



issa

ASSOCIATION INTERNATIONALE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE | AISS

Rapport technique 06

Le case management: voie royale de l'intégration dans le monde du travail?

Une étude comparative internationale

Johanna Poetzsch

Directeur adjoint de l'équipe chargée des processus d'intégration
Agence fédérale de l'emploi
Allemagne

Le case management: voie royale de l'intégration dans le monde du travail?

Une étude comparative internationale

Johanna Poetzsch

Directeur adjoint de l'équipe chargée des processus d'intégration

Agence fédérale de l'emploi

Allemagne

**Commission technique de l'assurance chômage et du maintien de l'emploi
Forum mondial de la sécurité sociale, Moscou, 10-15 septembre 2007**

L'Association internationale de la sécurité sociale (AISS) est l'organisation internationale mondiale principale qui rassemble les administrations et les caisses nationales de sécurité sociale. L'AISS fournit des informations, des plates-formes de recherche, de l'expertise pour ses membres afin de construire et de promouvoir des systèmes et des politiques de sécurité sociale dynamique à travers le monde. Nombre des efforts déployés par l'AISS pour promouvoir les bonnes pratiques sont mis en oeuvre par ses dix Commissions techniques, gérées avec l'aide du Secrétariat général par les organisations membres qui les composent.

Ce document est disponible à l'adresse suivante: <http://www.issa.int/ressources>. Les opinions et les points de vue exprimés ne reflètent pas nécessairement ceux de l'éditeur.

Résumé

Le case management est au coeur des stratégies préventives visant à réduire le chômage. Il s'agit de déterminer des mesures d'intervention particulièrement adaptées à chaque cas et de définir les besoins d'aide en fonction de chaque client. Cette séance va analyser les enseignements des expériences nationales. Ces enseignements politiques sont essentiellement le résultat d'une enquête menée pendant la période triennale dans les pays qui ont acquis une certaine expérience en matière de case management ou qui ont récemment mis en œuvre l'approche case management.

Evolution du case management

Après avoir enregistré d'indiscutables succès dans différents secteurs politiques, la méthodologie du case management s'est également imposée de plus en plus nettement dans la promotion de l'emploi ces dernières années. Pourtant, le case management est aussi innovant qu'ancien.

La force innovante de cette démarche réside dans le fait que le case management crée un instrument de promotion de l'emploi qui s'écarte d'une orientation sur les déficits pour mettre l'accent sur une orientation sur les ressources (également) pour les personnes qui étaient et qui restent traditionnellement difficiles à atteindre pour le travail d'intégration avec des instruments "traditionnels" dans le cadre de la promotion de l'emploi. Cette tendance ne concerne pas uniquement des pays individuels mais s'observe à l'échelle internationale. La barre est placée très haut tant au plan politique qu'économique: parviendra-t-on à augmenter le pourcentage d'actifs dans la population - même s'il s'agit de personnes affichant de lourds handicaps en matière d'intégration au monde du travail?

Cette démarche n'est pourtant pas nouvelle: on en trouve les premières traces aux Etats-Unis pendant le mouvement des colons, où un "case manager" était responsable de l'initiation des nouveaux habitants aux coutumes du clan. Au début et au milieu du 20^e siècle, fut créée l'institution d'un case manager dans le système de santé, avec pour fonction, en tant qu'interlocuteur central, d'informer/orienter ses patients et d'assurer la coordination et la gestion des offres de prise en charge et d'assistance. Sa dotation d'une autonomie budgétaire, et par conséquent le fait qu'il pouvait également assumer une responsabilité financière, était l'élément nouveau de cette "institution du case manager". Forte de son succès, cette stratégie devait bientôt être étendue à d'autres domaines, jusqu'à ce qu'elle parvienne enfin dans les années quatre-vingt-dix dans de nombreux pays dans le domaine de la promotion de l'emploi.

Comme le montre le tableau ci-après, chaque pays en tant que tel s'inscrit dans une tradition et, partant, dans une routine plus ou moins longue du case management. Certains disposent déjà d'une vaste expérience de la transposition de cet instrument, d'autres, par contre, n'ont transposé que récemment cette démarche dans la promotion de l'emploi et/ou sont tout juste

en train - comme par exemple l'Espagne - de tisser un réseau de services pour l'ensemble du pays après une phase-pilote¹.

