

Les stratégies des ORP en matière d'insertion professionnelle

Les offices régionaux de placement (ORP) connaissent des résultats très variables, sans doute à cause des différences qui caractérisent leurs stratégies de conseil et de placement. Quels sont les facteurs qui déterminent le succès d'un placement? La présente étude identifie les différentes stratégies et leurs chances de succès. Comme une analyse complète aurait été trop coûteuse, nous nous sommes limités à deux groupes de demandeurs d'emploi qui posent des problèmes particuliers aux ORP: les jeunes peu qualifiés de 15 à 25 ans et les personnes bien qualifiées de 50 à 60 ans.

Les stratégies de conseil efficaces ne sont pas observables directement. En revanche, les ORP disposent d'une foule d'indicateurs concernant la nature et la date des mesures prises. Pour cette raison, l'analyse des stratégies de conseil doit commencer par rassembler ces informations éparses et en déduire une typologie. Sur cette base, les types de conseils peuvent être corrélés avec le succès des placements de l'ORP correspondant.

Indicateurs et méthode

À part les conseils et placements individuels, les ORP disposent, avec les mesures de marché du travail (MMT), d'un vaste éventail de possibilités, qui ont toutes pour but la réinsertion professionnelle rapide et durable des demandeurs d'emploi. Dans un sens large, les gains intermédiaires et les sanctions peuvent aussi être comptés comme des moyens d'atteindre ce but. Dans l'ensemble, nous avons pu analyser statistiquement l'emploi de différentes stratégies de conseil dans plus de cent ORP à l'aide de sept indicateurs (voir *tableau 1*)¹. Nous avons procédé en trois étapes:

- la *première* consistait à établir une évaluation descriptive des indicateurs. Elle a mis en lumière des différences considérables entre les ORP²;
- à l'aide de méthodes d'analyse statistique multivariée, la *deuxième* étape a constitué à former des groupes d'ORP dont les stratégies se ressemblent. Il est apparu que les stratégies des ORP diffèrent essentiellement quant à la fréquence (indicateur 1), le moment (indicateur 4) et la nature des MMT (indicateur 2). Globalement, les trois indicateurs cités ont permis d'établir cinq schémas de comportement différents;

- l'analyse statistico-quantitative corrélant les groupes avec les indicateurs d'effet fournissait des pistes, mais n'était pas probante au vu de la nature des données. On s'est donc penché sur la question des stratégies d'insertion professionnelle particulièrement efficaces en recourant à un relevé de données qualitatif dans une *troisième étape*.

Sur la base des pistes fournies par le dépouillement quantitatif des différentes stratégies appliquées, dix ORP ont été sélectionnés pour une analyse qualitative plus poussée. On y a alors mené 29 entretiens individuels avec la direction et les conseillers.

Quelles sont les stratégies de conseil et de décision identifiées?

L'analyse des entretiens montre qu'au niveau des *demandeurs d'emploi âgés*, les ORP sont essentiellement confrontés à deux groupes: des cadres ou personnes à qualifications très pointues, et des employés de longue date ayant connu un avancement plus ou moins régulier. Dans les deux cas, les ORP mettent l'accent sur l'aide au bilan professionnel personnel, la définition du champ de recherche d'emploi et la stratégie de recherche, de même que sur le soutien en cas de problèmes psychosociaux liés au chômage. En ce qui concerne les stratégies de conseil et de décision, on a relevé les trois différences suivantes:

- une partie des ORP considèrent que leur tâche essentielle est de tirer au clair et de recommander les MMT spécifiques propres à favoriser la recherche d'emploi. D'autres estiment que leur tâche consiste aussi à soutenir ce groupe de demandeurs d'emploi dans le cadre des entretiens de conseil portant sur les sujets mentionnés;
- une autre différence apparaît quant au moment de la première mesure d'une certaine importance. Soit, au besoin, on offre très tôt une mesure de soutien pour établir le bilan personnel et la stratégie de recherche, soit on se montre plutôt attentiste;
- enfin l'offre de cours personnalisés permettant de réaliser un bilan professionnel et d'élaborer une stratégie de recherche diffère d'un canton à l'autre. Une partie des cantons étudiés offrent des cours liés à la



