



Bundesamt
für Gesundheit

Office fédéral
de la santé publique

Ufficio federale
della sanità pubblica

Uffizi federal
da sanadad publica

Formation dans le domaine des dépendances

Résumé et recommandations de l'évaluation de la politique de formation continue dans le domaine des dépendances et conclusions que l'OFSP en a tirées

Septembre 2001

Table des matières

Introduction	3
Résumé avec recommandations de l'évaluation.....	6
Mise en œuvre du programme et facteurs de gestion	8
<i>Recommandations</i>	11
Output: structure et qualité de l'offre du programme	12
<i>Recommandations</i>	13
Impact: effet de la politique de formation continue sur l'exercice	13
de la profession et sur le champ professionnel	13
<i>Recommandations</i>	14
Bilan des objectifs atteints.....	15
Conclusions tirées par l'OFSP des recommandations de l'évaluation	18
Première thèse.....	18
Deuxième thèse	20
Troisième thèse.....	23
Quatrième thèse.....	24
Cinquième thèse	26
Sixième thèse.....	27

Politique de formation continue de l'OFSP dans le domaine des dépendances

Résumé et recommandations de l'évaluation de la politique de formation continue dans le domaine des dépendances* et conclusions que l'OFSP en a tirées

Introduction

Avec le lancement en 1991 du paquet de mesures destiné à diminuer les problèmes de drogue en Suisse, l'OFSP investissait le champ de la formation continue dans le domaine des dépendances. Dans une première étape de cinq ans (1991-1996), il finançait la mise sur pied par les associations professionnelles VSD et GREAT des deux centres de formation « convers » et « ARIA ». Cette première politique a fait l'objet d'une évaluation (M. Wicki, *Komparative Evaluation zweier Fort- und Weiterbildungsprojekte im Suchtbereich*, KWB Arbeitsbericht No 13, 1994). Dans ses conclusions elle recommandait des modifications conséquentes. L'OFSP a constitué une Commission d'experts au niveau national pour concevoir une nouvelle politique de formation et la mettre en œuvre (Concept : Promotion de la formation continue en matière de dépendances à l'égard de l'alcool et des drogues illégales, Berne, 1998). Cette deuxième étape (1996-2001) a à nouveau fait l'objet d'une évaluation, dont les résultats et recommandations sont résumés dans le premier document de cette publication.

Dans le second document, l'OFSP expose les conclusions qu'il en a tirées. Elles constituent la synthèse de recommandations des évaluateurs, de recommandations de la Commission d'experts et d'observations de l'OFSP. Elles marquent la volonté de ce dernier de donner une impulsion nouvelle au processus entamé, en s'appuyant sur les principes qui ont guidés cette étape 1996 - 2001. Ces conclusions constituent le texte de référence pour la définition du nouveau mandat qui est donné à la Commission d'experts chargée de concevoir et mettre en œuvre la politique de formation de l'OFSP pour la troisième étape 2001-2006.

* Weiterbildungspolitik des BAG im Suchtbereich, Schlussbericht der externen Evaluation, INTERFACE/resop, Luzern, Februar 2001

Ce rapport d'évaluation peut être commandé auprès de :
Annick Rywalski, Service Evaluation, OFSP, 3003 Berne,
Tél. 031 323 93 56, E-mail annick.rywalski@bag.admin.ch

INTERFACE/resop

Institut für Politikstudien

Kapellgasse 1
CH-6004 Lucerne
Téléphone +41 (41) 412 07 12
Fax +41 (41) 410 51 82
www.interface-politikstudien.ch

Politique de formation continue de l'OFSP dans
le domaine des dépendances

Résumé avec recommandations de l'évaluation

Collaboration entre Interface Institut für Politikstudien Lucerne et le Laboratoire de
recherches sociales et politiques appliquées (resop) de l'Université de Genève

Hans-Martin Binder, Interface Lucerne (Direction du projet)
Cornelia Furrer, Interface Lucerne
Dr. Jenny Maggi, resop Genève
Sandro Cattacin, PhD, Directeur FSM, Neuchâtel (Supervision du projet)

Adresse: Interface Institut für Politikstudien, Kapellgasse 1, 6004 Lucerne
Tel.: 041 412 07 12, Fax.: 041 410 51 82, binder@interface-politikstudien.ch
www.interface-politikstudien.ch

Lucerne, mai 2001

Résumé avec recommandations de l'évaluation

La formation continue dans le domaine des dépendances fait l'objet d'un engagement actif de la Confédération depuis 1991. Afin de mettre sur pied une offre de formation correspondante, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) s'est appuyé entre 1991 et 1996 sur les deux associations professionnelles (VSD et GREAT) et a financé la création de nouvelles structures (convers et ARIA). Sur recommandation d'une commission nationale d'experts, l'OFSP approuvait en 1997 les deux principes de base d'une nouvelle conception de formation continue : soutenir le financement de programmes plutôt que celui de structures et installer l'offre de formation continue par modules auprès des organismes de formation qui existent déjà. Adopté en 1998 par la commission d'experts, ce concept définit les principales bases de la politique de formation comme suit :

- Désignation par la commission d'experts des organismes de formation responsables pour les domaines professionnels du travail social, de la médecine, des soins infirmiers, de la psychologie et d'autres professions; désignation également des organismes de formation reconnus comme possibles prestataires de modules;
- Création d'une offre par modules inter- et intraprofessionnels au moyen d'un financement forfaitaire;
- Appels d'offre et autorisation des demandes de cours par la commission d'experts, et ce deux fois par année.

