppiger Isabelle, Leiterin Fachbereich Berufsberatung (ZH)
- Hunziker Kathrin, Leiterin Abteilung Berufsbildung und Mittelschule (AG)

Responsables de projets (responsables opérationnels)

- Arnold Benedikt, Leitung Gap, CM BB (BS)
- Geiser Barbara, Projektleiterin Take off (BE)
- Kraehenbuehl Ana Laura, psychologue conseillère en orientation (JU)
- Martinet Philippe, coordinateur de projets de l'unité Transition I (VD)
- Meier Ruedi, Leiter Berufsintegration des Amtes für Berufsbildung und Berufsberatung (BL)
- Muller Christel, responsable du case management (NE)
- Müller Jürg, Leiter Abteilung Unterstützung des Amtes für Volksschulen (BL)
- Müller Rémy, Geschäftsleiter Bildungsnetz Zug (ZG)
- Reinert Bruno, Leitung CM BB (SZ)
- Rösli Jutta, Leiterin Zentralstelle für Berufsberatung (SG)
- Schreiber Renata, Leiterin Fachstelle CM BB (SO)
- Weizman Annick, Cheffe de projet, Direction générale OFPC (GE)
- Kälin Christian, Leiter 1155 – Fachstelle Case Management Berufsbildung (AG)

Case managers

- Brack Maja (AG)
- Brügger Thomas (BS)
- Crameri Vincent (NE)
- Dellsperger Marcel (BE)
- Flori Claudia (AG)
- Fuehrer Frédéric (NE)
- Jenny Susanne (ZG)
- Kreis Regina (TG)
- Lemmke Oliver (AG)
- Reinert Bruno (SZ)
- Ruchet Françoise (GE)
- Ryser Rolf (TG)
- Saameli Karin (BE)
- Stamm Josef (LU)
- Troxler Christina (BS)

Autres

- Chassot Marc, Office cantonal d'orientation scolaires et professionnelle (FR)
- di Francesco Lucia, Klassenlehrerin Werkjahr Aarau und Schulische Heilpädagogin (AG)
- Greminger Simone, Verein social input (AG)
- Hüsser Tamara, Administration 1155 (AG)
- Ledergerber Beatrice, Leiterin der Jugendberatungsstelle «wie weiter?» des Amts für Berufsbildung und Berufsberatung (BL)
- Pierret Philippe, Administration des projets (FR)
- Rieser Ignaz, Gesamtprojektleiter Vitamin L (AG).
- Rusterholz Süsette, BDAG, Abteilungsleiterin JPD (AG)
- Schneider Daniel, Personalberater RAV Suhr (AG)
- Tomasi Stefano, Verein social input (AG)
- Ziltener Martin, BDAG, Abteilungsleiter BLB West (AG)