Oliver Bieri
Interface Politikstudien,
Lucerne



Ruth Bachmann
Interface Politikstudien,
Lucerne



Daniela Bodenmüller
DB train & consult, Brigue

Tableau 1

Indicateurs utilisés pour caractériser les différentes stratégies

Indicateur	Opération
1. Extension générale du recours aux mesures	Proportion des demandeurs d'emploi au bénéfice d'une MMT
2. Extension spécifique du recours aux mesures	Proportion des demandeurs d'emploi assujettis à une mesure de formation
3. Profondeur du recours aux mesures	Somme des jours auxquels ont été astreintes les personnes assujetties à une MMT
4. Moment du recours aux mesures	Période entre l'ouverture du délai-cadre et le recours à la première MMT de longue durée
5. Gains intermédiaires	Proportion de tous les demandeurs d'emploi au bénéfice de gains intermédiaires
6. Entretiens de conseil	Nombre des entretiens de conseil par mois
7. Sanctions	Proportion des demandeurs d'emploi frappés d'un blocage des indemnités journalières

Source: Bieri, Bachmann, Bodenmüller / La Vie économique

fonction, par exemple pour les cadres ou des domaines d'expertise particuliers. D'autres misent plutôt sur des offres liées non à la fonction, mais à l'âge (en général à partir de 50 ans).

Chez les *jeunes peu qualifiés*, on peut aussi distinguer deux groupes dans des situations différentes: d'une part, ceux en fin de scolarité obligatoire qui voudraient faire un apprentissage et n'ont pas trouvé de place, de l'autre, les jeunes demandeurs d'emploi au bénéfice d'une formation professionnelle élémentaire ou sans certificat professionnel.

La mesure la plus fréquemment appliquée aux jeunes en fin de scolarité est le semestre de motivation. Une analyse qualitative plus poussée des stratégies de conseil et de décision montre en outre qu'en règle générale, les jeunes sont suivis par des conseillers ORP spécialisés. Les différences de stratégie portent sur les trois points suivants:

- premièrement, les ORP traitent de façon très différentes leurs interlocuteurs du système de formation. Quelques-uns d'entre eux coopèrent systématiquement avec les instances compétentes (orientation professionnelle ou information pendant la 9^e année sur la recherche de places d'apprentissage et le semestre de motivation). D'autres ORP se montrent plus réticents;
- deuxièmement, certains ORP insistent beaucoup auprès des jeunes demandeurs d'emploi sur la postqualification. D'autres veulent réinsérer rapidement ce groupe. Ils mettent alors l'accent sur le maintien de l'employabilité à travers les gains intermédiaires ou les mesures d'occupation;
- troisièmement, les ORP diffèrent quant à la rigueur du contrôle exercé sur les efforts déployés par les jeunes demandeurs d'emploi pour trouver du travail.

Quelles stratégies pour les demandeurs d'emploi âgés bien qualifiés?

Les facteurs décisifs pour la réinsertion professionnelle des demandeurs d'emploi âgés bien qualifiés se sont avérés être les facteurs individuels *qualification, situation psychosociale et stratégie de recherche*, auxquels s'ajoute la situation générale du marché de l'emploi:

- *qualification*: la plupart des demandeurs d'emploi âgés bien qualifiés ont connu une longue période au sein de la même institution. Ils jouissent donc souvent de qualifications unilatérales (trop spécifiques à l'entreprise ou trop spécialisées) dont ils ne sont souvent pas conscients;
- *situation psychosociale*: la perte de statut résultant de l'écart entre le poste occupé jusque-là et la condition de chômeur est ressentie comme grave par plusieurs personnes;
- *stratégie de recherche*: comme la plupart de ces personnes ne se sont pas retrouvées sur le marché du travail depuis des années, elles manquent d'expériences récentes en matière de recherche d'emploi;
- *situation générale du marché du travail*: le groupe des demandeurs d'emploi âgés bien qualifiés ne répond en général pas aux exigences des entreprises qui mettent des postes au concours.

