



2019

.....

Activité de conseil des ORP – stratégies et défis

03	.....	Avant-propos
04	.....	Résumé
07	.....	Quelles sont les prestations de conseil des ORP ?
11	.....	Comment le conseil a-t-il évolué au fil du temps ?
17	.....	De quelle manière les demandeurs d'emploi sont-ils conseillés ?
23	.....	Qu'est-ce que le conseil et comment fonctionne-t-il ?
35	.....	À quels défis les ORP doivent-ils faire face ?
39	.....	Comment réagissent les autorités du marché du travail ?
41	.....	Glossaire et bases de données
43	.....	Organisation du projet
44	.....	Impressum

Observatoire du marché du travail de Suisse orientale, Argovie, Zoug et Zurich (AMOS)

Partant du constat que le marché du travail n'avait pas de limite cantonale, les autorités en charge du marché du travail des cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieures, d'Appenzell Rhodes-Intérieures, d'Argovie, de Glaris, des Grisons, de Saint-Gall, de Schaffhouse, de Thurgovie, de Zoug et de Zurich ont décidé de se regrouper afin d'observer le marché du travail (AMOS). AMOS étudie les questions en lien avec le marché du travail. Pour ce faire, il collecte et analyse d'un point de vue scientifique des informations axées sur la pratique. Les résultats obtenus donnent lieu à l'élaboration et à l'introduction de mesures. La Conférence régionale de l'Association des Offices Suisses du Travail de la Suisse orientale (AOST Est) a en charge la réalisation des études AMOS.

Avant-propos

L'intégration rapide et durable sur le marché du travail est l'objectif visé par les demandeurs d'emploi et par les offices régionaux de placement (ORP). Le but de la présente publication est de mettre en évidence à la fois les défis quotidiens auxquels font face les conseillers en personnel des ORP et les exigences qui leur sont posées en matière de conseil. Au vu des ressources en personnel engagées, le conseil constitue l'activité principale des ORP, avec le placement, le contrôle des obligations, et le recours aux mesures du marché du travail (MMT).

Les changements qui s'opèrent sur le marché du travail ont un impact croissant sur les prestations de conseil du service public de l'emploi. Les parcours professionnels et les parcours de formation des demandeurs d'emploi sont de plus en plus variés et complexes, et les postes vacants correspondants font souvent défaut. Cette hétérogénéité croissante place les conseillers en personnel des ORP face à des défis majeurs, et leur mission va souvent au-delà de l'activité de conseil en soi. Comment soutenir les demandeurs d'emploi de manière optimale ? Quelles sont leurs attentes envers l'activité de conseil ?

Le déploiement de stratégies de conseil individuelles dans le cadre du processus d'intégration devient fondamental. L'activation ciblée des demandeurs d'emploi conduit à une spécialisation du conseil. Est-ce que les personnes hautement qualifiées doivent recevoir un conseil différent de celui des personnes peu qualifiées ? Où résident ces différences ? Quelle doit être l'ampleur du contrôle, quelle qualité de conseil est possible ? Auprès de quels groupes faut-il le plus intervenir (assignations à des postes vacants, contrôle des obligations, mise en place de mesures du marché du travail) ? Avec quels groupes peut-on le plus interagir ? À quel moment les contenus et les configurations de l'activité de conseil jouent-ils un rôle-clé ?



Vivian Biner
responsable du Comité de pilotage,
chef de l'Office du travail l'emploi du
canton de Schaffhouse

Il est incontestable que le conseil des demandeurs d'emploi doit associer des interactions et des interventions. La qualité des entretiens de conseil a une importance croissante puisque les chances que la recherche d'emploi aboutisse augmentent lorsque l'acceptation est mutuelle et qu'une relation favorable s'est établie entre le conseiller et le demandeur d'emploi. Chaque entretien de conseil et chaque mesure doit avoir pour objectif de renforcer l'efficacité personnelle ainsi que les compétences de candidature. Le fait d'activer le demandeur d'emploi, de le motiver, de procéder à une gestion ciblée du cas – du bilan de compétences au placement en passant par la détermination des objectifs et des stratégies – participent de plus en plus à la réussite de l'activité de conseil.