Tableau 1. Récapitulatif: transfert de la stratégie du case management dans la promotion de l'emploi

Espagne	2007
France	2006
Allemagne	2005
Belgique	2004
Danemark	2004
Pays Bas	2002
Irlande	1998
Grande-Bretagne	1997
Nouvelle-Zélande	1995
Suède ²	1935

Il est certes encore prématuré à l'heure actuelle de tirer des conclusions définitives ou d'évaluer le case management dans la promotion de l'emploi en tant que telle. Toutefois, le moment est venu depuis longtemps de comparer les différentes approches qui existent dans un certain nombre de pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). La présente étude comparative récapitule les résultats d'un questionnaire élaboré sur la base de différents critères à la suite d'un atelier de l'Association internationale de la sécurité sociale (AISS) qui s'est tenu à Bruxelles au printemps 2006.

Les questions posées dans ce questionnaire et les pays - de la Suède à la Nouvelle-Zélande - qui ont participé à cette étude sont indiqués en annexe.

Définition de la notion de gestion des cas

Plus le niveau est concret et plus grandes sont les différences entre les pays: alors qu'il règne encore un accord parfait au niveau de l'objectif, les avis divergent considérablement quant à ce qu'est précisément le case management, lorsqu'il s'agit de décrire ses fonctions en détail ou de proposer des mesures et/ou des services concrets.

S'agissant du premier niveau, il est de plus en plus demandé en tant qu'objectif au plan macro-sociétal, à la promotion de l'emploi - également dans le contexte européen de la stratégie de Lisbonne³ - d'augmenter la part réelle des actifs dans la population. Selon la situation du marché de l'emploi, cela signifie pour les pays individuels qu'ils ne peuvent plus

¹ La mise en place d'une gestion des cas en Grande-Bretagne préalablement à la législation sur le "New Deal" a fait elle aussi l'objet d'une phase pilote. Si l'on fixe cela comme critère de référence, le case management s'y pratique déjà depuis le début des années quatre-vingt-dix.

² La Suède est ici aux avant-postes, car l'introduction d'un travail d'intégration ciblé implique simultanément le case management. Une mise en œuvre séparée du case management n'est pas signalée.

³ Le Conseil européen a adopté en 2000 la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi. Son objectif est d'atteindre d'ici 2010 un taux d'emploi de 70 pour cent. En 2005, ces objectifs ont été réaffirmés sans que des objectifs quantitatifs ne soient toutefois fixés.

se concentrer sur la simple réinsertion dans la vie professionnelle des chômeurs (de longue durée). Ils doivent au contraire également étendre leurs efforts d'intégration à des groupes marginaux de la population (jusqu'à présent) inactifs au plan économique. La Grande-Bretagne représente de manière exemplaire une politique qui vise précisément à intégrer les minorités au marché de l'emploi, même si elles ne percevaient aucune prestation ou si elles n'étaient intégrées à aucun régime d'assurance sociale. Pour les services publics de l'emploi, cela signifie que leur mission dépasse le simple placement sur le marché du travail et qu'ils doivent s'ouvrir également à des couches de la société longtemps considérées comme ne pouvant pas (plus) être intégrées au marché de l'emploi.

Au niveau de la transposition concrète du case management, les différentes formes de mise en œuvre se différencient parfois considérablement au niveau international, contrairement aux objectifs. Tandis que les uns continuent de parler d'un placement "normal" les autres parlent déjà de "gestion des cas" pour désigner la même chose. Il n'existe par conséquent pas de définition unique parmi les participants à cette étude. Il faut donc chercher le point de référence dans une définition du case management déjà établie à l'échelle internationale: la "case management society" américaine est ainsi la première institution à avoir donné une définition du case management d'application générale. Celle-ci se rapporte certes au secteur de la santé, mais elle peut toutefois être transposée au travail d'intégration dans la promotion de l'emploi: "*case management is a collaborative process of assessment, planning, facilitation and advocacy for options and services to meet an individual's health needs through communication and available resources to promote quality cost-effective outcomes*" (le case management est un processus d'évaluation mené en collaboration, de planification, de modération et de sensibilisation aux options et aux services afin de répondre aux besoins de santé individuels par la communication et les ressources disponibles pour favoriser l'obtention de résultats de haute qualité tout aussi efficaces qu'économiques)⁴.