Stratégies à succès

Nos analyses révèlent nettement que les gains intermédiaires, les cours personnalisés pour l'établissement du bilan professionnel et de la stratégie de recherche, enfin les cours de mise à jour des qualifications sont des mesures particulièrement efficaces pour réinsérer professionnellement les demandeurs d'emploi âgés bien qualifiés:

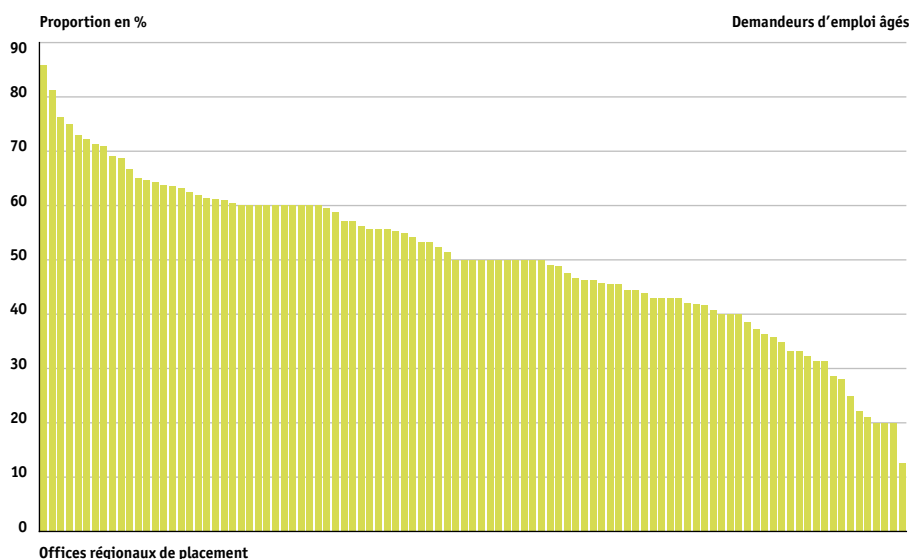
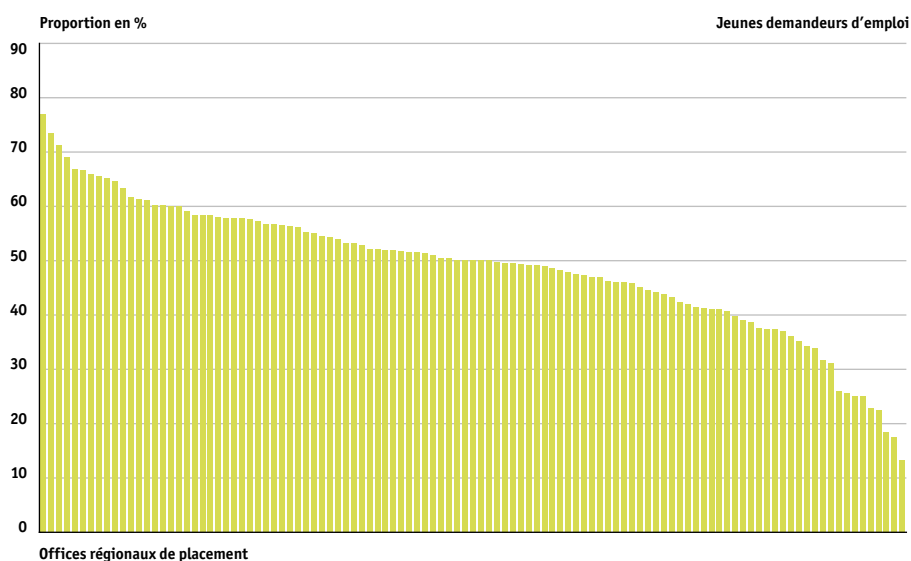
- *gains intermédiaires*: ceux-ci s'avèrent efficaces pour les demandeurs d'emploi âgés bien qualifiés, à qui ils ouvrent le marché du travail;
- les *cours personnalisés* s'avèrent également efficaces si le chômeur a besoin de soutien pour établir un bilan professionnel et définir le champ et la stratégie adaptée à la recherche. Ce soutien doit être mis en œuvre de façon ciblée et très tôt;
- les *cours ciblés de mise à jour* des qualifications sont fréquemment un succès, le vieillissement des qualifications étant un problème crucial du groupe étudié;
- les analyses montrent en outre que chez les demandeurs d'emploi âgés bien qualifiés, les *entretiens de conseil* jouent un rôle important pour les aiguiller vers les mesures appropriées. Ils ne se prêtent, en revanche,