Nous remercions chaleureusement nos collaborateurs engagés des cantons AMOSA pour leur soutien actif à notre projet et leurs contributions précieuses à la réalisation de nos objectifs.

Le service public de l'emploi est responsable de la réinsertion rapide et durable des demandeurs d'emploi sur le marché du travail. Parmi les tâches-clés des offices régionaux de placement (ORP) figurent le conseil, le placement, le recours ciblé aux mesures du marché du travail (MMT), ainsi que le contrôle des obligations qui incombent aux demandeurs d'emploi. Pour réaliser ces objectifs, les cantons AMOSA sont tenus de respecter le cadre légal. Celui-ci limite de manière plus ou moins forte la marge de manœuvre des ORP et des conseillers en personnel dans l'exercice de leurs fonctions. Toutefois, il offre aussi une grande autonomie aux cantons AMOSA, qui sont organisés de manière très différente pour remplir leurs missions, soit parce que les stratégies qu'ils poursuivent ne sont pas les mêmes soit parce que la structure des demandeurs d'emploi impose des orientations différentes.

Parmi les différentes prestations des ORP, le conseil occupe une place centrale et est de plus en plus perçu comme un facteur de réussite de la réinsertion rapide et durable des demandeurs d'emploi sur le marché du travail. L'hétérogénéité croissante des profils des demandeurs d'emploi, mais aussi les parcours de formations et les parcours professionnels de plus en plus complexes, placent les autorités du marché du travail face à de nouveaux défis. L'orientation qui en résulte sur une activation ciblée des demandeurs d'emploi impose une spécialisation et une individualisation des prestations de conseil.

Une des spécificités de l'orientation des demandeurs d'emploi réside dans son caractère global : De manière générale, le conseil peut être perçu comme l'association d'interactions et d'interventions. Les interventions se réfèrent aux instruments et aux mesures utilisées par les conseillers en personnel pour soutenir, activer et contrôler les demandeurs d'emploi. Le type et l'étendue des interventions évoluent au fur et à mesure de la recherche. Généralement, un entretien d'inscription et un premier entretien sont organisés au début de la recherche. Ensuite – en fonction de la manière dont celle-ci évolue – d'autres interventions telles que des assignations à des emplois, des mesures du marché du travail, ou encore une communication des faits en cas de non-respect des obligations, peuvent s'ajouter.

Les interactions portent davantage sur la relation entre le conseiller en personnel et le demandeur d'emploi. Le contenu du conseil et son organisation ont été étudiés à partir d'une enquête représentative effectuée auprès de conseillers en personnel. Il en ressort deux catégories distinctes de composantes :

D'un côté figurent les composantes classiques de l'activité de conseil. Dans le cadre de la recherche aussi, la distinction des différents rôles, les attentes en termes d'efficacité personnelle, et la gestion des contraintes constituent des conditions essentielles pour que le conseiller en personnel puisse orienter le demandeur d'emploi de manière efficace. L'adéquation entre les objectifs du conseil, les stratégies de réinsertion et l'acceptation mutuelle constitue une caractéristique essentielle. Si le conseiller parvient à établir cette adéquation sur la base d'une relation professionnelle, alors toutes les chances sont réunies pour que la prise d'emploi soit un succès.

Ces composantes se distinguent des composantes du chômage, qui portent sur la tendance à la sanction, la distanciation requise avec le demandeur d'emploi, et les suppositions de chômage fautif. Ces composantes créent des incitations en vue de la réinsertion la plus rapide possible des demandeurs d'emploi, et veillent à une activation efficace de ces derniers.

Les composantes classiques de l'activité de conseil et les composantes du chômage font naître une situation de tension complexe. Des analyses différenciées montrent que les cantons ne partagent pas le même avis à ce sujet et poursuivent des stratégies différentes sur la manière de mettre en relation ces deux types de composantes. Dans la pratique, les conseillers en personnel font face à ces tensions de manière quotidienne. À eux de réussir à combiner les deux sphères de manière judicieuse, et de les personnaliser en fonction du demandeur d'emploi concerné.