Il existe par conséquent de nombreux points communs entre les pays:

- L'objectif, indépendamment de l'éloignement individuel du marché de l'emploi, est toujours l'intégration dans le marché de l'emploi primaire. En d'autres termes, on essaie justement par une approche stricte du case management, d'initier des personnes aux conditions du monde du travail, de telle manière qu'elles soient effectivement prêtes à intégrer le marché de l'emploi primaire à une date précise. Seuls quelques rares pays acceptent explicitement sur le long terme l'emploi subventionné.
- Tous les pays attachent sans exception de l'importance à la soumission d'une offre individuelle. Un profilage en profondeur (*assessment*) constitue la base de cette offre individuelle.
- Indépendamment de l'organisation administrative, le travail du case manager est orienté sur la compréhension précise de la situation individuelle et des besoins de son client dans le cadre d'un processus d'évaluation.

⁴ Disponible à l'adresse suivante:

<http://www.cmsa.org/ABOUTUS/DefinitionofCaseManagement/tabid/104/Default.aspx> (consulté le 2 avril 2007).

- La suite de la procédure est consignée par écrit dans chaque pays entre le client et le case manager sous forme d'un accord d'insertion et/ou d'un plan d'intégration/d'action. Ce plan est signé tant par le client que par le case manager, à la manière d'un contrat. De cette manière, les deux parties contractuelles fixent leurs droits et devoirs mutuels: les prestations que les services publics de l'emploi ont proposé dans le cas concret et l'apport personnel du client au processus dans un laps de temps déterminé.
- Le case manager est considéré comme un spécialiste du régime considéré capable de fournir une aide dans un cas concret individuel: il connaît le système social, de même que les corrélations et les interdépendances et peut à la fois mettre en œuvre et coordonner utilement différentes offres tout en déifiant la responsabilité personnelle de son client par des moyens adéquats. Trois pays ayant participé à l'étude mettent particulièrement l'accent sur celle-ci: les Pays-Bas font passer à leurs clients un test dit "gatekeeper" (de filtrage), dans lequel dès le profilage initial on se base sur le principe que le client est lui-même responsable de son intégration dans le marché du travail. De même, au Danemark et en Espagne l'accompagnement des demandeurs d'emploi est basé très tôt sur la responsabilité personnelle, en ce sens que les clients sont par exemple tenus de saisir eux-mêmes leurs données dans un système informatique et de les entretenir.
- Les case managers travaillent fortement en réseau, ce travail en réseau se déroule à l'échelon local entre les services de l'emploi et les communes, qui proposent des prestations d'intégration sociale. Les organismes responsables de la formation continue, des prestataires privés et des entreprises sont les autres partenaires de ce réseau. Ces dernières précisément sont particulièrement importantes dans les pays qui adoptent une démarche "work-first" (le travail d'abord) et qui tentent dans le cadre de celle-ci de (re)intégrer directement les personnes dans le monde du travail. Il est rare que des éléments de qualification ou de formation continue soient fournis préalablement à un placement dans le cadre de cette philosophie, la préférence étant accordée à un emploi concret par rapport à une mesure de formation quelconque. La Grande-Bretagne ou l'Irlande et la Suède constituent des exemples à cet égard.

Les différences dans l'application du case management couvrent un éventail tout aussi vaste. Un certain nombre de différences - comme par exemple le profil de fonction d'un case manager et l'environnement organisationnel - sont pris à titre d'exemple et décrits dans les paragraphes suivants.

Le profil de l'emploi du case manager

Le case manager lui-même est le personnage clé du case management. Quelle que soit la définition que l'on donne du case management, il doit accomplir une mission complexe car il travaille précisément à l'interface de différents prestataires de services et est responsable pour que toute l'action du travail d'intégration soit régulièrement (ra) menée strictement à l'objectif de la réintégration dans le monde du travail.

Le case manager dispose dans ce contexte de qualifications très différentes selon les pays. Les exigences envers le profil de l'emploi et la structure des qualifications dans le case management sont rarement fixées rigoureusement mais sont plutôt encore en pleine évolution. A partir des indications des différents pays, la tendance à exiger une formation universitaire comme condition d'accès à la profession de case manager se dessine cependant⁵. De même, les techniques de présentation, de conduite d'entretiens et d'arbitrage de conflits et/ou d'information/orientation constituent l'une des principales exigences à remplir par un case manager. Un certain nombre de pays en font même la condition d'accès à l'exercice de la profession.

