

# **COLLABORATION INTERINSTITUTIONNELLE (CII)**

## **DANS LE CANTON DE FRIBOURG**

### **RAPPORT**

#### **A L'ATTENTION DU CONSEIL D'ÉTAT**

Fribourg, juin 2006

## **Membres de la commission**

### **Coordination de la collaboration interinstitutionnelle**

M. Marc Genilloud, Service public de l'emploi, Président

M. Stéphane Blanc, Service social de la ville de Fribourg

M. Daniel Buchs, Service public de l'emploi

M. Marc Chassot, Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes

M. Markus Jeckelmann, Service public de l'emploi

M. Hansueli Krummen, Service social de Düdingen

M. Marco Lepori, Office cantonal de l'assurance-invalidité

M. Nicolas Perriard, Office cantonal de l'assurance-invalidité

Mme Monique Piller-Trüssel, Office cantonal de l'assurance-invalidité

M. Nicolas Robert, Office cantonal de l'assurance-invalidité

M. Jean-Claude Simonet, Service de l'action sociale

Mme Marceline Szabo, Service public de l'emploi

M. Walter Tramaux, Service social d'Estavayer-le-Lac

Mme Patricia Comby, Cheffe de projet CII et auteur du rapport

## Table des matières

### Avant-propos

Introduction.....	6
1. Le canton de Fribourg : une approche pragmatique de la CII.....	6
2. La commission cantonale de coordination de la CII .....	7
3. Le guide de lecture .....	8
Première partie : le projet pilote en ville de Fribourg .....	9
1. Présentation de l'espace de coordination.....	9
2. Principes de fonctionnement.....	10
2.1. Complémentarité des compétences professionnelles .....	10
2.2. Perméabilité des dispositifs, créativité et coordination du financement des prestations .....	10
2.3. Solutions réalistes et réalisables .....	11
3. Etapes de la prise en charge dans l'espace de coordination.....	11
3.1. Etape 1 : sélection et tri des dossiers .....	11
3.2. Etape 2 : définition de la stratégie .....	12
3.3. Etape 3 : mise en œuvre de la stratégie .....	13
3.4. Etape 4 : évaluation et bilan .....	13
4. Evaluation de l'espace de coordination .....	13
4.1. Données générales .....	13
4.2. Analyse des résultats .....	14
Deuxième partie : les travaux de la commission .....	17
1. Développement d'une culture CII.....	17
1.1. Charte interinstitutionnelle .....	17
1.2. Formation CII .....	18
2. Deuxième cercle de partenaires de la CII .....	19
2.1. Répertoire des partenaires .....	19
2.2. Partenaires médicaux.....	20
2.3. Partenaires économiques.....	21
2.4. Coordination des mesures d'insertion sociale et professionnelle .....	22
3. Base de données commune .....	24
3.1. Bases de données existantes.....	24

3.2. Expérience du projet pilote .....	25
3.3. Création d'une base de données commune .....	26
Troisième partie : l'option défendue par la commission.....	28
1. Plate-forme « interlocuteur privilégié » : définition.....	28
2. Fonctionnement de la plate-forme .....	29
Conclusions et recommandations.....	31
1. Conclusions .....	31
2. Recommandations.....	33
Annexes	

## Liste des abréviations

Dans ce rapport, les abréviations suivantes sont utilisées :

AC	Assurance-chômage
AI	Assurance-invalidité
AOST	Association des offices suisses du travail
ARTIAS	Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale
AS	Aide sociale
CDAS	Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales
CDEP	Conférence des directeurs cantonaux de l'économie publique
CER	Commission de l'économie et des redevances
CII	Collaboration interinstitutionnelle
CEP	Conseiller en personnel
CO	Cycle d'orientation
COAI	Conférence suisse des offices assurance-invalidité
CRT	Conférence romande et tessinoise des offices cantonaux de l'emploi
CSIAS	Conférence suisse des institutions d'action sociale
DEE	Direction de l'économie et de l'emploi
DSAS	Direction de la santé et des affaires sociales
LACI	Loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité
LAI	Loi fédérale sur l'assurance-invalidité
LASoc	Loi cantonale sur l'aide sociale
LEAC	Loi cantonale sur l'emploi et l'aide aux chômeurs
MIS	Mesure d'insertion sociale
OACI	Ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité
OAI	Ordonnance sur l'assurance-invalidité
OCAI	Office cantonal de l'assurance-invalidité
OP	Orientation professionnelle
ORP	Office régional de placement
PF Jeunes	Plateforme Jeunes
SASoc	Service de l'action sociale
SeMo	Semestre de Motivation
Seco	Secrétariat d'Etat à l'économie
SEJ	Service de l'enfance et de la jeunesse
SFP	Service de la formation professionnelle
SOPFA	Service de l'orientation et de la formation des adultes
SPE	Service public de l'emploi
SSIEF	Service social inter-entreprises
SSR	Service social régional

Remarque : Seul le masculin est utilisé dans ce rapport pour parler des personnes et fonctions. Nous vous remercions de votre compréhension.

## Introduction

La collaboration interinstitutionnelle (CII) est une stratégie commune destinée à améliorer la coordination entre les dispositifs partenaires provenant principalement des domaines de l'assurance-chômage (AC), de l'aide sociale (AS) et de l'assurance-invalidité (AI). Depuis 2001, un signe politique clair a été donné en faveur du développement de la CII au niveau fédéral et de nombreux projets ont été financés par le Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco).

Le canton de Fribourg a d'ailleurs suivi les recommandations formulées par les directeurs de l'économie publique (CDEP) et des affaires sociales (CDAS) en mettant sur pied une commission cantonale ad hoc. Cette dernière a abordé des questions fondamentales de la CII en développant un modèle fribourgeois de prise en charge coordonnée. Cette première étape dans le développement de la CII a donné lieu à un rapport dont le Conseil d'Etat a pris acte le 9 mars 2004<sup>1</sup>.

Avant de présenter la nouvelle commission et les tâches qui lui sont dévolues, il paraît important de rappeler brièvement les grands enseignements du travail réalisé depuis 2001 en soulignant ses limites.

### **1. Le canton de Fribourg : une approche pragmatique de la CII**

La diversité des modèles CII est grande même si chaque canton tend dans la même direction en travaillant autour d'une démarche synchronisée et coordonnée dans la prise en charge de situations à l'interface entre dispositifs AC, AS et AI.

Le canton de Fribourg a choisi une approche pragmatique de la CII en prenant appui sur les besoins des professionnels (conseillers en personnel, assistants sociaux ...) et leurs expériences. Le modèle expérimenté depuis 2003, celui de l'espace de coordination CII, a donné des résultats très intéressants. Il a permis principalement :

- une amélioration de la qualité des échanges entre les services concernés,
- un renforcement des collaborations interinstitutionnelles en faveur des bénéficiaires comme des services,
- une application de solutions simples, pragmatiques, rapides et sans lourdeur administrative.

D'autres aspects positifs ont pu être mis en évidence :

- une mobilisation adéquate et adaptée des prestations aux situations,
- une accélération dans la prise en charge des bénéficiaires, notamment grâce à une meilleure circulation de l'information (principe de transparence),
- une diminution de l'effet de « triangulation » entre les services,

---

<sup>1</sup> Cf. Rapport à l'attention du Conseil d'Etat, janvier 2004.

- une valorisation et une responsabilisation du bénéficiaire,
- un effet préventif par l'intervention conjointe et rapide des services,
- une augmentation des chances de réinsertion professionnelle,
- un apprentissage de la collaboration,
- une réelle volonté de collaboration des professionnels.

L'expérience pilote a aussi permis de relever les limites de la CII. Ces dernières méritent d'être soulignées car elles sont inhérentes au travail de la collaboration et sont malgré tout encore très actuelles :

- des politiques sociales en évolution,
- un cloisonnement des cadres législatifs,
- une subordination des dispositifs à différentes instances politiques,
- une saturation du marché de l'emploi,
- des ressources (financières, ressources humaines) à disposition.

## **2. La commission cantonale de coordination de la CII**

C'est sur la base de l'expérience acquise durant la première phase pilote que le Conseil d'Etat a choisi d'étendre le projet à la ville de Fribourg. Parallèlement, il a nommé une nouvelle commission composée de 4 représentants par dispositif AC – AS – AI. Un membre du Service de l'orientation et de la formation des adultes (SOPFA) est aussi associé au travail de la commission. M. Marc Genilloud, chef de service du Service public de l'emploi (SPE), préside la commission.

La commission de coordination de la collaboration interinstitutionnelle a pour mission de développer une stratégie cantonale en matière de collaboration interinstitutionnelle (CII) visant à prévenir l'exclusion sociale et à favoriser la réinsertion professionnelle. Elle entend travailler en s'appuyant sur les principes suivants :

- le respect des cultures institutionnelles, des cadres légaux respectifs et des ressources à disposition,
- l'esprit d'ouverture et le pragmatisme,
- la mise à disposition des processus de travail et le développement de passerelles entre dispositifs,
- la coordination du financement des prestations.