Avec ce nouveau concept, l'OFSP poursuit les objectifs suivants :

- Offrir des possibilités de formation qui correspondent aux besoins des professionnels et des institutions tout en étant conformes aux objectifs politiques de la Confédération en matière de drogue (ProMeDro) et d'alcool;
- Accroître le nombre de spécialistes jouissant d'une bonne formation en matière de dépendances;
- Encourager la professionnalisation du travail;
- Renforcer la collaboration interprofessionnelle;
- Renforcer le statut professionnel des spécialistes en matière de dépendances;
- Faire en sorte que ces spécialistes aient davantage de satisfaction dans leur travail, diminuer les fluctuations de personnel.

Les objectifs à atteindre doivent tenir compte des diverses conditions fixées par l'OFSP qui se définissent comme suit :

- Traiter les dépendances qui se rapportent aussi bien à l'alcool qu'aux drogues illégales;
- Adapter l'offre aux particularités régionales et linguistiques;
- Donner la priorité à la formation des spécialistes;
- S'adresser à toutes les catégories professionnelles concernées par la politique des quatre piliers de la Confédération;
- Tenir compte de la situation particulière des personnes qui ne bénéficient pas d'une formation de niveau tertiaire.

A la fin de la période d'essai de cette nouvelle politique de formation continue (2001), la présente évaluation doit vérifier l'adéquation du concept de formation continue à cette nouvelle politique de formation et l'efficacité de ce concept. Trois objectifs de l'évaluation sont prioritaires :

- Tout d'abord, il s'agit de clarifier si les objectifs de la nouvelle politique de formation continue de l'OFSP ont été atteints, dans quelle mesure et de quelle manière.
- En second lieu, l'adéquation du concept de formation continue de l'OFSP dans le domaine des dépendances doit être examinée au regard des objectifs de cette nouvelle politique de formation.
- Troisièmement, il s'agit d'évaluer les expériences liées à la politique actuelle dans les diverses régions linguistiques, ainsi que les avantages et les limites de cette politique, au vu des expériences de la politique de formation continue précédente de l'OFSP en matière de dépendances.

La recherche se base sur un modèle d'analyse des effets issu des sciences politiques. Partant du concept de politique de formation continue, au sens d'un programme politique, ont été questionnées la mise en œuvre du concept (implémentation) ainsi que la qualité de l'Output. On trouve ensuite les questions relatives à l'effet du programme eu égard à l'exercice professionnel des spécialistes en matière de dépendances (Impact); l'évaluation se concentre finalement sur la question de l'atteinte des objectifs de politique de formation continue (Outcome). Concernant la mise en œuvre, l'analyse s'est concentrée sur les critères d'évaluation suivants : d'une part sur la gestion de l'exécution du programme (organisation du programme, utilisation des ressources disponibles, planification et contrôle au niveau de la direction de projet via la commission d'experts), et d'autre part sur la gestion de l'application du programme au niveau de l'offre de formation par les organismes responsables et les prestataires de modules.

L'approche méthodologique se base sur quatre piliers qui constituent la base empirique de l'évaluation. A une vaste étude des documents disponibles s'est ajoutée une analyse secondaire des évaluations des cours (qui étaient adressées aux participants), complétée à son tour par un questionnaire à l'attention des enseignants. Au niveau de l'analyse contextuelle, de nombreux interviews semi-directifs ont été menés avec des experts engagés dans l'exécution du programme (commission d'experts et son secrétariat, représentants des organismes responsables et des prestataires de modules) et actifs dans le monde professionnel.

Le cadre contextuel dans lequel évolue la politique de formation continue est empreint pour l'essentiel de deux aspects : premièrement, la diversité des professions actives dans le domaine des dépendances et, deuxièmement, la question des contextes propres à chaque région linguistique (Suisse allemande, Suisse romande, Tessin).

Concernant la diversité des professions actives dans le champ des dépendances, les spécialistes sont issus avant tout de cinq domaines professionnels : travail social, médecine, psychologie, soins infirmiers et autres professions. Dans cette dernière catégorie sont rassemblées toutes les personnes qui travaillent dans le domaine des dépendances et qui ne bénéficient pas d'une formation de niveau tertiaire. L'importance des différentes catégories professionnelles et leur démarcation par rapport aux autres domaines professionnels sont des éléments difficiles à saisir. Au niveau des différents secteurs d'activités, on constate un chevauchement des différentes catégories professionnelles. Ces chevauchements sont d'autant plus importants que les niveaux de formation différents de ces métiers se manifestent de manière significative et rendent une formation continue intra et interprofessionnelle d'autant plus nécessaire.

Concernant la question du contexte propre aux régions linguistiques, on est parti du principe que les traditions institutionnelles sont différentes aussi bien dans le domaine des dépendances que dans celui de la formation; à cela s'ajoutent des différences de conception de la formation provenant des aspects liés au contenu et à la langue. Il s'ensuit alors des différences au niveau des conditions cadre ainsi que sur le plan des lignes de développement. L'évaluation a consacré une large place à ces contextes différents propres à chaque région linguistique – notamment à la situation particulière du canton du Tessin.