Le cadre institutionnel du case management

Le rattachement du case management aux services publics de l'emploi constitue la base de la mise en œuvre du case management. Dans tous les pays, le case management est gérée par l'intermédiaire de la promotion du travail. Avec l'orientation sur le marché de l'emploi primaire, une alternative - comme par exemple la gestion à partir de la commune, et ainsi à partir de l'aide sociale - est pratiquement inexistante⁶.

Compétences dans le case management

En raison de sa forte orientation sur un réseau, le case management se situe à la jonction des différents acteurs qui s'adressent aux clients⁷. Du point de vue de la promotion de l'emploi et ainsi des services publics de l'emploi, plusieurs acteurs peuvent déjà "s'occuper du client". Cette structure a pour conséquence, que même au niveau interne – c'est à dire à l'intérieur des services publics de l'emploi - des interfaces pour l'accompagnement d'un client d'une gestion des cas, apparaissent et doivent être réglementées en cas de doute. Trois objectifs professionnels différents entrent principalement en ligne de compte pour ces interfaces internes.

- Administration des dossiers: existe-t-il un droit à prestations pour cause de chômage ou d'indigence? Y-a-t-il suspension des droits pour cause de sanctions?
- Accompagnement dans le cadre du travail d'intégration.
- Prestations d'intégration sociale fournies à l'échelle communale, comme par exemple la garde des enfants, les services d'information et d'orientation, etc.

⁵ Un tableau relatif aux exigences de qualification, qui divulgue la comparaison précise des différents pays, figure en fin de document comme tableau 5.

⁶ L'étroite coopération entre l'agence pour l'emploi et la commune en Allemagne constitue ici une exception. Dans la plupart des districts, les processus de gestion des cas sont gérés par l'intermédiaire de cette coopération, ce qui explique pourquoi les partenaires communaux exercent également une forte influence sur les structures organisationnelles de la gestion des cas.

⁷ Ne sont pas pris en compte ici dans la suite de l'étude les activités en réseau se déroulant dans le cadre du case management avec pour but de coordonner un service holistique, mais uniquement la structure de la mise en œuvre du point de vue des services de l'emploi étatiques/communaux.

Parmi tous les participants à l'étude, la situation se répartit à parts quasiment égales: on trouve tant le cas de figure selon lequel les services de l'emploi sont compétents pour l'ensemble des trois secteurs qu'une prise en charge des tâches strictement séparées entre les acteurs de la promotion de l'emploi et des communes.

La plupart des pays opèrent une séparation au plan de l'organisation entre l'administration des dossiers et le travail d'intégration, si bien que ce même travail d'intégration est affranchi des questions relatives à l'aide financière de l'Etat. Cette séparation s'accompagne de la décision dans différentes organisations d'appliquer des sanctions en cas de non-participation du client⁸. Une séparation de ce type a pour conséquence de créer des interfaces qui doivent être "surmontées" pour éviter de perdre des clients dans le processus. Ceci vaut surtout pour les cas où il n'y a pas uniquement deux acteurs qui s'affrontent dans le travail d'intégration mais où un troisième acteur sous forme de prestataires communaux vient s'y ajouter dès le départ.

La Grande-Bretagne, l'Allemagne et le Danemark empruntent la voie qui consiste à ne proposer comme interlocuteur qu'une instance administrative tant pour l'information/orientation que pour le travail d'intégration, laquelle assure en même temps le suivi des prestations accordées.

Tableau 2. Institutions publiques présentes dans le processus de gestion des cas

	Agence pour l'emploi	Octroi des prestations	Service communal	Autres acteurs
Espagne⁹	X			X
France¹⁰	X	X		X
Allemagne¹¹	X		X	
Belgique	X	X		
Danemark¹²	X		X	
Pays-Bas	X	X	X	
Irlande	X	X		
Grande-Bretagne	X			
Suède	X	X		

⁸ Cf. à ce sujet également le paragraphe 1.6 Valeur des sanctions.

⁹ L'Espagne met en œuvre sa politique de marché de l'emploi sur la base de régions autonomes, les autres acteurs dans le case management interviennent par conséquent à l'échelle régionale.

¹⁰ En France, on fait la distinction au plan de l'organisation non seulement entre le travail d'accompagnement et l'octroi de prestations mais encore avec le suivi de la participation du client respectif, qui est alors compétent pour les sanctions.