Selon l'arrêté du Conseil d'Etat du 21 décembre 2004<sup>2</sup>, les tâches de la commission sont les suivantes :

- a. établir un plan d'action en matière de CII ;
- b. veiller à une coordination cantonale et régionale du dispositif CII ;
- c. soutenir l'ensemble des activités liées au développement d'une culture CII ;
- d. mettre en place des processus de travail avec le deuxième cercle de partenaires (autres services associés dans le processus de réinsertion professionnelle et sociale, fournisseurs de prestations) ;
- e. harmoniser les coûts de prestation de tiers entre tous les dispositifs ;
- f. étudier le développement de nouvelles solutions du secteur d'utilité sociale (marché du travail complémentaire).

### **3. Le guide de lecture**

La première partie du rapport présente l'expérience du projet pilote en détaillant les étapes du processus de prise en charge ainsi que les résultats obtenus. Les travaux menés par la commission font l'objet de la deuxième partie. Un bilan est réalisé par rapport à l'état d'avancement des réflexions concernant le développement d'une culture CII, les processus de travail avec le deuxième cercle de partenaires ainsi que la mise sur pied d'une base de données commune. La troisième partie met en perspective la solution expérimentée dans le projet pilote et analyse toutes les options de développement de la CII sur le canton. Enfin, la conclusion reprend les éléments clés du rapport et propose des recommandations à l'attention du Conseil d'Etat.

---

<sup>2</sup> Cf. annexe 1.

## Première partie : le projet pilote en ville de Fribourg

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005, l'expérience du projet pilote « espace de coordination » se poursuit sur la ville de Fribourg. Les objectifs sont les suivants :

- promouvoir la réinsertion professionnelle et sociale ;
- améliorer la qualité de la prise en charge des bénéficiaires ;
- optimiser les procédures CII ;
- réaliser un état des lieux sur la trajectoire de chaque bénéficiaire <sup>3</sup>;
- assurer une meilleure adéquation entre l'offre actuelle en matière de prestations matérielles et de service et les potentiels des personnes bénéficiaires de la CII.

La ville de Fribourg a été choisie pour poursuivre l'expérience du projet pilote. Elle représente en effet un microsystème par rapport à l'ensemble du canton et permet d'expérimenter les procédures CII en tenant compte des potentiels/limites cantonaux. Il convient aussi de souligner que le service social régional de la ville tout comme l'office régional de placement du centre accueille le plus grand nombre de dossiers du canton et certainement les plus complexes.

### 1. Présentation de l'espace de coordination

<b>Qui</b>	-Jean-Pierre Gagliardi, assistant social du Service social régional (SSR) de la ville de Fribourg -Victor Costa, conseiller en personnel de l'Office régional de placement (ORP) du centre -Sonia Costas, conseillère en réadaptation professionnelle de l'Office cantonal de l'assurance-invalidité (OCAI)
<b>Taux d'activité</b>	20 % pour chaque professionnel -10 % consacré aux entretiens de coordination -10 % pour la prise de contact et l'échange d'informations
<b>Financement</b>	Chaque service concerné met à disposition un professionnel pour la réalisation du projet pilote. Pour l'aide sociale, le poste d'assistant social est financé par la Direction de la santé et des affaires sociales.

---

<sup>3</sup> Cf. la définition proposée sous le point 3.1 du rapport.

<b>Accompagnement du projet</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>-Patricia Comby, cheffe de projet CII</li><li>-Groupe de validation du projet composé de<ul style="list-style-type: none"><li>-Markus Jeckelmann, chef de section au Service public de l'emploi (SPE)</li><li>-Marco Lepori, chef de la section réadaptation professionnelle AI</li><li>-Jean-Claude Simonet, conseiller scientifique auprès du service de l'action sociale (SASoc)</li></ul></li><li>-Commission cantonale de la CII</li></ul>
---------------------------------	---

## **2. Principes de fonctionnement**

Pour parvenir à une prise en charge coordonnée et efficace, il apparaît important de déterminer une forme de contrat de partenariat permettant à l'équipe de projet de fonctionner dans un espace délimité et instaurant une nouvelle dynamique de travail. Les trois principes suivants, pensés dans un esprit d'ouverture et de pragmatisme, constituent un cadre de référence pour le travail réalisé au sein de l'équipe.

### **2.1. Complémentarité des compétences professionnelles**

Chaque professionnel, membre de l'équipe de projet, porte un regard différent (social, sanitaire et professionnel) sur la situation vécue par le bénéficiaire. L'objectif est de croiser ces regards pour aboutir à une compréhension globale du dossier et à une prise en charge coordonnée.

La mise en place d'un projet de réinsertion socio-professionnel doit permettre de répondre aux objectifs poursuivis à la fois par l'équipe de projet et par le bénéficiaire. En ce sens, il ne s'agit pas de faire à la place de la personne mais « avec ». Le projet du bénéficiaire est au cœur de la démarche.

Les compétences professionnelles doivent primer sur l'appartenance à l'un des trois dispositifs. Une meilleure compréhension et connaissance mutuelles sont dès lors possibles puisque l'équipe de projet travaille sur les diverses procédures mises en application par l'assurance-chômage, l'assurance-invalidité et l'aide sociale.

### **2.2. Perméabilité des dispositifs, créativité et coordination du financement des prestations**

Les professionnels peuvent, voire doivent, prendre la décision de mettre en place des projets de réinsertion socio-professionnels qui vont au-delà des mesures habituellement déployées par leur propre dispositif. La mise en place des projets doit amener l'équipe à réfléchir sur les modifications législatives et institutionnelles que pourraient impliquer

leurs propositions mais dans le respect des « manières de faire » de chaque professionnel et avec transparence.

Les coûts de prise en charge sont supportés par chacun des dispositifs. En cas de doutes ou de litiges, l'équipe de projet peut se référer au groupe de validation qui assure une supervision du travail réalisé au sein de l'espace de coordination.

### 2.3. Solutions réalistes et réalisables

Pour parvenir à la définition d'un projet de réinsertion socio-professionnel, il convient de définir des objectifs par étapes, s'échelonnant sur une période donnée et tenant compte à la fois des objectifs poursuivis par le bénéficiaire et du contexte global.

L'acceptation des limites du réalisable est aussi importante puisqu'il arrive qu'aucune solution novatrice ne soit trouvée par rapport à une situation donnée.

## 3. Etapes de la prise en charge dans l'espace de coordination

### 3.1. Etape 1 : sélection et tri des dossiers

- Sélection des dossiers dans chaque institution

-public cible formé de toutes les personnes suivies au moins par deux des trois institutions partenaires et pour lesquelles les professionnels ne parviennent plus, seuls, à améliorer la situation.

-trajectoires

Le premier rapport soumis au Conseil d'Etat en 2004 faisait état de 6 trajectoires définies en fonction de trois critères de base : l'état de santé, l'emploi et le fait d'être au bénéfice d'une aide sociale.

Trajectoire A	Trajectoire B	Trajectoire C	Trajectoire D	Trajectoire E	Trajectoire F
sans problème de santé	sans problème de santé	sans problème de santé	problème de santé	problème de santé	problème de santé
sans emploi	sans emploi	en emploi	sans emploi	sans emploi	en emploi
aide sociale	pas d'aide sociale	aide sociale	pas d'aide sociale	aide sociale	aide sociale

- Après la sélection des dossiers, triage des dossiers par l'équipe de projet, acceptation ou renvoi du dossier vers l'institution d'origine
- Signature de la procuration<sup>4</sup> par le bénéficiaire et vérification de l'acceptation des objectifs
- Mise en place du système de délégation si le dossier présenté n'est pas celui d'un membre de l'équipe de projet. La personne qui a « amené » le dossier dans l'espace de coordination est responsable de la mise en œuvre des décisions prises en commun

### 3.2. Etape 2 : définition de la stratégie

- Rassemblement des informations
- Etude du dossier (selon les informations définies dans le dossier CII commun<sup>5</sup>) et détection de la problématique
- Travail autour de l'employabilité<sup>6</sup> : deux types de prise en charge

#### *a) Dossiers CII sans entretien avec le bénéficiaire*

- dans ce cas, la situation du bénéficiaire est claire puisque toutes les informations ont pu être réunies pour compléter le dossier
- les professionnels travaillent sur la base du dossier sans que le bénéficiaire soit présent ; ils recherchent ensemble une solution (idées, possibilités)
- les professionnels vont ensuite mettre sur pied une stratégie de réinsertion (mesures et financement)

#### *b) Dossiers CII avec entretien avec le bénéficiaire (table ronde)*

- dans ce cas, la situation du bénéficiaire n'a pas pu être éclaircie par le biais des informations disponibles
- une table ronde est organisée avec le bénéficiaire

#### *Table ronde*

- le bénéficiaire et les professionnels spécialistes des trois services sont présents lors de l'entretien de coordination ;
- le modérateur (qui a présenté le dossier à la CII) va gérer la discussion ;
- une information est donnée au bénéficiaire sur le déroulement de la table ronde ; le modérateur rappelle que le bénéficiaire est le moteur du changement ;
- la parole est donnée au bénéficiaire pour qu'il puisse se présenter ;
- le modérateur va ensuite orienter la discussion sur des aspects du dossier qui méritent d'être clarifiés ;
- les professionnels ainsi que le bénéficiaire recherchent ensemble une solution (idées, possibilités) ;

---

<sup>4</sup> Cf. annexe 2.