En se rapportant aux trois aspects centraux de l'évaluation – la mise en œuvre, l'Output et l'Impact de la nouvelle politique de formation continue de l'OFSP – les résultats de la recherche se résument ainsi :

Mise en œuvre du programme et facteurs de gestion

Le nouveau concept a conduit aussi bien en Suisse allemande qu'en Suisse romande à une structuration des prestataires de formation. Ce processus était une des intentions inscrites dans le nouveau concept de formation continue. Le fait que cette organisation du système se produise de manière différente en Suisse romande qu'en Suisse allemande, relève avant tout d'aspects contextuels et non de facteurs conceptuels de base. La recherche empirique n'a pas relevé d'éléments permettant d'attribuer la forme différente de l'organisation du système en Suisse romande et en Suisse allemande, avec les structures et les offres qui en résultent, aux caractéristiques du nouveau concept de formation continue. Par conséquent, il ne peut être dit que ce concept manque d'adéquation à la nouvelle politique de formation – au contraire : le concept de formation continue laisse sciemment ouvert le développement d'une auto-organisation du terrain, afin que les divers paramètres contextuels puissent être pris en considération lors de la réalisation. On observe ainsi pour chaque région linguistique divers types de concurrence et de coordination. Mais ce phénomène ne doit pas avoir forcément d'effets sur le choix la qualité des offres de formation continue. Sur ce point, il n'est pas nécessaire d'instaurer un contrôle du programme.

En Suisse romande, l'exclusion des associations professionnelles causée par le changement de système a conduit à la création de la *Fédération romande des organismes de formation dans le domaine des dépendances* (Fordd). Cela a eu d'une part un effet sur l'organisation du système : la Fordd visait l'intégration de tous les acteurs qui participent à la politique de formation continue, y compris les associations professionnelles. D'autre part, cette fonction de coordination a conduit volontairement à éliminer la concurrence parmi les prestataires, un effet qui n'était pas voulu par l'OFSP dans son concept de formation continue.

En Suisse allemande, la formation continue en matière de dépendances s'est développée principalement selon le système prévu par le concept. D'un côté, ce système a permis à des professions jusque là non actives dans la pratique en matière de dépendances d'être intégrées dans la politique de formation continue. D'un autre côté, dans le champ du travail social qui est plus en concurrence, un phénomène de concentration – sur accord mutuel partiel – s'est mis en place parmi un nombre restreint de prestataires (tendance cartellaire).

Au Tessin, le nouveau concept de formation continue a produit peu d'effets jusqu'à maintenant. Unique conséquence – correspondant au concept – l'attribution de la fonction de principal organisme responsable à la *Scuola Universitaria Professionale della Svizzera Italiana* (SUPSI). Par contre, aucun module de formation continue n'a encore été réalisé.

La mise sur pied de l'offre s'est déroulée en Suisse allemande selon le système tel que prévu par le concept. En Suisse romande, toute l'offre générée et la coordination correspondante se sont passées sous le contrôle de la Fordd. Aux dires de la Forrd, la principale motivation à l'origine de cette coordination a été l'effort d'éliminer dans ce contexte régional la concurrence de l'offre potentiellement présente. Il s'agit ainsi d'empêcher explicitement un élément de l'effet implicite du concept de formation continue.

Les acteurs qui participent au système ne remettent pas en question le bien-fondé des trois principes du concept – la promotion de programmes plutôt que le financement de structures, le financement forfaitaire et l'établissement des offres auprès d'organismes de formation reconnus. Seuls les critères en partie peu clairs pour la reconnaissance des prestataires de modules peuvent entraîner des situations non transparentes entre eux. Sont notamment concernés les centres de formation privés ou appartenant aux associations professionnelles et cela bien que leurs compétences dans le domaine de la formation ne soient pas contestées.

La structure du système, avec des organismes responsables et des prestataires de modules, a pu être installée dans sa quasi totalité en Suisse allemande et en Suisse Romande.

Dans la première phase de mise en œuvre, les organismes responsables ont rempli une fonction essentielle comme éléments créateurs et coordinateurs du système. Ils jouent un rôle important pour la commission d'experts comme partenaires de contact et comme institutions qui peuvent organiser et promouvoir l'élaboration de Profils de formation spécifiques à leur profession.

Aujourd'hui, dans la phase de consolidation de la politique de formation continue en matière de dépendances, les organismes responsables représentent plutôt – dans leur fonction de filtre au niveau des appels d'offre et de la qualité – un élément de structuration superflu.

La commission d'experts peut s'occuper toute seule d'évaluer les modules proposés par les prestataires de formation. Etant donné l'auto-organisation du terrain et le nombre de prestataires de modules, la coordination n'est plus forcément nécessaire. Dans le domaine du travail social, elle agit en outre comme un facteur qui freine la concurrence.

Le système, qui prévoit deux mises au concours et deux possibilités de déposer des demandes de financement par année, en lien avec la durée de l'évaluation des requêtes, est jugé par plusieurs prestataires de modules comme facilitant peu une gestion rapide et flexible. Ce processus n'est pas adapté de manière optimale aux contingences de planification auxquelles sont soumis les prestataires de formation.

La commission d'experts remplit avec compétence sa fonction d'instance d'évaluation de la qualité et de la pertinence des demandes de modules qui lui sont soumises pour autorisation. Dans cette fonction, elle est également respectée par les prestataires de modules. Les demandes refusées sont, selon les prestataires, peu transparentes. Ces derniers souhaiteraient une communication écrite plus complète.

A travers la promotion de l'élaboration de Profils de formation *intrap*professionnels, la commission d'experts a assumé une fonction vitale de pilotage du programme pour la première phase de la mise en œuvre de la politique. En termes de politique de formation, une très grande importance a été accordée à ces Profils de formation spécifiques à chaque secteur professionnel.

En plus de l'élaboration de Profils de formation, le nouveau système provoque d'autres effets – plutôt indirects – de pilotage de programme. Ces effets résultent des prestations de coordination des institutions participantes et de la création d'offres induites par le marché de la formation continue.

Jusqu'ici, la commission d'experts n'influence pas notablement le pilotage de l'offre en termes de contenu. Un programme-cadre correspondant – comme prévu par le concept – n'a pas encore été établi.