¹¹ Avec trois organisations parallèles l'Allemagne est un cas spécial: l'Agence pour l'emploi intervient en coopération avec la commune, tout en étant un organisme responsable séparé et comme forme d'organisation unique de la commune. La plupart des districts sont cependant organisés comme coopération.

¹² Au Danemark, depuis début 2007, les centres pour l'emploi locaux ont été regroupés avec des prestataires de services communaux.

"Celui qui paie, achète": La souveraineté budgétaire dans le case management

Il est évident qu'une gestion des cas à orientation individuelle est très coûteuse, lorsqu'il s'agit d'accompagner des personnes qui, pour certaines, n'ont pas travaillé pendant longtemps ou qui n'étaient jusqu'à présent nullement motivées à s'intégrer elles-mêmes au marché du travail et à vivre économiquement indépendamment de l'aide de l'Etat. Il faut souvent faire preuve d'une bonne résistance et progresser à petits pas dans le travail d'accompagnement. Cette cherté peut être répartie sur plusieurs épaules dans une société - une possibilité consiste à faire participer aux coûts l'ensemble de la société et à payer le case management à partir des recettes fiscales. Une autre possibilité consiste à limiter les coûts à certains segments de la population, si le case management est payé par une assurance sociale financée par les cotisations.

En Europe par exemple, une tendance au financement par l'impôt semble se dessiner: seuls la Belgique, la France et le Danemark indiquent financer leurs programmes sur la base des assurances sociales et couvrir leurs dépenses, pour une partie au maximum, à partir des recettes fiscales. Les autres pays financent le case management par les recettes fiscales comme mission de nature macro-sociétale - et ainsi par la collectivité. Cette première analyse ne permet cependant pas d'établir un lien de causalité entre la décision de mettre en place une gestion des cas et son financement.

Le case management comme précurseur des réformes - l'environnement politique d'une mise en œuvre du case management

Indépendamment du mode de financement, l'introduction d'une offre de gestion des cas s'accompagne simultanément à l'échelle internationale d'une réforme du système social ou des services publics de l'emploi. L'accueil favorable du public dans la société réservé à ce nouveau service est en l'occurrence extrêmement différencié.

Table 3. Accueil social de la mise en œuvre du case management

	Point de mire: macro-sociétal	Point de mire: employeurs	Point de mire: syndicats	Point de mire: population concernée
Espagne	Pas d'information			Approbation
France	Pas d'information	Approbation majoritaire		Pas d'information
Allemagne	La nécessité a été perçue	Approbation	Approbation conditionnelle de la base légale	Refus partiel en raison de réduction des prestations
Belgique	Au début: critique, puis approbation	Critique pour l'ingérence trop grande sur le marché de l'emploi	Faible approbation	Scepticisme, mais approbation
Danemark	Pas d'information	Positif en cas de participation active	Scepticisme	Positif en cas de participation active
Pays-Bas	Approbation pour souligner la responsabilité personnelle	Approbation modérée		Adaptation appropriée de l'aide
Irlande	Approbation			Pas d'information
Grande-Bretagne	Pas d'information par manque d'évaluations			
Sweden				

Le case management - le domaine réservé des groupes-cible?

Classiquement, la clientèle du case management est d'une grande hétérogénéité lorsqu'il s'agit de personnes qui se sont éloignées - pendant de nombreuses années pour certaines - du marché de l'emploi. Les raisons peuvent tenir à la qualification par exemple et/ou au chômage de longue durée, à une déprofessionnalisation, voire même à des problèmes de dépendance ou d'endettement. Différents groupes-cible individuels peuvent être souvent observés à l'intérieur de ce groupe hétérogène de clients du case management. Mais pour la mise en œuvre du case management, le choix de stratégies basées sur des groupes-cible ou d'une approche holistique est une question de philosophie¹³.

Le but d'une orientation des efforts sur des groupes-cible individuels est évident: l'accompagnement strict de personnes présentant des problèmes similaires permet de développer un professionnalisme pour le traitement des handicaps individuels qui entravent l'intégration dans le monde du travail. Il est ainsi possible de mieux répondre aux besoins des groupes-cible et de leur proposer des offres mieux structurées. Si l'on considère par exemple le groupe-cible des familles monoparentales, le travail d'intégration accordera par exemple souvent la priorité à l'organisation d'une garde des enfants parfaitement adaptée aux besoins.