<sup>5</sup> Cf. annexe 3.

<sup>6</sup> L'employabilité est définie comme la capacité relative d'un individu à obtenir un emploi compte tenu de l'interaction entre trois éléments : sa situation du marché du travail, sa disponibilité et sa compétence.

A la fin de l'entretien, les professionnels mettent en place une stratégie en clarifiant les étapes de la prise en charge ainsi que les questions de financement.

### **3.3. Etape 3 : mise en œuvre de la stratégie**

- Mise en œuvre de la stratégie conjointement avec les professionnels en charge du dossier
- Entretien de réseau
- Mise à jour régulière du dossier et démarches administratives

### **3.4. Etape 4 : évaluation et bilan**

- Evaluation
- Bilan final et classement du dossier selon objectif fixé initialement

La coordinatrice a eu un rôle prépondérant dans l'organisation du travail de l'équipe de projet. Elle a été garante du processus méthodologique dans son ensemble. De plus, elle a veillé à la coordination entre les différents niveaux impliqués.

Dans le chapitre qui suit, un approfondissement des résultats quantitatifs et qualitatifs est proposé suite à l'expérience réalisée avec la ville de Fribourg.

## **4. Evaluation de l'espace de coordination**

### **4.1. Données générales**

Répartition des dossiers				
hommes	30	51	59 %	100 %
femmes	21		41 %	
suisses	33	51	65 %	100 %
étrangers	18		35 %	
âge moyen	45 ans			
Bénéficiaires suisses				
avec formation	20	33	60 %	100 %
sans formation	13		40 %	
Bénéficiaires étrangers				
avec formation	5	18	27 %	100 %
sans formation	13		73 %	
Provenance des dossiers				
chômage	17	51	33 %	100 %
aide sociale	19		37 %	
invalidité	15		30 %	
Type de trajectoires				
A	5	51	10 %	100 %
B	4		8 %	
D	8		16 %	
E	32		63 %	
F	2		3 %	

- **Répartition des dossiers.** Sur 51 dossiers, 59 % concernent des hommes et 65 % des suisses. Concernant l'âge des bénéficiaires (45 ans), il est important de souligner qu'il s'agit bien d'une moyenne. On peut relever en effet que 19 des bénéficiaires ont plus de 50 ans.
- **Type de trajectoires.** Au niveau du choix des dossiers, l'équipe de projet s'est concentrée principalement sur des trajectoires de type D et E. Ces dernières sont les plus caractéristiques de la CII dans le sens où les personnes concernées cumulent des difficultés aux niveaux social, professionnel et sanitaire. Il s'agit avant tout de maintenir l'employabilité de ces personnes en fonction de leurs ressources.

L'équipe a aussi souhaité mettre un accent sur les trajectoires B et F qui réfèrent à une démarche de nature plus « préventive ». L'objectif est d'amener le bénéficiaire à stabiliser sa situation ou du moins à éviter qu'elle ne se dégrade faute d'une intervention ciblée. Aucune situation du type de trajectoire C, personne en bonne santé, en emploi et au bénéfice d'une aide sociale, ne s'est présentée. Un état des lieux a été réalisé sur chaque trajectoire en identifiant la problématique du bénéficiaire concerné, les objectifs visés et le parcours institutionnel. Grâce à la mise à jour d'un dossier récapitulatif, l'équipe a pu garantir une traçabilité des dossiers durant tout le processus de prise en charge.

- **Nombre de bénéficiaires refusant d'entrer dans la démarche.** Les raisons invoquées par les deux personnes ayant refusé de participer à l'espace de coordination sont liées à une non-volonté de collaboration.
- **Nombre d'entretiens.** 13 entretiens ont été planifiés mais seulement 8 personnes ont effectivement participé à un entretien de coordination. Les 5 autres ne sont pas venues pour les raisons suivantes : absence de motivation, maladie. L'expérience a prouvé que le fait de donner la parole au bénéficiaire permet de le responsabiliser en le mettant au centre de son projet. Ce type d'entretien permet aussi de spécifier les mesures activables, leurs avantages et inconvénients.

## 4.2. Analyse des résultats

Résultats au 31.12.2005

réintégration professionnelle	10	20 %
évaluation de la capacité de travail en cours	10	20 %
dossier incomplet	7	14 %
éclaircissement de la situation et orientation	6	12 %
non-collaboration	6	12 %
développement de l'employabilité	5	10 %
stabilisation financière/sociale	3	6 %
coordination des actions entre partenaires	2	4 %
hors rayon CII	1	1 %
réintégration via une formation ou un stage	1	1 %
	51	100 %

L'objectif principal de l'espace de coordination est de promouvoir la réinsertion professionnelle et sociale. Dans 56 % des situations, cet objectif a été prioritaire :

- **Réintégration professionnelle.** 20 % des personnes ont retrouvé un emploi, soit à temps complet, soit à temps partiel avec des possibilités de progression dans l'activité. Dans une situation, l'assuré est actuellement en formation et un stage est planifié. Ce résultat est particulièrement important dans la mesure où deux personnes étaient à l'aide sociale depuis des années et cumulaient des périodes de chômage en boucle.
- **Évaluation de la capacité de travail** en cours. Cette évaluation est au centre des préoccupations dans 20 % des cas. L'objectif est d'éclaircir la situation de la personne sur la base d'éléments liés souvent à son état de santé. Il peut y avoir une aggravation qui conduit à de nouvelles investigations ou encore des certificats médicaux en contradiction. Il y a aussi toutes les situations où une évaluation du droit à la rente est en cours. Pour faciliter ces évaluations, plusieurs personnes ont été placées en stage.
- **Développement de l'employabilité (10 %).** La prise en charge des bénéficiaires est découpée en étapes. Dans plusieurs cas, le premier pas est de permettre aux personnes de retrouver certaines habitudes de travail par une forme de réentraînement. Pour d'autres personnes, l'objectif est d'améliorer leurs compétences pour réintégrer le marché de l'emploi.
- **Stabilisation financière/sociale.** Dans environ 6 % des dossiers traités, l'équipe de projet s'est centrée sur un objectif de stabilisation. Par exemple, une personne n'avait plus de logement fixe lorsque l'équipe a débuté la prise en charge. Dans ces conditions, il est paru indispensable de focaliser l'attention sur l'aménagement des conditions de vie avant d'entreprendre un processus de réintégration professionnelle. Dans certains cas, l'attention s'est portée sur la stabilisation financière de la personne ou du foyer pour éviter une dégradation de la situation.

L'espace de coordination a aussi pour but d'améliorer, au sens large du terme, la qualité de la prise en charge des bénéficiaires. L'expérience doit permettre d'optimiser les procédures CII :

- **Éclaircissement de la situation et orientation.** Dans 12 % des situations, une recherche d'informations et une meilleure coordination des démarches a permis de faire évoluer le dossier.
- **Coordination des actions entre partenaires.** L'objectif est d'amener les professionnels concernés par la situation à se coordonner dans le projet de réinsertion professionnelle. Plusieurs séances ont été organisées autour d'un dossier particulier pour améliorer la prise en charge et susciter une meilleure

collaboration. Dans plusieurs situations en effet, l'équipe de projet a sollicité les professionnels concernés pour participer à la table ronde.

Dans certaines situations, les professionnels ont décidé de ne pas poursuivre dans la prise en charge faute de collaboration de la part du bénéficiaire ou après avoir constaté un décalage entre ses vœux professionnels et ses possibilités réelles. Le bénéficiaire est « renvoyé » vers l'institution d'origine. Il convient aussi de souligner que, dans 14 % des situations, le dossier était incomplet.

L'expérience conduite avec les professionnels permet de considérer que l'espace de coordination, qui ne constitue pas une structure institutionnelle supplémentaire, permet de promouvoir la réinsertion professionnelle et sociale non seulement auprès des bénéficiaires mais aussi des professionnels.