La commission réagit uniquement sur la structure de l'offre, sur sa création par les prestataires. Dans ce sens, le potentiel du savoir et des expériences au sein de la commission d'experts n'est pas suffisamment exploité. Un „programme imposé“ global, équilibré, varié, adapté aux problématiques et aux développements actuels en matière de dépendances n'est pas assuré. Des lacunes éventuelles au niveau de l'offre ne font pas l'objet d'un dépistage et d'un enregistrement systématiques.

Une représentation pour le canton du Tessin fait défaut au sein de la commission d'experts.

Recommandations

- 1. La structure de base et la conception de la politique de formation continue de l'OFSP est en soi acceptée. Les différences linguistiques régionales aux niveaux du système de formation et de la structure de la formation ne rendent pas un changement ou une adaptation du concept de formation continue nécessaires*
- 2. La commission d'experts doit être complétée dans sa composition par une représentation appropriée du canton du Tessin.*
- 3. Le fait que les fonctions de la Fédération romande des organismes de formation dans le domaine des dépendances (Fordd) et de la commission d'experts se chevauchent partiellement rend nécessaire une définition explicite des rôles de ces deux organes.*
- 4. La commission d'experts devrait développer un système de pilotage de l'Output. Ce système doit tenir compte des particularités et des évolutions propres aux régions linguistiques; il doit également s'appuyer sur un système de monitoring qui soit non seulement basé sur des méthodes scientifiques, mais aussi orienté vers la pratique, dans le sens d'une prise en compte systématique des besoins du terrain. Il ne s'agit pas uniquement d'évaluer la qualité et l'adéquation à la nouvelle politique de formation des offres développées par le marché, mais il faut également porter à la connaissance des prestataires la palette des thèmes prévus par l'OFSP et par la commission d'experts, ceci grâce à un programme-cadre redéfini périodiquement. Une évaluation continue du programme et de l'offre garantit que l'ensemble des catégories professionnelles et des milieux concernés par la politique des quatre piliers de la Confédération dispose d'une offre de formation continue correspondante. Avec le développement et la réalisation de ce système de pilotage de l'output, on doit se poser la question de la manière selon laquelle peuvent se développer des mécanismes efficaces, c'est-à-dire des mécanismes qui puissent influencer la politique de l'offre des prestataires de modules dans des contextes culturellement et institutionnellement différents.*

5. *Suite au bilan positif de la phase d'introduction du concept et au succès des Profils de formation, on peut renoncer aux organismes responsables en tant qu'éléments opérationnels du concept de formation continue.*

Output: structure et qualité de l'offre du programme

Par rapport au mode précédent de financement, un nombre plus important de modules de formation continue a été produit au travers du nouveau concept. Dans la mesure où il est possible de comparer les coûts entre ces deux systèmes, on constate que le nouveau concept fait preuve d'un meilleur rapport coût-output. Pour la Suisse alémanique du moins, le marché atteint une saturation. En Suisse romande, il existe proportionnellement une offre de formation tout aussi large.

Interrogés au travers d'un questionnaire écrit quelque temps après avoir suivi les cours, les participants jugent grosso modo comme positive la qualité des offres de formation continue. Les lacunes relevées sont les suivantes : un enseignement qui s'éloigne trop de la pratique et qui ne comporte pas assez d'éléments participatifs.

La plupart des participants jugent favorablement la qualité didactique et professionnelle des enseignants. Dans leur majorité, les animateurs de cours enseignent régulièrement et participent à des cours de formation continue. Mais un peu plus de la moitié d'entre eux ne bénéficie pas de formation spécifique soit au niveau didactique, soit dans le domaine de la formation d'adultes.

On constate des disparités évidentes dans la répartition régionale des offres. En Suisse allemande, peu d'offres de formation continue sont proposées dans le Nord-Ouest de la Suisse et en Suisse orientale, les Grisons y compris. En Suisse romande, des lacunes au niveau des offres existent en Valais et dans l'espace Jura-Neuchâtel-Fribourg. Les offres se concentrent principalement sur l'axe Lausanne-Genève.

La différence telle qu'établie par l'OFSP dans le concept entre la promotion d'une offre pour les domaines des dépendances légales et illégales perd de son actualité dans la pratique, aux dires des participants; elle perd donc de son opportunité. Aujourd'hui, des frontières raisonnables entre ces deux domaines – à l'exception de certaines problématiques *intrap*professionnelles sur des thèmes bien précis – ne peuvent plus être établies. En effet, de plus en plus souvent, les institutions et services ne s'orientent plus uniquement sur un domaine spécifique des dépendances.

L'objectif de l'OFSP de faire profiter d'offres de formation continue l'ensemble des spécialistes concernés par la politique des quatre piliers de la Confédération, n'a pas été entièrement atteint. Les deux domaines prévention et répression n'ont pas été suffisamment couverts par l'assortiment de l'offre.

La concentration ainsi que la limitation de la promotion de l'offre à des spécialistes en matière de dépendances sont largement considérées – particulièrement en Suisse romande – comme une manière de voir trop étroite. C'est en particulier dans le domaine de la prévention – un „pilier“ sous-représenté dans la palette d'offres – qu'il importe d'éveiller l'intérêt de nouveaux milieux qui n'appartiennent pas à la catégorie des „spécialistes de la dépendance“.