¹³ L'Allemagne, l'Espagne, la France et le Danemark ont déclaré explicitement ne pas avoir d'orientation sur des groupes-cible. Dans ces pays, l'accès au case management est déterminé par les case managers eux-mêmes et/ou les stratégies de gestion des cas définissent les personnes autorisées à avoir recours au service du case management.

Par comparaison, des aspects totalement différents seront au cœur de l'accompagnement des personnes remises en liberté après avoir purgé leur peine ou des SDF.

S'agissant des groupes-cible, les jeunes se retrouvent immédiatement en point de mire, étant donné que pour tous les pays interrogés ils sont particulièrement exposés comme groupe-cible: la Grande-Bretagne fait ici figure d'exemple avec sa "New-Deal for young people", ainsi que les Pays-Bas avec son groupe d'experts sur le chômage des jeunes. La majorité des pays suit des stratégies spéciales qui s'occupent des problèmes des jeunes. Les autres groupes-cible sont par exemple:

- Familles monoparentales/personnes retournant à la vie active¹⁴ - dans ce domaine, la Grande-Bretagne l'Irlande et la Nouvelle-Zélande mettent l'accent sur l'accompagnement.
- Personnes remises en liberté après avoir purgé leur peine - dans le cadre de ces programmes du "New-Deal", la Grande-Bretagne a également mis en place un accompagnement pour les personnes relâchées après avoir purgé leur peine.
- Membres de minorités ethniques/personnes issues de l'immigration - la Suède a identifié explicitement comme groupe-cible les personnes issues de l'immigration dans le cadre de son accompagnement.
- Les personnes handicapées ou les moins valides - dans ce domaine, les Pays-Bas et la Nouvelle-Zélande mettent l'accent sur ces personnes.

Si le but est de se servir du case management pour augmenter le pourcentage des actifs dans la population, les personnes qui ne sont intégrées dans aucun régime d'assistance étatique et qui ne dépendent pas financièrement des prestations de l'Etat, viennent également s'ajouter comme groupe-cible. Les Pays-Bas et la Grande-Bretagne se sont également spécialisés dans ce domaine.

La densité des contacts en comparaison: fréquence des rencontres entre le case manager et ses clients

La confiance et une bonne coopération constituent le b.a.-ba du case management. Pour disposer d'une bonne base de réussite du travail d'intégration, les case managers et leurs clients doivent entretenir un contact le plus étroit possible et le maintenir. Différentes modalités de contact sont proposées dans tous les pays: contacts téléphoniques, par internet et l'entretien personnel, l'accent étant bien entendu mis sur ce dernier.

La densité des contacts nécessaires, autrement dit la fréquence minimale à laquelle un case manager convoque ses clients à un entretien, est pourtant interprétée très différemment: trois pays seulement laissent une totale latitude à leur case manager et/ou à leurs clients pour fixer

¹⁴ L'Irlande surtout met l'accent sur l'accompagnement des personnes retournant à la vie active.

le rythme des contacts selon leurs envies personnelles. Il s'agit de l'Allemagne, de l'Irlande et du Danemark. Tous les autres prescrivent de manière plus ou moins formelle que les clients doivent être convoqués au moins tous les trois mois. La Grande-Bretagne arrive en tête du palmarès en passant à une densité des contacts, adaptée selon le groupe de clients, qui prévoit même des convocations/entretiens hebdomadaires¹⁵.

Tableau 4. Densité des contacts: fréquence des rencontres entre le case manager et ses clients

Allemagne	Densité des contacts adaptée au cas individuel: le case manager décide pour chaque client de la fréquence des convocations à un entretien
Danemark	
Irlande	
France	Contacts tous les quinze jours, ou au moins une fois par trimestre
Espagne	Contact mensuel
Belgique	Régional: contact mensuel; mais au moins une à trois fois par an
Grande-Bretagne	Fréquence adaptée aux groupes-cible correspondants: entretien préliminaire/entretien hebdomadaire, mais au moins un entretien par trimestre
Pays-Bas	Contact trimestriel
Suède	

Les sanctions - malédiction ou bénédiction dans la gestion des cas?

L'information/l'orientation, surtout dans le cadre du case management, oscille dans un difficile équilibre entre le volontariat absolu et la participation par la contrainte.