Il ne fait aucun doute que l'espace de coordination parvient à améliorer la qualité de la prise en charge. Cette amélioration est sensible à plusieurs niveaux.

Le premier concerne les institutions. Le travail en équipe au sein de l'espace de coordination permet de développer ensemble une démarche de réinsertion cohérente, claire et ciblée sur la recherche de solutions. On peut aussi relever une réelle accélération dans les processus de prise en charge. De plus, le bénéficiaire est suivi au bon moment et par la bonne institution. Les professionnels reconnaissent aussi que cela leur a permis de développer un nouveau réseau de connaissances.

Le deuxième niveau est relatif au bénéficiaire lui-même. Par le biais de l'espace de coordination et de l'entretien avec les professionnels, le bénéficiaire acquiert une vision d'ensemble de sa situation. Il s'engage activement dans un processus d'auto-responsabilisation. L'accent est mis sur le développement de ressources personnelles avec une prise de conscience de ses possibilités et de ses limites.

## Deuxième partie : les travaux de la commission

La Commission s'est réunie à huit reprises pendant l'année 2005. L'objectif était de réfléchir à la mise sur pied d'une stratégie cantonale en matière de CII. Vu l'urgence de la situation, deux séances ont été consacrées exclusivement au débat sur les chômeurs en fin de droit, en particulier aux mesures de restriction de la loi cantonale sur l'emploi et l'aide aux chômeurs (LEAC) entrées en vigueur en février 2005.

Plusieurs sous-groupes dans la commission ont été formés pour réfléchir aux aspects suivants : développement d'une culture de la CII, processus de travail avec le deuxième cercle de partenaires, base de données commune. En préambule, Il convient de relever que :

- vu l'ampleur du travail, la commission a réalisé un premier état des lieux. Des pistes doivent être encore explorées pour tirer des conclusions définitives.
- l'étude concernant le développement de nouvelles solutions d'utilité sociale n'a pas pu être réalisée. C'est un point particulièrement important qu'il s'agit d'analyser dans la mesure où il y a toute une catégorie de personnes pour lesquelles les solutions actuelles de réinsertion ne sont pas suffisantes.

### **1. Développement d'une culture CII**

La culture de la CII se définit par l'ensemble des activités et pratiques permettant de réguler les interactions entre les dispositifs concernés. Des expériences ont été réalisées à deux niveaux complémentaires : l'élaboration d'une charte interinstitutionnelle et la mise sur pied d'une formation pilote CII.

#### **1.1. Charte interinstitutionnelle**

L'élaboration d'une charte interinstitutionnelle apparaît comme la meilleure façon de fédérer les membres de la Commission autour d'un engagement commun. L'objectif est de préciser les valeurs, principes ou règles que les partenaires institutionnels s'engagent à promouvoir et à respecter.

La Commission a défini les fondements suivants<sup>7</sup> sans pour autant créer une charte au sens stricte du terme :

- respect des cultures institutionnelles, des cadres légaux respectifs et des ressources à disposition, à savoir respect du fonctionnement propre aux

---

<sup>7</sup> Ces aspects ont déjà été abordés dans la partie introductive de ce rapport, p. 7.

différents dispositifs tout en ayant la volonté de créer des ponts entre les services ;

- esprit d'ouverture et pragmatisme, à savoir développement de solutions coordonnées, réalistes et réalisables, pour les bénéficiaires en fonction des ressources à disposition ;
- perméabilité des dispositifs et coordination du financement des prestations.

## **1.2. Formation CII**

La Commission a porté une attention particulière au développement d'un concept de formation à la CII initié par les cantons romands et auquel a participé activement le canton de Fribourg.

Plutôt que chaque canton romand œuvre séparément dans ce domaine, les conférences romandes et tessinoises de l'emploi (CRTE), de l'action sociale (GRAS) et des offices AI (COLAI) ont mandaté un groupe de travail, il y a deux ans, pour élaborer un concept de formation pilote à la CII. Ce groupe est composé de deux représentants par conférence ; la coordination est assurée par l'Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale (ARTIAS). La formation pilote, qui réunissait une personne par service et par canton, a eu lieu le 12 janvier 2006 à Neuchâtel. Elle prévoyait de tester le concept de manière intercantonale de façon à pouvoir le remettre aux cantons intéressés. Elle visait à atteindre les objectifs suivants :

- définir les objectifs communs et spécifiques aux trois dispositifs ;
- identifier les contraintes du cadre institutionnel ;
- exercer la recherche de stratégies communes et coordonnées ;
- identifier des modalités de collaboration pratique ;
- répertorier des mesures souhaitables pour améliorer la CII.

Les résultats de la formation pilote sont très encourageants :

- les participants ont réalisé l'importance du travail nécessaire pour forger une culture CII entre les dispositifs dans les cantons. Ils ont aussi appris de nouveaux arguments en faveur de la CII ;
- ils ont aussi relevé l'importance de développer la communication entre les dispositifs pour être efficace, comprendre les ressources et les possibilités pour le suivi des bénéficiaires ;
- à l'unanimité le groupe a estimé qu'un jour de formation était trop court. A la suite de cette journée, les participants ont exprimé le souhait de mieux connaître, d'une part les autres dispositifs et, d'autre part, les expériences cantonales en matière de CII (outils, modalités, contact avec les entreprises, etc.). Pour les participants déjà sensibilisés à la CII, cette formation devrait encore davantage explorer les possibilités de développement de la CII. Ils souhaiteraient en

particulier prolonger cette journée en travaillant sur les différents modèles CII pratiqués dans les cantons. Ils demandent que les conférences à l'origine de cette formation soient informées de leur souhait de poursuivre cet approfondissement. Les participants ont aussi exprimé le souhait d'être informés des suites données à cette journée de formation ;

- la journée a été jugée à l'unanimité très bien organisée et animée. Elle a été conduite de façon agréable et a apporté beaucoup d'idées. La méthodologie a été jugée satisfaisante. Interactive, elle a permis des échanges appréciés dans le cours, mais aussi dans les moments informels (repas). Concrète et pratique, elle a permis de travailler des sujets et des situations réels de façon précise.

Sur la base de cette expérience, le canton de Fribourg souhaite développer une formation à la CII permettant de renforcer les apprentissages en terme de connaissance des dispositifs, de développement de rapports de confiance entre professionnels, d'échanges de savoirs. La formation se déroulerait de façon régulière de manière à pouvoir initier systématiquement les nouveaux collaborateurs au travail des autres institutions.

## **2. Deuxième cercle de partenaires de la CII**

La collaboration interinstitutionnelle est une stratégie commune destinée à améliorer la collaboration entre les dispositifs partenaires de l'assurance-chômage, de l'aide sociale et de l'assurance-invalidité. Elle porte cependant sur des champs d'action très diversifiés, et par conséquent de nombreux partenariats. Dans un premier temps, un répertoire des partenaires significatifs de la CII a été créé. L'accent a été mis ensuite sur les partenaires médicaux et économiques. Enfin, un sous-groupe de la Commission a travaillé sur la coordination des mesures d'insertion sociale et professionnelle.

### **2.1. Répertoire des partenaires**

Sur la base de l'inventaire des partenariats réalisé en 2003, les objectifs sont de catégoriser les partenaires CII, de choisir les principaux partenaires du deuxième cercle et de préciser les problèmes rencontrés avec ces derniers ainsi que les ressources à disposition.

Une catégorisation des partenaires communs aux trois dispositifs de base de la CII (AI – SSR – ORP) est proposée suite au recoupement des informations provenant des listes précédemment évoquées. Cinq catégories sont identifiées<sup>8</sup> :

- partenaires administratifs : communes, justice de paix, tutelle/curatelle, police des étrangers ;

---

<sup>8</sup> Cf. détails dans l'annexe 4.

- partenaires sociaux « spécialisés » : Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA), patronage/service pénitentiaire, Caritas, Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) ;
- partenaires médicaux : hôpitaux, médecins généralistes, médecins spécialistes, médecins conseils, experts, organismes faitiers ;
- assurances : accident, maladie ;
- fournisseurs de mesures financières : caisse de chômage, caisse de compensation.

Il convient aussi de noter que le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes, après avoir participé aux travaux de la commission, a constaté que les problématiques traitées relèvent principalement du premier cercle de la CII. C'est pourquoi ce service souhaite être intégré dans le deuxième cercle des partenaires de la CII. Dans cet esprit là et pour améliorer la collaboration entre SPE et le SOPFA dans la prise en charge d'une certaine catégorie de DE, une convention de collaboration a été signée en décembre 2005.

Pour chacune de ces catégories, une analyse est réalisée concernant les collaborations engagées. Il est intéressant de constater que les ORP/SSR rencontrent souvent les mêmes problèmes avec les partenaires CII alors qu'ils sont différents du point de vue de l'AI. On peut prendre l'exemple de la police des étrangers qui, par la durée de traitement des dossiers, freine souvent les démarches de réinsertion.