Justifié par des recherches dans le domaine de la formation, le principe défini dans le concept d'une durée minimale de trois jours pour obtenir le financement d'un module, est jugé trop rigide par nombre de prestataires et de personnes du terrain. La difficulté pour les médecins de se soumettre à ce principe, en raison de leur activité professionnelle, a mené à un assouplissement limité de cette règle pour cette profession – une situation ressentie comme injuste de la part des autres professionnels.

Recommandations

- 1. Il faudrait vérifier avec les experts du terrain concernés si l'on peut renoncer à une différenciation explicite entre une promotion de l'offre pour les domaines des drogues légales et illégales. En tous les cas, la commission d'experts doit assurer qu'une offre thématique spécifique soit produite dans les deux domaines. Si nécessaire, cela peut avoir lieu au travers d'un pilotage ciblé de l'output et éventuellement aussi par l'appui d'experts proches du terrain.*
- 2. A travers un pilotage de l'output (tel que décrit plus haut) la commission d'experts doit veiller à ce que la palette d'offres soit garantie pour les quatre piliers de la politique de la Confédération. Pour le domaine de la prévention, il faut examiner l'élargissement aux groupes qui en sont les destinataires.*
- 3. Il faut conserver le principe d'une durée minimale pour qu'un module de formation continue soit reconnu par l'OFSP (principe qui provient d'un point de vue de recherche de formation). Il faut examiner dans quels cas et sous quelles conditions il peut être opportun de déroger à cette règle pour les différents groupes professionnels.*

Impact: effet de la politique de formation continue sur l'exercice de la profession et sur le champ professionnel

Initialisé et soutenu financièrement par la commission d'experts, l'élaboration de Profil de formation pour chaque catégorie professionnelle est jugé de manière favorable. Il a engendré de toutes parts d'intenses processus de réflexion sur les connaissances et compétences *intraprofessionnelles* nécessaires en matière de dépendances.

Le fait que ce Profil de formation pour chaque catégorie professionnelle ait pu être réalisé avec des investissements et un succès divers, est fonction de l'homogénéité des champs professionnels et de leur capacité à se démarquer des autres domaines. Il faut relever, dans le domaine de la médecine, que le Profil de formation a été conçu à un niveau national et non pas aux niveaux des régions linguistiques.

Le concept a contribué à renforcer la promotion des offres interprofessionnelles. Presque deux tiers des participants interrogés confirment également qu'ils ont pu améliorer leurs connaissances interdisciplinaires en suivant les cours. De plus, les acteurs des diverses catégories professionnelles sont de l'avis que le point fort de la formation continue doit reposer sur une approche interprofessionnelle et interdisciplinaire.

Seuls les médecins ont apparemment de la peine à participer à des cours conçus de manière interdisciplinaire.

La politique de formation continue officielle de l'OFSP transmet la responsabilité, pour la planification et la réalisation de modules de formation continue, à des organismes de formation, excluant par là même les associations professionnelles et les institutions du terrain. Pour cette raison, la garantie d'une relation conceptuelle et structurelle entre la pratique et les prestataires de modules fait défaut. Un dépistage continu et systématique des besoins de formation pour chaque catégorie professionnelle, dans les différents champs d'intervention, n'est pas assuré.

Recommandations

- 1. Aucune fonction opérationnelle n'est plus imputée aux associations professionnelles dans le cadre du nouveau concept de politique de formation continue, qui se base sur des réflexions de politique de formation : garantie de la continuité et de la stabilité des offres et poids plus important du savoir en matière de formation. Malgré tout, la politique de formation continue de l'OFSP doit attribuer un rôle défini pour les associations professionnelles concernées et les institutions actives sur le terrain (recherche des besoins et antenne auprès des professionnels du terrain). Une mise en réseau peut ainsi être organisée entre le terrain et les prestataires de formation. Cette mise en réseau au niveau opérationnel ne doit pas forcément s'appuyer sur un représentant de ces associations dans la commission d'experts.*
- 2. Il faut continuer à encourager l'élaboration de Profils de formation, afin que la politique de la Confédération en matière de dépendances puisse se construire sur des arrières-plans communs aux différents domaines professionnels impliqués.*

Bilan des objectifs atteints

A la question de savoir quels sont les objectifs atteints par la politique de formation continue de l'OFSP dans le cadre du nouveau concept et où en résident les points faibles, le bilan peut être résumé comme suit:

- Le mandat d'établir un programme-cadre n'a pas été rempli par la commission d'experts. De même, un pilotage de l'offre (pilotage de l'Output) tenant compte des différences linguistiques et s'appuyant sur un système de monitoring n'a été réalisé. Conséquence: la politique de formation continue de l'OFSP ne garantit pas l'existence d'une offre de formation continue – différenciée au niveau des régions linguistiques et globale quant à son contenu – qui prenne en considération l'ensemble des catégories professionnelles et des milieux concernés par la politique des quatre piliers.
- A ce jour, il n'a pas été possible d'assurer une offre adéquate pour le canton du Tessin.

Par contre

- La collaboration interprofessionnelle a été encouragée grâce à une large offre de modules correspondants de formation continue.
- L'aspect intraprofessionnel de la formation continue dans le domaine des dépendances a été encouragé au moyen de l'élaboration des Profils de formation exigée par la commission d'experts.
- Au niveau conceptuel (concept de formation continue) et opérationnel (commission d'experts, secrétariat de la commission, prestataires de modules), un Output de bonne qualité a été fourni, en Suisse allemande et en Suisse romande, dans le cadre d'une procédure efficace (coût financier et en personnel, système de financement forfaitaire); sur l'aspect lié à la quantité (en tenant compte de l'importance du terrain), cet Output est également jugé comme bon.

