

Evaluation du projet ConCerto, un projet pilote au sens de l'art. 68^{quater} LAI

Depuis plus de trois ans, le projet ConCerto propose un modèle de collaboration en cas de réadaptation après une maladie ou un accident. Pour les employeurs, offices AI et assurances (assurances d'indemnités journalières, assurance-accidents et prévoyance professionnelle) qui y participent, la réadaptation professionnelle devient une tâche commune, dont les responsabilités et les tâches sont clairement définies. Nous disposons maintenant d'une première évaluation qualitative de la stratégie et de la manière dont le projet a été mis en œuvre.



Judith Trageser
Infras



Andrea Schultheiss



Thomas von Stokar

L'art. 68^{quater} LAI permet de réaliser des projets pilotes de durée limitée, qui peuvent déroger à la loi. Les projets pilotes offrent l'occasion de développer et de tester concrètement des mesures, des façons de procéder et des instruments. Les enseignements qu'on en tire servent à mettre sur pied des solutions efficaces et durables dans le domaine de la réadaptation professionnelle, l'objectif final étant de réduire le nombre de rentes AI.

La collaboration entre les employeurs dont les collaborateurs viennent de plusieurs cantons et les offices AI – organisés de manière différente d'un canton à l'autre – s'avère souvent difficile en cas de maladie ou d'accident. De nombreux autres acteurs intervenant dans la démarche, la coordination laisse souvent à désirer, ce qui fait perdre un temps qui aurait été précieux pour maintenir l'assuré en emploi.

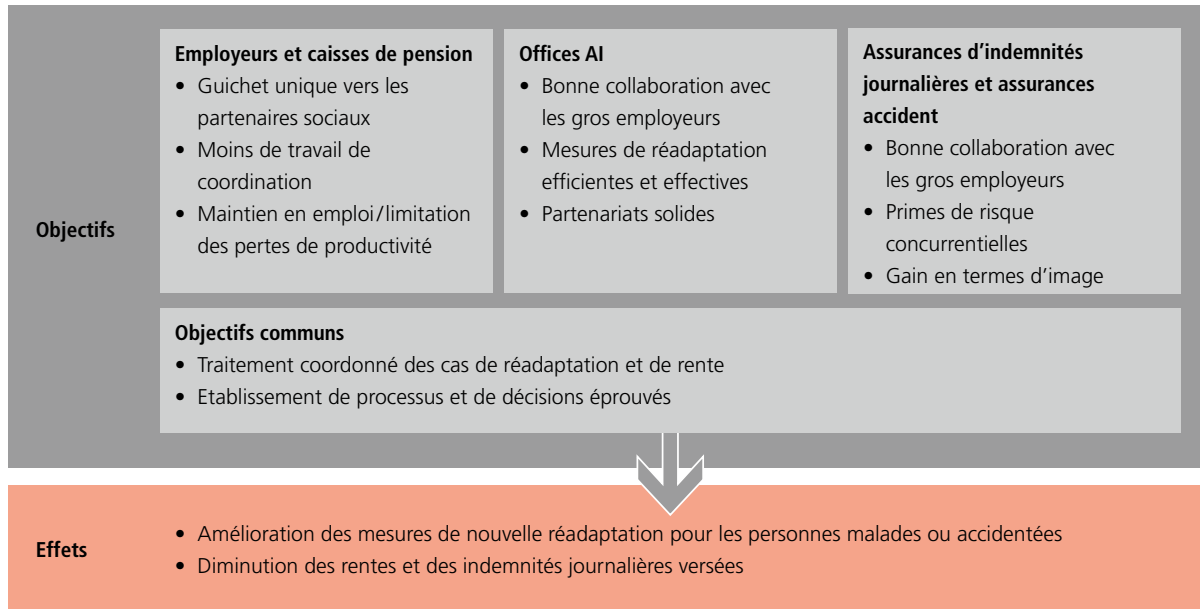
Forte de ce constat, Swisscom a lancé en 2010 le modèle de collaboration ConCerto, auquel ont participé trois employeurs, cinq offices AI, une caisse

de pension, une assurance d'indemnités journalières et une assurance-accidents.¹ Ces acteurs ont alimenté un fonds pour financer ConCerto; l'assurance-invalidité a elle aussi pu y apporter sa contribution financière, selon les dispositions de l'art. 68^{quater} LAI. Une fois la phase pilote terminée, fin 2011, une association a été fondée et le projet a été poursuivi avec un modèle étoffé. D'autres offices AI ont rejoint ConCerto depuis.