## **2.2. Partenaires médicaux**

Il apparaît important de se concentrer sur la relation de partenariat que les trois dispositifs entretiennent avec la catégorie « médicale », pivot du système CII.

Malgré des expériences encourageantes<sup>9</sup>, les professionnels constatent que les médecins ne connaissent pas ou très peu le fonctionnement et les prestations propres à chaque dispositif. Il serait par conséquent important de mettre un accent particulier sur :

- formation de base des médecins
  - intégrer dans la formation un module consacré aux assurances sociales et de manière plus pragmatique aux points d'achoppements CII « incapacité de travail et certificat de capacité » ;
- formation continue

---

<sup>9</sup> Une charte de collaboration a été signée récemment entre l'Office AI et l'Hôpital psychiatrique cantonal de Marsens. Sous l'égide de la Convention CII-plus conclue entre l'OFAS et Santé-Suisse, l'Office AI a mis en place un projet pilote intervenant dans la gestion de l'absentéisme dans les entreprises. Cette démarche vise la coordination des interventions en entreprise entre l'Office AI et les assureurs maladie et accident s'occupant de la perte de gain.

- sensibilisation et travail d'information auprès des organes faïtiers ;
- engagement d'un médecin conseil
  - examens médicaux nécessaires pour déterminer la capacité de travail des personnes concernées ;
  - détermination, respectivement confirmation de l'incapacité passagère, définitive, totale ou partielle de travail des personnes concernées ;
  - appréciation des informations contenues dans les certificats médicaux faits par les médecins traitants des personnes concernées.
- participation au projet CII-MAMAC
  - appréciation globale de la capacité de travail des bénéficiaires à l'interface entre chômage, invalidité et aide sociale ;
  - mise sur pied des mesures destinées à prévenir l'exclusion sociale et à promouvoir la réintégration.

### 2.3. Partenaires économiques

La première étape de la réflexion s'est concentrée sur les moyens à disposition dans les contacts entreprises, principalement en ce qui concerne l'assurance-invalidité et l'assurance-chômage. Il importe en effet de rappeler que les services sociaux régionaux ne sont pas des spécialistes du placement même s'ils réalisent ponctuellement ce travail auprès des bénéficiaires<sup>10</sup>.

	<b>Assurance-invalidité</b>	<b>Assurance-chômage</b>
<b>Personnel à disposition</b>	Groupe conseillers en placement (7 postes)	7 répondants entreprises
<b>Moyen technique</b>	Base de données de 900 adresses environ → fiche descriptive pour chaque entreprise → une seule personne de référence/contact par entreprise	Registre du commerce
<b>Programme informatique</b>	Personalclick.ch	Plasta
<b>Support « marketing »</b>	Présentation des prestations	1 x année – courrier 1 brochure
<b>Mesures à disposition</b>	Brochure	Brochure

<sup>10</sup> Contrairement aux SSR, le Service social inter-entreprises (SSIEF) de Fribourg est spécialisé dans le travail préventif au sein des entreprises affiliées. Les professionnels offrent un lieu de consultation polyvalent aux employés et à leurs familles. LE SSIEF a collaboré dans le cadre du groupe de travail consacré aux questions de placement.

Le placement se fait beaucoup par « réseautage » d'où l'importance des contacts personnels. Il s'agit aussi de relever que la stratégie de placement est différente en fonction du profil de la personne et du dispositif d'origine. En effet, au niveau du chômage, le placement est consécutif à la perte d'emploi. Dans le cadre de l'invalidité, il s'agit d'un placement de correspondance puisqu'il s'agit de trouver une activité adaptée à l'état de santé de la personne concernée.

Plusieurs idées sont émises quant aux interfaces qui pourrait être créées entre l'office AI et les offices régionaux de placement :

- campagne de sensibilisation auprès des entreprises et prévention ;
- synergies dans le placement par exemple par le biais d'un centre de placement regroupant les services AI et ORP ;
- renforcement des liens avec les milieux économiques, par exemple par le biais des associations faïtières ;
- développement d'alternatives au premier marché de l'emploi.

C'est dans cette direction que se profile le projet valaisan « Passerelles » ([www.passerelles.ch](http://www.passerelles.ch)) initié conjointement par le Service de l'industrie et du commerce, l'Office cantonal AI, le Service de l'action sociale et un réseau d'entreprises valaisannes. Il s'agit surtout de développer une complémentarité économie/social qui soit au service des personnes en difficultés d'insertion par une coordination du placement accrue.

## **2.4. Coordination des mesures d'insertion sociale et professionnelle**

Les fournisseurs de mesures d'insertion sociale et professionnelle, y compris les mesures de réadaptation professionnelle AI, constituent une sous-catégorie des partenaires du deuxième cercle de la CII.

Comme le nombre de fournisseurs est très important, tous dispositifs confondus, seules quelques mesures ont été analysées dans le détail. A titre d'exemple, il est intéressant de présenter une des mesures « exploitée » par les trois dispositifs.

	<b>Chômage</b>	<b>Aide sociale</b>	<b>Invalidité</b>
<b>Type d'activités</b>	-transports, menuiserie, articles de ménage et petits électroménagers, textile, librairie, nettoyage et économat, déménagement	-même activité	-même activité sauf déménagement
<b>Objectifs à atteindre</b>	-priorité au développement des compétences professionnelles	-priorité au développement de compétences sociales	-reconditionnement au travail
<b>Moyens et méthodes</b>	-accompagnement socio-pédagogique	-accompagnement socio-pédagogique	-accompagnement socio-pédagogique
<b>Public-cible</b>	-personnes peu ou pas qualifiées qui connaissent des difficultés d'insertion dans le monde socio-économique -DE de langue étrangère	-personnes socialement désorganisées -personnes en recherche d'activité professionnelle après une longue interruption	-personnes ayant des problèmes de santé -personnes en recherche d'activité professionnelle après une longue interruption
<b>Conditions de participation</b>	-être apte au placement -compréhension minimale de la langue française	-entretien individuel préalable, motivation, état de santé suffisant	-entretien individuel
<b>Durée et taux d'activité</b>	-durée moyenne de 6 mois avec en principe un taux d'activité à 100 % (min. 50 %)	-durée en fonction des personnes : 3 mois minimum -taux d'activité à 50 %	-stage de 3 à 6 mois -souplesse en fonction de la personne, augmentation progressive du taux d'activité
<b>Capacité d'accueil</b>	-60 personnes pour les 3 sites	-3 personnes au maximum par site	-2 personnes par site
<b>Coût</b>	-Fr. 95.- par jour	-Fr. 60.- par jour -Fr. 85.- par jour avec formation	-Fr. 95.- par jour

L'assurance-chômage, l'aide sociale et l'assurance-invalidité utilisent cette mesure avec des objectifs différents. L'amélioration de l'employabilité est privilégiée en ce qui concerne les demandeurs d'emploi chez qui il s'agit avant tout de développer des compétences professionnelles. La priorité est donnée au reconditionnement au travail et au déploiement des compétences sociales pour les personnes au bénéfice d'une aide

sociale ou ayant déposé une demande auprès de l'invalidité. Le public-cible est composée non seulement de personnes devant être « socialisées à l'insertion » mais aussi de celles connaissant des problèmes de santé. Il est intéressant de relever que les principales différences se situent dans les conditions de participation et les coûts de prise en charge.

Chaque dispositif fonctionne sur la base d'un mandat de prestation qui lui est propre et utilise des procédures d'évaluation différentes. L'objectif est donc de poursuivre la réflexion sur la coordination des prestations. L'idée est de simplifier les procédures et d'harmoniser in fine les coûts de prestations des fournisseurs de mesures<sup>11</sup>.

### **3. Base de données commune**

De nombreux professionnels se plaignent de l'absence de coordination, voire d'échanges, entre partenaires institutionnels, en particulier en ce qui concerne les informations de base nécessaires à la constitution d'un dossier. Beaucoup de temps et d'énergie sont consacrés à la réunion d'informations qui pourraient être disponibles, à des conditions précises, pour l'ensemble des professionnels intéressés.

L'objectif est donc d'étudier la création d'une base de données informatisée commune. Deux options sont d'emblée mises en évidence quant à la question de la création d'une base de données, la deuxième obtenant la faveur de la commission :

- créer un champ CII dans la base de données de chaque dispositif ;
- créer une « super » base de données commune aux trois dispositifs concernés.