Office fédéral de la santé publique
Section Interventions drogue
3003 Berne

Politique de formation continue de l'OFSP dans
le domaine des dépendances

Conclusions tirées par l'OFSP des recommandations de l'évaluation

Conclusions tirées par l'OFSP des recommandations de l'évaluation

Ces conclusions sont présentées sous forme de thèses. Elles ne reprennent pas la structure des recommandations du rapport d'évaluation.

Première thèse

Les principes directeurs du concept de 1998 ont fait leurs preuves et seront maintenus

1. Soutien de programmes et non de structures

Ce premier principe s'est révélé efficace d'un point de vue économique. La production d'offres de formation a été plus élevée ces trois dernières années que lors de la première étape en mobilisant moins de ressources financières de l'OFSP.

2. Ancrage des offres de formation auprès d'organismes de formation reconnus

L'objectif de continuité et de qualité qui était poursuivi par ce principe directeur a été atteint. Sa mise en pratique a aussi permis d'installer l'offre de formation dans des filières diplômantes, reconnues par les structures professionnelles concernées. Ce processus est en cours de construction et sa poursuite va constituer un objectif important de l'étape suivante. Il contribue à réaliser un des objectifs définis par l'OFSP pour sa politique de formation : renforcer le statut professionnel des spécialistes en matière de dépendances. De plus, le fait de disposer de cursus de formation reconnus va acquérir une importance plus grande au cours de ces prochaines années, en raison de l'arrivée de référentiels en matière de qualité, qui posent des exigences de niveau de formation à remplir pour exercer certaines activités.

3. Structuration de l'offre de formation par secteurs professionnels

Le champ des dépendances est investi par un nombre important de corps professionnels. Le concept de 1998 réduit cette complexité pour faciliter l'organisation de la formation. Il retient quatre groupes professionnels principaux (le travail social, les soins infirmiers, la psychologie et la médecine) et en définit un cinquième qui réunit les collaboratrices et collaborateurs des centres spécialisés en dépendances ne possédant pas de formation de niveau tertiaire. Cette structuration découle de deux postulats :

- la formation ne doit pas contribuer à créer une nouvelle profession
- chaque profession doit définir quelle est sa contribution au corps de connaissances et de compétences en matières de dépendances.

Ce deuxième postulat a été à l'origine de la décision de demander à chaque corps professionnel de définir son Profil de formation (voir thèse 3.2.). Ce troisième principe est aussi à l'origine de la différenciation entre une offre de formation inter- et intra-professionnelle (voir thèse 3.1.).

4. Modèle de financement par forfait

Ce modèle de financement s'est révélé très simple à l'usage, allégeant le système de contrôle administratif auprès de tous les acteurs : OFSP, secrétariat de la Commission et prestataires de modules de formation. Il s'agira de redéfinir les montants alloués par unité modulaire et affiner les règles d'application en prenant en considération les pratiques qui se sont établies.

Deuxième thèse

Les rôles de la Commission d'expert, du secrétariat et des organismes responsables de formation sont redéfinis en prenant en considération les résultats de l'évaluation et les développements qui ont eu lieu sur le terrain.

1. La Commission assume un rôle de pilotage plus actif en terme de contenu de formation

La fonction de pilotage de la Commission d'experts a fait l'objet de larges débats en son sein et le rapport d'évaluation consacre une grande importance à ce sujet. Deux conceptions se sont dessinées à propos du rôle de pilotage de la Commission en terme de contenu de formation : une partie préconisait la définition d'un programme-cadre, qui serve d'une part de point de référence aux prestataires de formation pour définir leur offre et d'autre part à la Commission pour procéder aux choix des modules qui allaient être financés ; l'autre partie estimait que cette tâche aurait mobilisé trop d'énergie de la commission au détriment d'une production concrète d'offre de formation.

Les trois années d'implémentation du concept ont révélé que la Commission d'experts a de fait joué un rôle à mi-chemin entre un pilotage plutôt actif ou passif. Si le choix des modules était fait parmi ce que les prestataires proposaient (rôle plutôt passif), les choix qui ont été opérés ont toujours suivi des principes rigoureux et ont constitué une certaine forme de pilotage (rôle plutôt actif).

Le système de financement étant maintenant bien accepté par les partenaires, l'OFSP estime que la Commission d'experts peut consacrer plus de temps à définir des lignes directrices ou des priorités en terme de contenu. Son statut lui commande de conserver une vue d'ensemble des besoins et de l'offre de formation et elle est le mieux à même de fixer ce cadre général. L'OFSP veut que la Commission d'experts intervienne à un niveau plus stratégique et délègue plus de compétences de gestion des modules à son secrétariat.

2. La Commission conçoit un système de définition des besoins de formation.

Pour assumer sa fonction de pilotage en terme de contenu de formation, la Commission conçoit un système rigoureux de collecte d'informations qui lui permet de définir les besoins de formation. Ne seront pas seulement pris en considération les besoins des professionnels, mais aussi ceux des autres partenaires sociaux, tels que les centres de recherche et d'évaluation (transfert des connaissances scientifiques auprès des professionnels par le canal de la formation) et les autorités cantonales et fédérales (donner aux professionnels les connaissances et compétences pour gérer les problèmes sociaux d'actualité). Ce système sera mis en place et géré par le secrétariat.

3. Le secrétariat de la Commission prend un rôle plus actif en termes de coordination et de soutien

L'activité principale du secrétariat a été consacré à la bonne gestion de la production des modules. La pratique de ces trois dernières années a révélé un besoin pour d'autres tâches à son égard :

- coordination et médiation entre les partenaires sur le terrain lorsque des conflits d'intérêts surgissent entre eux (coordination versus concurrence)
- soutien aux partenaires au niveau conceptuel (par exemple pour élaborer un cursus complet de formation)
- soutien aux partenaires au niveau stratégique (par exemple pour promouvoir une offre de formation dans un milieu professionnel pas suffisamment sensibilisé, tels que celui des soins infirmiers Spit ex et Spit in ou des médecins privés).