Le volontariat dans le case management favorise la motivation à participer. On estime que moyennant une décision volontaire en faveur du case management le client et le case manager concluant plus rapidement entre eux une alliance pour le travail productive. Pour le cas du volontariat absolu, on espère une pérennité plus grande.

Le case management évolue également dans un contexte de contrainte.

- La société est légitimement intéressée à ce que le client participe lorsqu'il perçoit des prestations versées par l'assurance sociale publique. Il est ainsi tenu de participer lorsqu'il s'agit de sa (ré)intégration dans le monde du travail. S'il refuse de participer, il est passible de sanctions susceptibles de réduire provisoirement les prestations ou de les supprimer en totalité. Cette approche impose parfois des limites étroites à une coopération constructive entre le case manager et le client.
- En raison de l'interdépendance étroite avec le versement de prestations étatiques dans tous les pays qui ont participé à la présente étude, tous estiment légitime de réduire

¹⁵ La durée des entretiens est en règle générale fixée individuellement mais varie entre 45 et 90 minutes dans tous les pays.

(jusqu'à zéro) les prestations étatiques. Le client ne peut par conséquent percevoir une allocation chômage que s'il participe activement à la gestion de son cas¹⁶.

Les différences n'apparaissent que dans le degré d'application des sanctions. La différence entre les régimes de sanctions applicables aux jeunes et aux jeunes adultes et ceux applicables aux adultes¹⁷ est souvent faite. Dans ces cas là, des sanctions plus sévères sont prises pour le groupe d'âge jusqu'à 25 ans si la personne concernée ne participe pas ou si elle refuse totalement un entretien d'information/orientation. Dans les pays qui accordent d'emblée une plus grande importance à la responsabilité personnelle du demandeur d'emploi, la tendance est à prononcer des sanctions plus souvent et à réduire les prestations. Les Pays-Bas et la Suède déclarent par exemple que jusqu'à 30 pour cent des clients sont régulièrement sanctionnés tandis que dans d'autres pays le pourcentage à un chiffre reste faible ou bien aucune indication valable ne peut être fournie faute d'expérience suffisante.

Conclusion - le case management comme situation gagnant-gagnant

En introduction, il avait été affirmé que le case management avait à la fois un caractère innovateur mais ne datait pas d'hier: dans le caractère innovateur s'inscrit le fait qu'actuellement les possibilités d'évaluer le succès du case management et son rapport coûts-avantages sont (encore) très différentes entre les différents pays. Il est surtout encore trop tôt pour évaluer le succès du case management dans une comparaison par pays, même si certains pays sont en mesure d'indiquer dans quelle mesure ils intègrent les personnes dans le monde du travail par un accompagnement individuel. Plus un pays pratique le case management depuis longtemps et plus les informations disponibles gagnent en validité. Ceci constituerait cependant un point de départ pour d'autres études.

Les questions de savoir si le succès du case management suit une organisation des opérations ou une structure organisationnelle données et dans quelle mesure les différences entre les pays justifient et/ou établissent avec précision les différences de performances, doivent encore rester en suspens. Il s'avère cependant clairement que le case management est perçu et utilisé dans tous les pays comme un instrument précieux et efficace de lutte contre le chômage de longue durée et d'intégration de personnes habituellement difficiles à atteindre, même si l'offre d'accompagnement individuelle ne s'appelle pas nécessairement gestion des cas.

Il semble par conséquent que la "vieille technique" du case management constitue bien une voie très efficace pour attirer de nouveau les personnes sur le marché du travail, vu qu'elle crée une situation gagnant-gagnant pour tous les intervenants à condition d'être appliquée de manière systématique: le client est gagnant car il est (ré?)intégré dans le marché du travail et

¹⁶ Pour la phase pilote, l'Espagne a renoncé à prendre des sanctions mais, avec la mise en œuvre du case management à l'échelle de tout le pays, elle introduira des règlements prévoyant des sanctions en cas de non-participation.

¹⁷ Le groupe-cible des jeunes/jeunes adultes est défini de la même manière dans tous les pays jusqu'à l'âge de 25 ans.

peut ainsi gagner sa vie sans dépendre de l'aide de l'Etat, l'employeur, parce qu'il a pu pourvoir un poste, mais également les "caisses publiques", qui, qu'elles soient financées par l'impôt ou par les cotisations, sont déchargées par le travail des case managers. Au plan économique, le case management contribue à faire participer de manière appropriée toutes les couches sociales au marché de l'emploi. La société dans son ensemble en profite notamment ainsi que les services publics de l'emploi étant donné leurs compétences particulières.