#### **3.1. Bases de données existantes**

Il existe trois bases de données différentes qui réfèrent chacune à un système et à une utilisation spécifiques :

- SSR
  - il y a quatre systèmes comprenant Citizen, Fristat, KLIB et Sostat
  - chaque système fonctionne différemment. Par exemple, Citizen, utilisé en ville de Fribourg, est un outil complet et utilisé comme base pour la statistique. Il comprend un volet commentaire « journaux ». D'ailleurs, les assistants sociaux travaillent essentiellement avec les journaux, tenus à part, régulièrement imprimés et versés au dossier papier.

---

<sup>11</sup> Un exemple intéressant est fourni par le canton du Jura qui a mis sur pied, par le biais de Caritas Jura, un programme "Propuls" qui couple les deux logiques de l'insertion sociale et professionnelle.

- ORP
  - le système PLASTA / Sipac. C'est un outil complet et utilisé comme base pour la statistique du marché du travail. Il comprend des données relatives à la personne et à son parcours dans l'assurance-chômage.
  - le système est actuellement en révision. Une nouvelle formule va entrer en vigueur au début 2008. Cette version améliorée offrirait peut-être aux partenaires CII la possibilité d'accéder à certaines informations.
- AI
  - le système GILAI est utilisé dans les cantons romands. C'est un outil qui se fonde sur les scannages des documents à disposition. Il comprend des données médicales sensibles.

Ces trois systèmes informatisés contiennent des informations superflues par rapport à la CII. Il s'agit donc, sur la base de l'expérience pilote, de sélectionner les données pertinentes.

### 3.2. Expérience du projet pilote

Dans le cadre du projet avec la ville de Fribourg, une base de données « spécifique » a été créée sous la forme d'un fichier électronique<sup>12</sup>. Une procuration règle l'échange d'informations entre partenaires institutionnels. Elle est signée par le bénéficiaire.

Le dossier comprend les éléments suivants :

- situation du bénéficiaire : coordonnées, situations familiale, financière, professionnelle et médicale ;
- projet du bénéficiaire : objectifs à court/moyen/long termes, compétences professionnelles et personnelles ; objectifs CII ;
- identification des problèmes, informations complémentaires, décisions ;
- actions/ mesures.

Malgré un système de transmission réglé par mail, l'équipe de projet a rapidement rencontré des difficultés dans la mise à jour des dossiers. En d'autres termes, les professionnels ont perdu beaucoup d'énergie à systématiquement vérifier que toutes les informations avaient été répertoriées. Au fur et à mesure que le nombre de dossiers augmentait, la tâche s'est complexifiée.

L'équipe de projet a exprimé clairement le souhait de pouvoir travailler avec une base de données commune afin de rationaliser le temps de prise en charge des dossiers.

---

<sup>12</sup> Cf. annexe 3.

### 3.3. Création d'une base de données commune

La Commission s'est documentée sur une des bases de données existantes en Suisse alémanique. Depuis le milieu de l'année 2004, les Grisons se sont dotés d'un programme informatique en réseau, appelé IIZ Protokoll Software – Logiciel PV CII.

L'objectif est que chaque professionnel puisse avoir accès aux mêmes informations et en même temps. Par exemple, après un entretien de conseil, la personne chargée du dossier inscrit les nouveaux rendez-vous dans la feuille de données du bénéficiaire et résume les entretiens effectués. Les interlocuteurs d'autres institutions également impliquées peuvent ainsi s'informer sur les personnes dont on leur a fait parvenir le dossier et les questions en suspens sont ainsi rapidement élucidées.



## Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ)

Seite: 1

Datum / Zeit:  
 06.07.2005 14:21

Identifikation			
Name:	Muster		
Vorname:	Hans		
Wohnort:	9556 Zezikon		
Geburtsdatum:	12.12.1955		
Geschlecht:	männlich		
AHV- Nummer:	000.00.000.000		
Fall- Status:	Angemeldet		
Erfasst:	07.06.2005, Gall Thomas, AAI-TG		

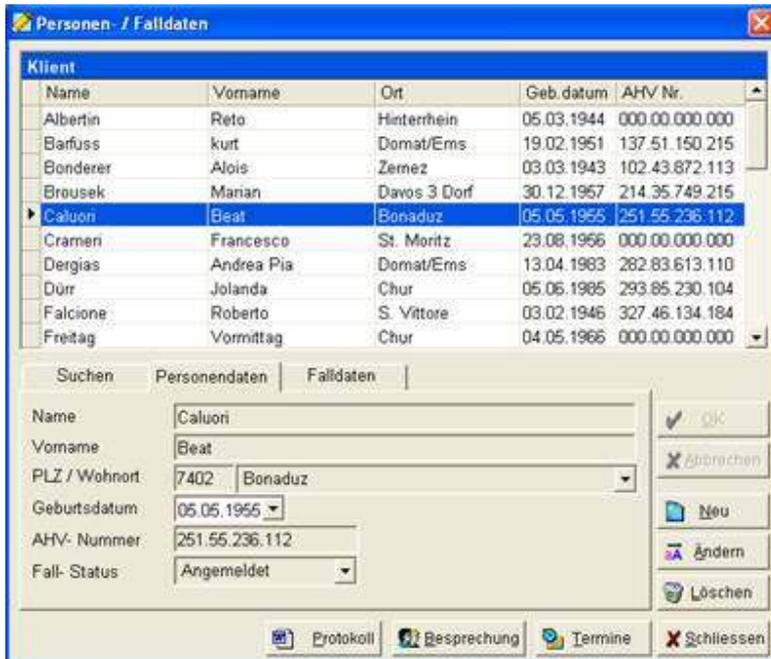
Falldaten			
Datum der letzten Anmeldung bei:			
<input checked="" type="checkbox"/>	AAI-TG	07.06.2005	<input type="checkbox"/>
<input checked="" type="checkbox"/>	AWA	07.06.2005	<input type="checkbox"/>
<input checked="" type="checkbox"/>	Sozialamt	01.07.2005	<input type="checkbox"/>
<input checked="" type="checkbox"/>	Berufsberatung	07.06.2005	<input type="checkbox"/>

Termin(e)				
Termin	Verantwortlich	Datum Erledigt	Vereinbarung	Bespr. Nr.
07.06.2005	Iselin Raphael AAI-TG		Test	1
20.07.2005	Obernosterer Daniel AAI-TG		Bewerbungsunterlagen überarbeiten	1

Besprechung(en)			
Bespr. Nr.	Ort Datum	Teilnehmende Personen	Protokoll z. K. an alle Teilnehmer (obligatorisch) Koordinationsstelle (obligatorisch) Zusätzlicher Verteiler
1	Frauenfeld 01.06.2005	Iselin Raphael, AAI-TG Mettler Hans-Peter, Afl	



Ce logiciel évolue en fonction des expériences réunies sur le terrain. Il présente de nombreux avantages pour les professionnels impliqués dans le processus de réinsertion socioprofessionnelle :

- traitement commun des cas et plus rapide ;
- collaboration étendue et ponctuelle facilitée → transparence de la procédure et dans l'échange d'informations : chaque personne peut être informée directement sur l'état actuel d'un dossier ;
- doublons évités ;
- augmentation de l'efficacité et économie de frais : réduction des séances, des téléphones, des recherches de procès-verbaux et de documents ;
- commande simple, procédure efficace :
  - chaque modification du procès-verbal communiquée aux personnes concernées par e-mail ;
  - échéancier : dépassements de date annoncés aux professionnels.

Ce type de logiciel n'est pas encore utilisé en Suisse romande. Au regard des besoins des professionnels, il permettrait certainement de combler les lacunes précitées. Un devis<sup>13</sup> est proposé en annexe.

<sup>13</sup> Cf. annexe 5.

## Troisième partie : l'option défendue par la commission

La deuxième phase du projet pilote, après Morat et Bulle en 2003, a permis de développer de nouveaux outils de la CII et aussi de tester, à une échelle plus large, une nouvelle manière de travailler en partenariat. Les travaux de la commission ont permis de constater que des efforts doivent être entrepris à la fois dans la formation des professionnels et dans le développement de partenariats.

Plusieurs options ont été explorées par la commission mais elles n'ont pas été jugées satisfaisantes pour assurer le développement de la CII au niveau cantonal. Certaines d'entre elles reposent uniquement sur la « bonne volonté » des professionnels à collaborer ensemble. Et les expériences ont largement prouvé que c'était insuffisant si une régulation systématique des échanges n'est pas instaurée. D'autres options, comme celle mise en œuvre dans le canton de Soleure<sup>14</sup>, impliquent un changement dans le fonctionnement et l'organisation des services.

La commission a donc opté pour le modèle expérimenté dans le cadre du projet pilote, celui de la plate-forme « interlocuteur privilégié ». Dans cette option, des processus de prise en charge et des procédures de travail communs régulent le partenariat.