¹ Cf. Lang, Eva, « ConCerto – un projet pilote de réadaptation », in *Sécurité sociale CHSS* 1/2013, pp. 46 à 49

Acteurs, objectifs et effets recherchés

G1



Représentation établie sur la base du modèle de causalité sur lequel l'évaluation est fondée

Le modèle de collaboration ConCerto

Objectifs

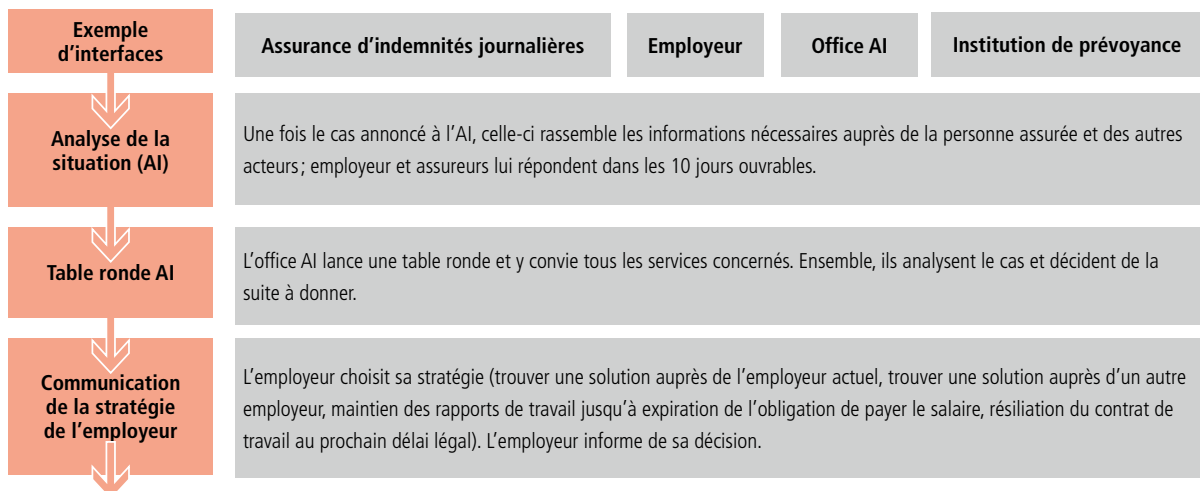
ConCerto vise à coordonner de manière plus efficace le traitement des cas de réadaptation et de rente.

A cet objectif commun se superposent les intérêts particuliers des différents acteurs (cf. graphique G1). Alors qu'employeurs et assureurs souhaitent disposer d'un guichet unique d'accès aux offices AI, ces derniers recherchent surtout de bons partenariats. Les autres assurances (assurance

d'indemnités journalières, caisses de pensions) désirent quant à elles être impliquées plus fortement et plus rapidement dans la gestion de cas et voir s'améliorer la coordination des prestations d'assurance. Enfin, une meilleure collaboration doit augmenter les chances de maintenir le collabo-

Extrait du modèle d'interface Maladie

G2



Représentation établie sur la base de la stratégie détaillée de ConCerto

rateur malade ou accidenté en emploi ou de le réinsérer.

Les instruments de ConCerto

ConCerto recourt aux procédés de réadaptation des différents acteurs ainsi qu'à des interfaces où sont déterminés les responsabilités, les tâches, les canaux de communication et les délais. Les modèles d'interface Maladie et Accident constituent le cœur du modèle (cf. graphique G2). Les acteurs participant au projet s'engagent volontairement à respecter les règles de procédure définies pour ces interfaces.

Evaluation de ConCerto

L'évaluation de ConCerto s'est faite en trois temps. Nous avons commencé par analyser les documents les plus importants, puis avons réalisé des entretiens qualitatifs avec les acteurs impliqués dans ConCerto ainsi qu'avec d'autres acteurs qui n'y étaient pas directement impliqués. Ensuite, un bilan a été tiré lors d'un atelier en commun afin de savoir si les acteurs estimaient que l'investissement consenti avait porté ses fruits. Finalement, nous fondant sur les résultats de l'évaluation, nous avons mis en avant le potentiel d'optimisation et examiné les possibilités de transposition du modèle à d'autres partenaires.

Le point de vue des acteurs interrogés

Il ressort des entretiens que ConCerto répond aux besoins d'uniformisation des processus et de renforcement de la coordination, sans pour autant intervenir dans les processus internes des diverses institutions. ConCerto renforce d'importants facteurs favorisant le maintien au poste de travail: intervention rapide, accélération de la démarche et disposition des acteurs à rechercher ensemble des solutions. Les éléments suivants se sont révélés déterminants:

- la création d'une **base commune**, par la représentation graphique des processus et des interfaces,
- **l'engagement et une attitude active** de tous les acteurs, et
- les **contacts personnels** établis à travers ConCerto.