Ces tâches implicitement dévolues dans le concept aux organismes responsables de formation se sont révélées trop conséquentes par rapport aux ressources qu'ils sont en mesure de mobiliser pour les réaliser. Elles doivent être assumées par le secrétariat qui est souvent mieux à même de les réaliser en raison de sa position dans tout le système.

Le secrétariat doit également apporter un soutien plus conséquent à la Commission pour lui donner les moyens d'élaborer ses stratégies et lui permettre de concentrer l'essentiel de ses ressources à ce niveau-là. Les tâches nouvelles suivantes sont à remplir :

- suivre le dossier de la mise en place des Hautes Ecoles Spécialisées et assurer que la politique de formation en matière de dépendance s'inscrive à l'avenir dans le cadre juridique qui va régir la formation continue.
- suivre les évolutions en cours au niveau international et assurer la mise en réseau des centres de compétence étrangers avec ceux de la Suisse.
- effectuer les travaux préparatoires nécessaires pour faciliter les discussions et décisions de la Commission au niveau stratégique.
- Etc.

4. La fonction des organismes responsables de secteur professionnel est redéfinie en fonction des résultats de l'évaluation et des développements intervenus sur le terrain.

Le concept de 1998 attribue aux organismes responsables de secteur professionnel les fonctions d'organiser l'offre de formation en leur sein et de coordonner l'offre avec celle des autres secteurs professionnels. Les évaluateurs estiment que cette fonction doit être supprimée. Cette proposition est argumentée en terme de lourdeur du système et d'entrave à la libre concurrence à l'intérieur des champs professionnels.

L'OFSP estime que la situation est plus complexe et différente d'un champ professionnel à l'autre. Les arguments des évaluateurs doivent être pondérés avec d'autres aspects du problème (voir ci-dessus rôle du secrétariat) ou des développements qui ont eu lieu ces dernières années et qui n'étaient pas explicitement prévus par le concept. Qu'il soit fait référence ici à la création de la fordd, qui est venu s'intercaler dans sa fonction entre celle de la Commission et celle de ces organismes responsables de secteurs professionnels.

5. Les critères de reconnaissance des prestataires de modules sont redéfinis

Au cours de l'implémentation du système de financement, la Commission a dû suivre une stratégie pragmatique entre rigueur d'application des principes du concept et prise en compte de principes de réalité. Elle devra revoir la définition des critères de choix pour être agréés en tant que prestataires de formation, en les adaptant à la pratique qui s'est instaurée et aux développements du terrain. Seront pris en compte le rôle des associations professionnelles (voir thèse 5) et les besoins de l'OFSP (harmonisation des règles de financement entre les domaines drogue et alcool).

Troisième thèse

La différenciation entre savoir et savoir-faire intra- et interprofessionnel est maintenue et affinée

Cette différenciation découle de l'idée que le corps de connaissances et de compétences à maîtriser dans le domaine des addictions est constitué d'éléments inter- et intradisciplinaires. Chacun des quatre secteurs professionnels principaux apporte un savoir et des compétences qui lui sont propres. Mais il existe un savoir et des compétences au-delà de cela, commun à tous. Il s'agit de savoir combien chaque professionnel doit maîtriser de connaissances interdisciplinaires au-delà du savoir propre à sa discipline. La réponse à ces questions détermine par exemple la composition d'un cursus de formation en addiction.

1. Conserver la différenciation, en terme d'accès, entre modules intra- et interprofessionnels

Au-delà des considérations développées ci-dessus, cette différenciation est également importante en terme d'homogénéité des participants aux cours. Un groupe trop hétérogène pose des problèmes pédagogiques et didactiques aux formateurs.

2. Approfondir la définition des profils de formation

Le lancement de la définition de ces profils de formation par chacun des quatre secteurs professionnels a déclenché un processus de réflexion important. Il a permis de découvrir les besoins de formation et les spécificités contextuelles, en terme de formation, de chacun d'eux. Ce processus doit être poursuivi pour affiner les réponses à la question principale qui est posée : quel est l'apport de chacun des quatre corps professionnels au champ de connaissances et compétences qu'il est nécessaire de maîtriser pour exercer une activité professionnelle dans le domaine des addictions.

3. Approfondir conceptuellement l'apport des savoir et savoir-faire intra- et interprofessionnels

Le corps de connaissances et de compétences nécessaire pour exercer une activité dans le domaine des dépendances n'est actuellement pas basé sur des connaissances solidement établies d'un point de vue scientifique (evidence based). Il rend difficile le travail des concepteurs de cursus de formation et ne favorise pas l'harmonisation de ces cursus entre les différents centres de formation qui les conçoivent. Un travail de fond reste à accomplir. Le secrétariat pourrait être appelé à jouer un rôle de soutien à ce niveau conceptuel (voir thèse 2.3.). Des coopérations sont à établir avec les grands centres de formation étrangers pour bénéficier des acquis en la matière.

Quatrième thèse

Les publics-cible de la formation définis dans le concept sont maintenus.