### **1. Plate-forme « interlocuteur privilégié » : définition**

La solution expérimentée dans le projet pilote consiste à établir un « espace de coordination » indépendant des institutions impliquées, mais réunissant leurs compétences respectives. Concrètement, les trois spécialistes du chômage, de l'aide sociale et de l'assurance invalidité se réunissent avec le bénéficiaire pour évaluer ensemble sa situation, établir une stratégie, mobiliser les prestations disponibles et assurer le suivi de cette situation. Autrement dit, ce n'est plus le bénéficiaire qui circule d'un guichet à l'autre, mais les spécialistes qui se rassemblent autour de sa situation.

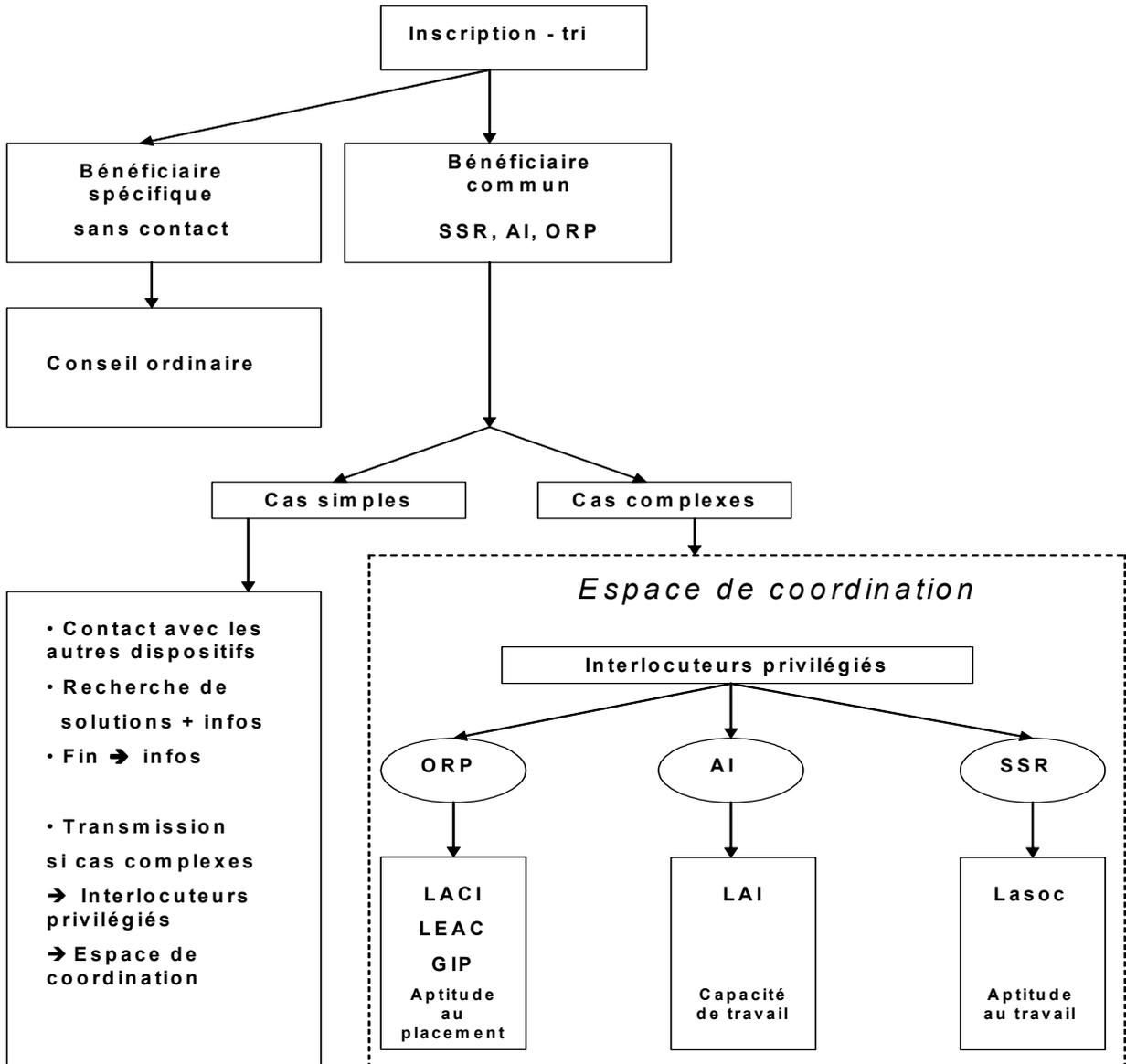
Ce dispositif de collaboration ne constitue toutefois pas une structure institutionnelle supplémentaire. C'est une nouvelle manière de travailler ensemble, en réseau, et non pas un nouveau service. C'est un mode de traitement et d'accompagnement conjoint des demandes et des réponses mises en œuvre et non pas un centre de tri comme d'autres cantons l'ont fait. Chaque service demeure évidemment responsable de ses prestations, mais également du résultat obtenu au travers de cette prestation commune.

Cette offre n'est valable qu'avec l'accord du bénéficiaire. Lorsqu'il entre dans cet « espace de coordination », le bénéficiaire accepte que toute l'information le concernant circule entre les services à la recherche des meilleures solutions pour répondre à sa demande.

---

<sup>14</sup> Le modèle soleurois est soumis à une régulation législative. Il y a une obligation des communes municipales et des assureurs sociaux à mettre sur pied des services d'accueil communs ainsi qu'un organe spécialisé destiné à la gestion des cas CII. La collaboration est centralisée dans un nouveau service.

## 2. Fonctionnement de la plate-forme



Lors de l'inscription, un tri doit être réalisé entre le bénéficiaire « normal » et celui dit « commun ». En ce qui concerne cette dernière catégorie, une distinction s'opère entre deux types de situations. Dans les cas simples, des contacts sont entretenus entre professionnels sans qu'il y ait une formalisation des échanges, outre celle qui pourrait exister par le biais de conventions. L'espace de coordination, composés des interlocuteurs privilégiés, est par conséquent activé pour analyser certaines situations qualifiées de complexes. L'échange d'informations n'est pas suffisant dans ce type de situations ; les professionnels doivent en effet ensemble élaborer une stratégie d'action.

Prenons un exemple pour illustrer la différence entre cas simples et complexes.

→ **Inscription et tri**

Une personne, domiciliée à Düdingen, dépose une demande de prestations auprès de l'office AI. Cette personne a une formation de menuisier et a été indépendant pendant 15 ans. Suite à un problème articulaire important, elle doit mettre un terme à son activité professionnelle et « se reclasser ». Parallèlement à la demande AI, cette personne s'inscrit au chômage. Elle rencontre des problèmes financiers.

→ **Bénéficiaire commun**

→ **Cas complexe**

Ce cas est considéré comme complexe dans le sens où il faut intervenir l'ORP, l'AI et le SSR avec une problématique globale (santé, social, emploi)<sup>15</sup>.

Ce type de situations représente actuellement 2 à 5 % des dossiers des dispositifs concernés.

→ **Interlocuteurs privilégiés**

Dans cette situation, les interlocuteurs privilégiés sont trois personnes désignées, par exemple :

- un chef de groupe à l'ORP Nord, District Singine
- un conseiller en réadaptation à l'office AI, responsable des situations Singine
- un assistant social, Düdingen

Il est important que les professionnels, répondants CII, puissent se déterminer rapidement dans certaines décisions. Ils doivent par conséquent avoir une marge de manœuvre dans le traitement des dossiers CII.

Le fonctionnement au sein de l'espace de coordination est similaire à celui présenté dans la partie 2 de ce rapport.

→ **Recherche de solutions et mise en place d'une stratégie d'action concertée**

La plate-forme interlocuteur privilégié permet de donner une visibilité au bénéficiaire qui ne parvient souvent plus à se situer par rapport aux demandes des institutions. Les professionnels peuvent ainsi aussi analyser les dossiers avec un regard neuf et envisager des solutions nouvelles.

---

<sup>15</sup> Ce cas réfère à la trajectoire E décrite p. 11.

## Conclusions et recommandations

La CII représente non seulement un défi de taille pour les professionnels mais surtout un espoir pour les bénéficiaires des services concernés. La collaboration devient indispensable pour permettre à des personnes de se réinsérer et de donner ainsi un nouvel élan à leur existence. Et c'est important de le souligner car la CII n'est pas un débat purement politique. Elle engage chaque professionnel à coordonner son travail avec son ou ses partenaire/s institutionnel/s. Il y a encore du chemin à parcourir mais les résultats sont encourageants.

Avant de formuler quelques recommandations quant à la suite du travail de la commission et de celui des professionnels, il convient de tirer un bref bilan des apports et limites de la CII.

### 1. Conclusions

Les expériences en matière de CII datent de plusieurs années dans le canton de Fribourg. Le travail de la commission qui siège depuis 2002 a permis de formaliser le travail du terrain et de mener des réflexions globales sur la manière de concevoir la CII au plan cantonal.