L'implication tardive, rare ou insuffisante des médecins traitants et des caisses de pension constitue une des rares faiblesses relevées dans la stratégie ConCerto. Les médecins ne sont associés à la procédure qu'au stade de la table ronde organisée par l'AI, bien que les acteurs interrogés s'accordent à dire qu'ils devraient être impliqués dès le début. En outre, le modèle ne confère qu'un rôle plutôt passif aux caisses de pension, alors que celles-ci assument également un risque financier. Enfin, ConCerto touche à ses limites lorsque l'insertion professionnelle cède la place à l'examen du droit à la rente, puisque la loi exige que cet examen n'ait lieu qu'après l'achèvement des mesures de réadaptation.

Mise en œuvre

Durant la phase pilote comme par la suite, la réalisation de ConCerto s'est déroulée la plupart du temps sans problème. Nous n'avons pas eu besoin d'adapter les instruments de mise en œuvre, c'est-à-dire les modèles d'interfaces et les processus définis, et les acteurs concernés les ont jugés pratiques. Lors des entretiens, il a été relevé qu'il est indispensable, pour la mise en œuvre opérationnelle, que les acteurs connaissent aussi bien ConCerto que les processus internes de leur institution ou entreprise.

Parmi les atouts mentionnés lors des entretiens figurent la transparence, la clarté et la facilité d'emploi du modèle ainsi que le large soutien dont il bénéficie. La réalisation concrète du projet a toutefois révélé quelques faiblesses:

- ConCerto a pour lui une certaine souplesse, mais les utilisateurs n'en connaissent pas en détail les proces-

sus opérationnels. Cette souplesse permet certes une gestion de cas efficace, mais elle n'évite pas que des éléments importants du modèle ne soient pas pris en compte, par exemple la nécessité d'impliquer le plus tôt possible tous les acteurs concernés.

- Les entretiens montrent que ConCerto n'est pas encore suffisamment établi chez certains acteurs. Pour que la collaboration se déroule de façon efficace et sans heurts, il est important que tous les collaborateurs concernés soient bien informés. Il faut pour cela une volonté de la part des responsables hiérarchiques d'institutionnaliser ConCerto, d'entretenir le processus par des informations régulières et d'exiger de leurs collaborateurs qu'ils l'utilisent.

Effets

Concerto n'a amélioré que de façon modérée la coordination entre les acteurs. Cela s'explique principalement par le fait que la collaboration entre eux était déjà bonne, voire exemplaire, auparavant. On observe toutefois les tendances suivantes:

- la collaboration et l'information mutuelle entre les acteurs se sont améliorées;
- l'accès des employeurs aux offices AI s'est simplifié et l'effort de coordination s'en est trouvé réduit;
- les assureurs d'indemnités journalières et les caisses de pension sont désormais impliqués plus rapidement dans la procédure, et
- les processus de traitement ont parfois pu être accélérés.

Même si les effets sur le maintien en emploi ne sont pas mesurables, ConCerto a certainement eu dans ce domaine de meilleurs résultats que d'autres processus de réadaptation moins bien coordonnés. De plus, on devrait observer des effets plus marqués chez les acteurs qui n'ont pas participé jusqu'ici au projet ConCerto.

Les PME, en particulier, présentent un certain potentiel, leur degré de collaboration avec les offices AI, entre autres, étant très variable.

Il n'est toutefois pas possible de prédire dans quelle mesure les effets observés seront durables. ConCerto a certes un caractère contraignant, mais repose sur une base volontaire et sur l'engagement des responsables hiérarchiques. De plus, si l'on en croit certains acteurs, un certain relâchement se ferait sentir du côté des participants, qui s'y engagent de manière moins active qu'au début.

ConCerto peut-il être transposé à d'autres employeurs et offices AI?

Les acteurs interrogés s'accordent à dire qu'il serait non seulement utile, mais nécessaire que d'autres acteurs rejoignent ConCerto. Pour les employeurs actifs dans tout le pays, un accès uniforme aux offices AI est un élément primordial. Ils sont donc très favorables à une extension de ConCerto à tous les offices AI.

- La transposition de ConCerto à d'autres **offices AI** et à d'autres **grands employeurs** est tout à fait envisageable étant donné que le modèle se borne à coordonner les interfaces entre les acteurs et n'a donc aucune influence sur les structures internes des participants.
- ConCerto est parfaitement adapté aux **grands employeurs** qui disposent d'une gestion professionnelle des ressources humaines. Par contre, pour les **petites et moyennes entre-**

prises qui ne disposent pas d'une division ou d'un responsable RH, sa mise en œuvre devrait s'avérer difficile en raison de sa complexité.