Tableau 5. Qualifications exigées de la part des gestionnaires de cas¹⁸

	Espagne	France	Allemagne	Belgique	Danemark	Pays-Bas	Irlande	Grande-Bretagne	Nouvelle Zélande
Etudes et/ou exigences minimales de diplôme de fin de scolarité	Etudes nécessaires	Diplôme de fin de scolarité minimum "Bac +2"	Nécessaire car certification	Diplôme en psychologie ou en pédagogie	Etudes de travail social	Formation supérieure souhaitée	Diplôme universitaire dans le secteur de la formation des adultes	Pas de conditions particulières	Formation d'un an (diplôme reconnu de case manager)
Expérience professionnelle	–	–	Au moins 2 années dans le travail de case management	–	La formation supérieure permet de travailler comme case manager	–	Nécessaire	Nécessaire	Nécessaire dans certaines limites
Connaissances juridiques	–	–	Nécessaire	Nécessaire	–	Nécessaire comme conditions d'accès	Nécessaire	Nécessaire, en particulier dans le droit des prestations	Nécessaire dans certaines limites
Connaissances de la protection des données	–	–	Nécessaire	–	–	–	Nécessaire	–	Nécessaire

¹⁸ La Suède ne figure pas dans ce tableau car elle n'exige aucune qualification particulière. Les case managers doivent "simplement" être recrutés dans le personnel des placeurs/placeuses et disposer d'une formation la plus pluridisciplinaire possible.

	Espagne	France	Allemagne	Belgique	Danemark	Pays-Bas	Irlande	Grande-Bretagne	Nouvelle Zélande
Connaissances du marché de l'emploi et de la recherche d'un emploi/ orientation de carrière	–	–	Nécessaire	Nécessaire	–	–	Nécessaire	Nécessaire	Nécessaire
Médiation	–	–	–	Nécessaire	–	–	–	–	–
Techniques de présentation	Nécessaire	–	Nécessaire	Nécessaire	–	Nécessaire ¹⁹	–	Nécessaire	Nécessaire, priorité: évaluation
Conduite d'entretien	Nécessaire	–	Nécessaire	Nécessaire	–	Nécessaire	–	Nécessaire	Nécessaire
Méthodes d'orientation	–	–	Nécessaire	Nécessaire	–	Nécessaire, priorité à la motivation du client	–	Nécessaire	Nécessaire
Recrutement essentiellement auprès du personnel interne des services de l'emploi	Oui, expérience dans l'administration publique nécessaire	Oui	–	Non	–	–	–	Oui	Nécessaire dans certaines limites

¹⁹ Les aspects de présentation, conduite d'entretiens et méthodes d'orientation sont regroupés aux Pays-Bas, l'accent étant mis sur les techniques d'analyse des profils de chances et de risques individuels.

	Espagne	France	Allemagne	Belgique	Danemark	Pays-Bas	Irlande	Grande-Bretagne	Nouvelle Zélande
Divers	Connaissances linguistiques spéciales (par exemple basque, français, anglais)	Essentiellement formation sur le tas Système de mentorat comme soutien	Priorité à la création de réseaux Recours à la supervision	–	–	Connaissances informatiques spéciales nécessaires comme condition d'accès Compétences dans l'organisation de conférences sur des cas individualisés	Priorité à la création de réseaux Connaissances de l'égalité des droits nécessaires	Connaissances informatiques spéciales nécessaires comme condition d'accès Connaissances techniques spécifiques du groupe cible	Evaluation en matière de drogues, d'alphabétisation et de santé psychique (effectuée par des experts du secteur de la santé)

Articulation de l'étude

Le questionnaire sur lequel la présente étude est basée, a été élaboré par un groupe de travail à la suite d'un atelier international de l'AISS organisé à Bruxelles sur le thème du case management et envoyé aux pays participant à cet atelier. Il a été rempli par des collaborateurs des services publics de l'emploi. Les indications qu'il contient reflètent la situation en 2006, le questionnaire a été rempli entre mi-2006 et début 2007.

Participants à l'étude

Les pays suivants ont participé à l'étude:

- Suède
- Allemagne
- Irlande
- Pays-Bas
- Espagne
- France
- Belgique
- Grande-Bretagne
- Danemark
- Nouvelle-Zélande
- Australie