En guise de préambule, il convient de souligner qu'il y a une réelle volonté de collaborer entre les acteurs de l'assurance-chômage, de l'aide sociale et de l'assurance-invalidité. Chaque partenaire s'est engagé dans le projet CII sur des bases transparentes, en respectant, dans la mesure du possible, les particularités culturo-institutionnelles. Les rencontres régulières entre professionnels ont favorisé le développement de nouveaux partenariats.

Comme le montrent les résultats, le travail de collaboration interinstitutionnelle favorise, dans de nombreuses situations, la réinsertion sociale et professionnelle des bénéficiaires. De manière globale, outre le renforcement du travail en commun entre services, l'efficacité dans le traitement des dossiers a été renforcée à plusieurs niveaux :

- détection plus rapide des cas complexes et « coûteux » ; par le biais de l'espace de coordination, les professionnels sont amenés, dans la mesure du possible, à échanger des informations sur les bénéficiaires avant que leurs situations ne s'enlisent.
- accélération des processus de prise en charge ; dans le traitement « individuel » des dossiers, le manque d'informations freine souvent la prise de décisions. Le fait de pouvoir mettre en commun le dossier implique que le bénéficiaire est suivi au bon moment et par la bonne institution.

- démarche commune cohérente, claire et ciblée sur la recherche de solutions ; les professionnels impliqués dans l'espace de coordination veille à avoir une démarche par étapes avec des objectifs clairement définis.
- mise sur pied de mécanismes interinstitutionnels ; la CII est une manière de travailler ensemble, basée sur l'échange d'informations. De ce fait, une formalisation des échanges est nécessaire.
- développement d'un nouveau réseau de connaissances ; les professionnels sont amenés à entrer en contact avec des professionnels des autres institutions.

La CII a aussi permis d'éviter que des bénéficiaires, dont la capacité de travail est limitée, ne soient exclus « définitivement » du marché de l'emploi. Le bénéficiaire est au cœur du processus de réinsertion et doit s'engager activement pour faire évoluer sa situation.

Les professionnels engagés dans la CII ont rencontré des limites à plusieurs niveaux :

- dispositifs subordonnés à différentes instances ; le chômage et l'invalidité dépendent de lois fédérales alors que l'aide sociale est cantonalisée avec une forte implication communale.
- saturation du marché de l'emploi ; dans le cadre du projet pilote, les professionnels ont pu constater à plusieurs reprises que les possibilités de réinsertion sur le premier marché du travail étaient parfois très faibles pour certaines personnes.
- cultures institutionnelles ; chaque dispositif fonctionne selon des principes/règles qui lui sont propres ce qui peut engendrer des problèmes de compréhension réciproques.
- transmission des données entre professionnels ; les professionnels ont pu constater que l'échange d'informations est crucial pour permettre une prise en charge coordonnée et rapide. Dans la situation actuelle, l'absence de base de données commune ainsi que les freins en matière de protection des données compliquent les échanges d'informations.
- collaboration à l'interne des dispositifs. Dans le cadre du projet, les trois professionnels impliqués n'ont pas toujours été confrontés à des collaborateurs souhaitant entrer dans une démarche CII. L'absence de clarté dans leurs marges de manœuvre et compétences décisionnelles face à leurs collègues n'a pas facilité leur travail.

## 2. Recommandations

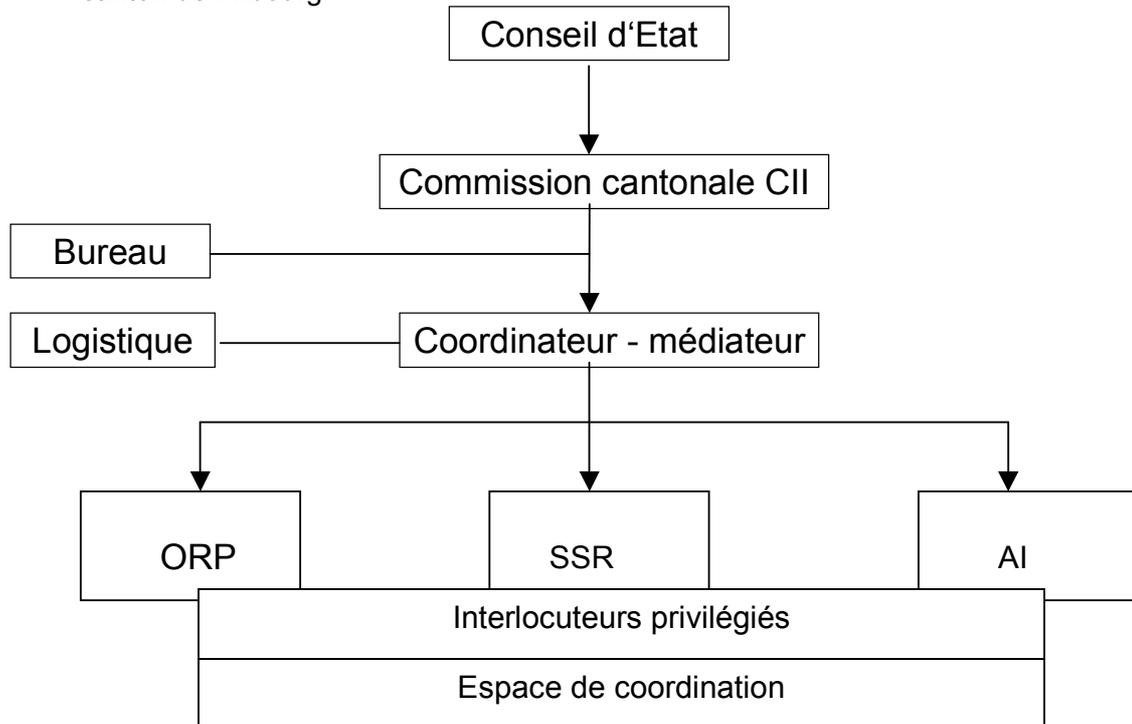
La Commission de coordination de la collaboration interinstitutionnelle invite le Conseil d'Etat à :

- 1) prendre acte du rapport ;
- 2) autoriser la Commission à généraliser le dispositif CII au plan cantonal, sur la base de l'option défendue (plate-forme interlocuteur privilégié).

Cette généralisation du dispositif CII implique de :

- 2.1) nommer une commission cantonale CII permanente

Elle est composée de 12 membres, à savoir 4 représentants des trois dispositifs du système de sécurité sociale (AC - AS - AI). La commission définit les grandes orientations stratégiques en matière de collaboration interinstitutionnelle dans le canton de Fribourg.



De la commission dépend un bureau qui veille à l'harmonisation de la structure cantonale de coordination de la CII. Ce dernier, composé d'un représentant de chaque dispositif, développe des synergies avec toutes les régions du canton et soutient le projet dans sa réalisation concrète.

La commission nomme un coordinateur dont une des tâches consiste à soutenir le travail des interlocuteurs privilégiés aux niveaux méthodologique et logistique.

Il est responsable de centraliser toutes les informations nécessaires au développement du projet. Il coache les professionnels et intervient aussi lors de situations conflictuelles en qualité de médiateur. Comme le coordinateur assure le lien entre professionnels, il est garant de la philosophie CII sur le terrain.

2.2) former tous les professionnels de l'assurance-chômage, de l'assurance-invalidité et de l'aide sociale à la CII

Dans un premier temps, une formation de base dispensée à tous les professionnels concernés est une étape indispensable pour garantir le déploiement de la CII au niveau cantonal. L'objectif est de donner les moyens aux acteurs de traiter des cas simples.

<b>Formation de base</b>		
<b>Objectifs</b>	<b>Public-cible</b>	<b>Moyens</b>
→sensibiliser les professionnels à la CII	professionnels de terrain	1 à 2 jours de formation, à déterminer en fonction des besoins
→renforcer les échanges de savoirs	éventuellement personnel administratif en contact avec les usagers	
→favoriser l'établissement de liens, de rapports entre professionnels		

Une formation doit ensuite être organisée pour les spécialistes CII. Il ne s'agit plus dans ce type de formation d'une sensibilisation mais bien d'un apprentissage de méthodes de travail sur la base de cas complexes.

<b>Formation spécialiste</b>		
<b>Objectifs</b>	<b>Public-cible</b>	<b>Moyens</b>
→initier les professionnels aux méthodes spécifiques de prise en charge de la CII	spécialistes	plusieurs jours de formation, à déterminer en fonction des besoins
→aborder des questions spécifiques liées à la légitimité/reconnaissance de la CII	professionnels souhaitant se spécialiser	

2.3) ancrer la CII dans une loi cantonale

A ce propos, l'avant-projet de loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT) comporte un article concernant la CII, et plus spécifiquement en matière d'assurance-chômage (art. 91).