Les entretiens menés avec les acteurs impliqués, et surtout avec des personnes étrangères au projet, montrent qu'il faut assurer une information régulière et mener un véritable travail de persuasion si l'on veut poursuivre la diffusion de ConCerto. Premièrement, les bénéfices à court terme de ConCerto sont relativement faibles et ce n'est qu'à plus long terme que l'utilité financière découlant de l'amélioration du maintien en emploi est sensible pour les assureurs. Deuxièmement, il faut une certaine responsabilité sociale de la part des employeurs pour vouloir maintenir en emploi des collaborateurs malades ou accidentés. Troisièmement, les entretiens avec les offices AI ont montré que ceux-ci en sont à des stades très variables du changement de cap vers

2 Cf. Kraft, Eliane et Buffat, Marcel, « DPR: un projet pilote au sens de l'art. 68^{quater} LAI », in *Sécurité sociale CHSS 4/2013*, pp. 213 à 217



tnt-graphics

une assurance de réadaptation. Enfin, les acteurs qui ne sont pas encore impliqués dans ConCerto craignent un surcroît de travail.

Recommandations

Au vu des résultats de l'évaluation nous recommandons, pour poursuivre la consolidation de ConCerto, de prendre les six mesures suivantes:

1. Exploiter les potentiels d'optimisation

- La stratégie pourrait stipuler clairement que les processus de ConCerto fixent un cadre type, mais que, d'un commun accord, une application souple et des dérogations en fonction de chaque cas sont tout à fait possibles. Il faudrait toutefois aussi indiquer les limites de la souplesse d'utilisation, en soulignant les principes les plus importants et les processus clés de ConCerto.
- Le rôle essentiel des médecins traitants dans la stratégie de ConCerto pourrait être présenté de façon plus claire.
- Les caisses de pension devraient pouvoir, le cas échéant, jouer un rôle plus actif.
- A propos des délais fixés, il faudrait indiquer clairement qu'il ne s'agit que d'ordres de grandeur ou de recommandations qui autorisent une certaine souplesse en fonction de chaque cas.

2. Améliorer la communication vers l'extérieur

Pour faciliter la diffusion et l'application de ConCerto, il faudrait élaborer un produit adapté à la communication, par exemple un document descriptif qui en présenterait, de façon claire et simplifiée, les principes et les processus les plus importants et en ferait ressortir les avantages.

3. Adapter ConCerto aux PME

Pour rendre ConCerto plus attractif pour les PME, il s'agirait de limiter dans un premier temps la présentation aux processus clés (cf. supra) et de mettre en évidence les possibilités de simplification et de dérogation consentue. Des offres en amont, comme la gestion des absences ou une hotline, pourraient rendre l'accès à ConCerto plus facile pour les PME.

4. Harmoniser ConCerto et les modèles de collaboration similaires, par ex. le modèle DPR (détection précoce et réinsertion)

Il serait avisé, à notre avis, de réunir les modèles de collaboration similaires existants afin d'éviter une concurrence ou un double emploi. Le rapprochement de ConCerto et de DPR,² actuellement en discussion, est judicieux: le produit ainsi créé serait plus aisé à promouvoir et améliorerait la transparence pour tous les acteurs impliqués et intéressés.

5. Garantir la pérennité du modèle par une organisation et un financement adaptés

Pour assurer la pérennité de ConCerto, il est important de créer une organisation ou un secrétariat qui lui serait consacré et qui fonctionnerait grâce aux contributions financières des acteurs impliqués. Cette organisation serait chargée du marketing et de la diffusion de ConCerto ainsi que du suivi et du développement du modèle. L'OFAS devrait elle aussi examiner la possibilité d'allouer une aide financière à l'organisation de ConCerto.

6. Utiliser les canaux de diffusion existants et associer les acteurs à la démarche

Comme ils en bénéficient d'une manière ou d'une autre, tous les acteurs

impliqués devraient participer à la diffusion de ConCerto. Ils peuvent assumer un rôle d'ambassadeur et promouvoir ConCerto dans le cadre de leur collaboration avec d'autres acteurs. Des canaux possibles seraient par exemple l'Union patronale suisse, l'Union suisse des arts et métiers, la Conférence des offices AI, les associations suisses des assureurs privés et des institutions de prévoyance ainsi que les plateformes d'information comme Compasso (www.compasso.ch), qui informent les employeurs et les personnes concernées sur la réadaptation professionnelle.

Judith Trageser, licenciée en économie publique, cheffe de projet chez Infrac.
Mél: judith.trageser@infrac.ch

Andrea Schultheiss, master en sociologie, collaboratrice scientifique auprès de Infrac
Mél: andrea.schultheiss@infrac.ch

Thomas von Stokar, diplômé en géographie économique et sociale, directeur d'Infrac.
Mél: thomas.vonstokar@infrac.ch

Rapport de recherche

Trageser, Judith ; Schultheiss, Andrea ; von Stokar, Thomas ; Schwab Cammarano, Stephanie, *Evaluation des Zusammenarbeitsmodells ConCerto* (en allemand, avec résumé en français) Aspects de la sécurité sociale. Rapport de recherche n° 2/14: www.ofas.admin.ch → Documentation → Publications → Rapports de recherche