L'OFSP différencie trois publics-cibles :

- les spécialistes, dont c'est la fonction prioritaire de s'occuper de personnes dépendantes
- les professionnels ponctuellement concernés, dont ce n'est que la fonction secondaire
- les bénévoles, qui consacrent une partie de leur temps aux personnes dépendantes, en dehors de leur activités professionnelles proprement dites

1. Les spécialistes restent le public-cible prioritaire

Le rapport d'évaluation constate que la dynamique engendrée par le soutien financier de l'OFSP a entraîné une certaine saturation du marché de la formation continue. Il s'agit maintenant de veiller à maintenir et améliorer la qualité de cette offre, de même qu'à l'enrichir de thèmes nouveaux.

L'offre doit par contre être développée dans les régions périphériques, telles que la Suisse orientale, l'Arc jurassien et le Tessin. Pour faciliter la production d'offre de formation dans cette dernière région, un représentant tessinois est nommé dans la Commission d'experts.

2. Les professionnels actifs dans le domaine de la prévention deviennent un public-cible prioritaire

Peu d'offres de formation ont été financées par la Commission au cours de ces trois dernières années dans ce champ d'intervention. Parmi les multiples raisons, qui doivent être analysées afin de remédier à cette lacune, il en est une qui peut être évoquée : les activités de prévention en matière de dépendances sont menées par des personnes provenant d'horizons professionnels très variés. Les spécialistes ne constituent qu'une minorité d'entre eux. La majorité sont constitués de professionnels ponctuellement concernés : enseignants, infirmiers et infirmières scolaires, animateurs de jeunesse, travailleurs sociaux, médecins, etc. Il s'agit de trouver comment les mobiliser et par quelles structures de formation les atteindre. Il s'agira aussi de vérifier si des règles du concept actuel sont inadaptées à la situation de ces catégories professionnelles.

Une coopération accrue doit être instaurée avec le Service Prévention de l'Unité principale Dépendances et Sida de l'OFSP, qui inclut déjà dans ces programmes des éléments de formation. La libéralisation de la consommation de drogues douces liée à la révision de la Loi fédérale sur les stupéfiants va rendre plus actuels les besoins de formation dans le domaine de la prévention.

3. Le domaine de la répression n'appartient plus à l'offre prioritaire de formation à soutenir financièrement

Lors de la définition du concept, l'OFSP avait donné comme condition à satisfaire, la promotion d'une offre de formation pour les quatre piliers de la politique drogue de la Confédération. Un représentant du domaine policier et un du domaine de l'exécution des peines avaient été nommés dans la Commission d'experts. Ne se sentant pas suffisamment concernés par le projet, ils ont quitté la Commission. Le milieu pénitentiaire est actuellement absorbé par les problèmes liés aux aspects multi-culturels de la population carcérale. Les questions de toxicomanies ne sont plus prioritaires.

De nouvelles demandes peuvent être prises en considération, mais une stratégie active dans ce domaine n'est pas à mener.

Cinquième thèse

Les associations professionnelles sont intégrées dans le concept dans leur rôle spécifique

Avec l'arrêt du subventionnement des centres de formation des associations professionnelles, le rôle différent qu'elles pourraient jouer n'a pas été défini dans le concept d'avril 1998. Cela a créé une période d'incertitude, quant à l'importance que l'OFSP leur attribuait en terme de formation. Des pratiques se sont développées dans les trois régions linguistiques qui vont constituer une bonne base d'expérience pour définir le rôle qui peut leur être attribué à l'avenir. La nouvelle Commission aura à se pencher sur cette question et définir des règles du jeu : quelles tâches et à quelles conditions.

1. Les associations professionnelles contribuent à définir les besoins de formation

Le système de collecte des informations qui va être mis en place par le secrétariat pour mieux définir les besoins de formation doit intégrer les professionnels au travers de leurs associations (rôle de capteurs dans le terrain).

2. Les associations professionnelles peuvent contribuer à définir des contenus de formation

Des pratiques sont en cours qu'il s'agit d'analyser et de valoriser et développer si elles se révèlent performantes.

Sixième thèse

La formation continue renforce la fonction d'identité professionnelle « dépendances »

Le transfert de l'offre de formation de centres appartenant aux associations professionnelles de la dépendance (ARIA et convers) à des centres de formation ancrés dans les champs des quatre professions principales (écoles sociales, de soins infirmiers, instituts universitaires, etc.) a eu pour désavantage une perte d'identification professionnelle. Il s'agit de prendre en compte cette dimension qui n'a pas du tout été abordée par l'évaluation.

1. La présidence de la Commission d'experts est issue du domaine des dépendances

Le choix d'un président n'appartenant pas au milieu professionnel des addictions s'est révélé très judicieux dans cette phase de mise en place d'une nouvelle politique de formation. Sa position neutre lui a conféré une grande crédibilité. Le rapport d'évaluation soulignant que cette nouvelle politique est maintenant établie auprès des acteurs du terrain de la formation, ce critère de neutralité n'est plus prioritaire. Un critère de choix principal reste le fait de jouir d'une reconnaissance très large auprès de la majorité des acteurs du milieu, afin de ne pas être identifié avec tel ou tel groupe professionnel ou domaine d'intervention.

2. Le secrétariat est renforcé avec des compétences dans le domaine des dépendances

Une formule souple est à trouver, qui n'implique pas forcément la nomination d'une personne fixe, mais plutôt la définition de mandats ad hoc.

3. L'intégration des associations professionnelles dans le concept renforce la légitimité « dépendances » de l'offre de formation (voir thèse 5)

Juin 2001

Pour toute information, s'adresser à :
René Stamm, Responsable de la formation dans le domaine des dépendances,
OFSP, Section Interventions drogue, 3003 Berne, Tél. 031 323 87 83,
Fax 031 323 87 89, E-mail : rene.stamm@bag.admin.ch