1 C'est la première mesure durant plus de cinq jours après l'inscription à l'ORP qui a été prise en compte. Les offres plus courtes ou non spécifiques comme les journées d'information sont donc exclues de l'analyse.

2 La discussion détaillée des données peut être trouvée dans le rapport final de l'étude (www.seco.admin.ch).

Graphique 1

Proportion de demandeurs d'emploi, jeunes et âgés, ayant effectué une MMT



Source: Bieri, Bachmann, Bodenmüller / La Vie économique

guère au soutien en matière de bilan personnel, de stratégie de recherche et d'attitude face au chômage.

Les résultats de l'étude qualitative indiquent que le nombre de mesures prises n'a pas d'effet sur l'insertion professionnelle. Il existe en revanche une corrélation entre le moment où une mesure est adoptée et la réinsertion. Les ORP qui estiment que leur rôle consiste à procéder à des éclaircissements et à des tris – plutôt que de distiller des conseils – prennent des mesures plus tôt et semblent avoir plus de succès.

Quelles stratégies pour les jeunes demandeurs d'emploi peu qualifiés?

Chez les jeunes demandeurs d'emploi peu qualifiés, les facteurs décisifs qui influencent

les stratégies des ORP peuvent se regrouper de façon analogue:

- *qualification*: le groupe des jeunes peu qualifiés accuse souvent des lacunes scolaires et des déficits linguistiques dans la langue parlée au lieu de domicile. À cela s'ajoutent, dans plusieurs cas, des faiblesses en matière de compétences sociales, comme la ponctualité, la fiabilité, l'adaptabilité, l'endurance et le savoir-vivre;
- *situation psychosociale*: on constate souvent chez les *jeunes en fin de scolarité* qui n'ont pas trouvé d'apprentissage, qu'ils n'ont guère reçu de soutien de la part de leur entourage familial en ce qui concerne le choix d'un métier;
- le problème du manque de pression économique se pose aussi chez les *jeunes demandeurs d'emploi* qui sont encore soutenus par leurs parents. L'absence d'une journée structurée correspond en outre au comportement habituel de cette classe d'âge et ne dérange pas outre mesure les intéressés;
- *stratégie de recherche*: un problème fréquemment rencontré chez les jeunes en fin de scolarité dépourvus de place d'apprentissage, est la palette très limitée de métiers envisagés et la surestimation de leurs qualifications;
- *système scolaire et formation professionnelle*: au cours de la scolarité obligatoire, les jeunes qui connaissent les difficultés mentionnées ci-dessus ne sont pas suivis spécialement lors de la recherche d'une place d'apprentissage. En revanche, l'école et la formation professionnelle offrent des passerelles plus ou moins développées pour se préparer à la vie professionnelle. Les jeunes disposent aussi de centres d'information cantonaux et communaux qui les aident à choisir un métier;
- *marché de l'emploi*: pour se faire une idée réaliste du monde du travail et bien choisir leur métier, les jeunes en fin de scolarité ont besoin de pouvoir faire des stages d'initiation. La recherche d'emploi est particulièrement difficile pour les *jeunes dépourvus de certificat professionnel*. Les employeurs préfèrent les personnes expérimentées.

Stratégies à succès

Les analyses effectuées montrent bien que les semestres de motivation pour jeunes en fin de scolarité, ainsi que – selon la situation – les programmes d'occupation temporaire ou les cours spécialisés pour jeunes demandeurs d'emploi peu qualifiés, sont des mesures propices à l'insertion professionnelle, sans parler des entretiens de conseil et de contrôle:

- pour les *jeunes en fin de scolarité*, on recourt principalement aux semestres de motiva-



Photo: Keystone

Les demandeurs d'emploi âgés peuvent se diviser globalement en deux groupes: les cadres ou personnes à qualifications très pointues et les employés de longue date ayant connu un avancement plus ou moins régulier. Les gains intermédiaires se sont révélés une mesure particulièrement efficace pour les uns comme pour les autres.

tion, qui offrent un accompagnement poussé pour le choix d'un métier et permettent de réduire les déficits scolaires et linguistiques, tout en mettant en valeur les compétences sociales;

- les *jeunes demandeurs d'emploi* profitent surtout des programmes d'occupation temporaire, qui garantissent une journée structurée, préservent l'employabilité et permettent d'élargir l'expérience professionnelle. Pour les jeunes demandeurs d'emploi dépourvus de certificat professionnel, la possibilité d'en obtenir un au bout d'une formation se révèle prometteuse. Les emplois temporaires s'avèrent un moyen efficace d'intégrer les jeunes demandeurs d'emploi si ceux-ci doivent faire preuve d'expérience professionnelle et fournir des références;
- les *entretiens de conseil et le contrôle des efforts entrepris pour trouver du travail* ont une grande importance en matière d'insertion professionnelle, que cela concerne les jeunes en fin de scolarité ou ceux qui recherchent un emploi. Des entretiens réguliers, toutes les deux à quatre semaines, se sont révélés un soutien efficace pour ce groupe de personnes, tant pour la recherche d'un apprentissage ou d'un emploi que pour la maîtrise des problèmes psychosociaux.

Quels que soient les jeunes auxquels on a affaire, il importe de leur fixer des buts concrets en matière d'efforts à fournir pour trouver du travail ou un apprentissage, et de les contrôler. Ce dernier point permet d'exiger des efforts même en l'absence de pression économique ou sociale.

Conclusion

Notre enquête montre d'une part qu'il existe des mesures prometteuses pour l'insertion professionnelle des groupes étudiés et que certaines procédures ont fait leurs preuves. De l'autre, elle révèle des différences notables en matière de stratégie d'insertion professionnelle entre les deux groupes étudiés.

Pour pouvoir davantage cerner ces différences et les corrélés aux indicateurs d'effet, il faudra, cependant, un relevé statistique des MMT plus nuancé, qui tienne compte des contenus et buts spécifiques des mesures proposées. De nombreuses offres ne peuvent plus être qualifiées aujourd'hui simplement de mesures d'occupation ou de formation, mais contiennent des éléments émanant de ces deux catégories³. Les cours personnalisés représentent une catégorie à eux tout seuls, avec des contenus variés. Plusieurs offres circonscrivent en outre explicitement le cercle des participants (niveau de formation requis, spécialité, etc.). En classant mieux les MMT et en procédant aux évaluations correspondantes, on mettrait à disposition des ORP des informations qui leur permettraient d'appliquer des stratégies de conseil et de décision efficaces.

3 Voir Bieri et al., *Übersicht über die Professionalisierung der arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM) seit 1997*, 2004; téléchargeable sous www.treffpunkt-arbeit.ch/downloads/studien/seco.