L'étude accorde une place particulière aux défis auxquels sont aujourd'hui confrontés les ORP. Ils ne sont pas les mêmes selon le groupe concerné. Pour les demandeurs d'emploi hautement qualifiés, ils se situent de plus en plus dans les demandeurs d'emploi eux-mêmes et dans la relation humaine avec les conseillers en personnel.

À cela s'ajoute le fait que le cadre institutionnel pour ce groupe est comparativement étroit et offre peu de marge de manœuvre. S'agissant des demandeurs d'emploi peu qualifiés, ce sont souvent les possibilités de formation et les places vacantes insuffisantes qui sont au cœur des préoccupations. Pour ce groupe, le manque de motivation et de confiance en soi des personnes est souvent un obstacle. La vision d'ensemble montre que les parcours des demandeurs d'emploi sont de plus en plus divers et complexes. Ils posent de nouvelles exigences aux conseillers en personnel et aux ORP, qui sont amenés ainsi à dépasser le cadre de leur mission de base de plus en plus fréquemment.

La thématique du conseil a été abordée dans le détail à travers différents domaines d'intervention lors d'un atelier sur les résultats et sur les mesures internes organisé par AMOSA, qui a rassemblé une trentaine de représentants des niveaux stratégique et opérationnel des autorités cantonales du marché du travail de la région AMOSA. L'activité de conseil étant fortement ancrée dans les stratégies de réinsertion des cantons concernés, la mise en œuvre réussie des propositions de mesures doit être compatible avec ces stratégies. Or cela impose pour commencer une analyse approfondie des résultats de l'étude et une sensibilisation aux défis actuels. AMOSA soutient le lancement de processus de mesure cantonaux en s'appuyant sur des présentations des résultats spécifiques aux différents groupes et encourage le transfert des connaissances, pas uniquement entre les cantons mais aussi au sein des cantons.





Quelles sont les prestations de conseil des ORP ?

Le mandat et les tâches du service public de l'emploi

Le service public de l'emploi est responsable de la réinsertion rapide et durable des demandeurs d'emploi sur le marché du travail. Parmi les tâches-clés des ORP figurent le conseil, le placement, le recours ciblé aux mesures du marché du travail (MMT), ainsi que les contrôles des obligations qui incombent aux demandeurs d'emploi.

Le conseil a pour objectif d'activer et de motiver le demandeur d'emploi, et de renforcer ses compétences de candidature. Dans la perspective d'une gestion active du cas, le conseiller en personnel effectue un bilan de compétences avec le demandeur d'emploi lors de l'entretien de conseil, et détermine avec lui les objectifs à atteindre ainsi que les stratégies à mettre en place pour cela.

Parmi les différentes tâches à la charge des conseillers en personnel figure aussi le placement. Grâce à l'assignation, les conseillers peuvent établir un lien entre le demandeur d'emploi et les postes de travail adaptés, et entreprendre ainsi le placement. En outre, lors des entretiens, les conseillers en personnel étudient la possibilité de mettre en place des mesures du marché du travail. L'objectif ici est d'améliorer l'employabilité des demandeurs d'emploi dont le placement est difficile en complétant leurs connaissances ou leur expérience pratique grâce à des cours et des programmes spécifiques.

Enfin, les entretiens de conseil permettent aussi de procéder à certains contrôles : il s'agit en premier lieu de contrôler les efforts de recherche ainsi que le respect des rendez-vous de conseil fixés. Si le demandeur d'emploi ne satisfait pas les obligations légales ou d'autres obligations fixées par le conseiller en personnel, ces manquements

peuvent donner lieu à une communication des faits et à des sanctions selon la gravité de l'infraction.¹ Les sanctions prennent la forme de jours de suspension : le versement d'indemnité de la part de l'assurance-chômage est provisoirement suspendu et l'assuré ne touche plus d'indemnité journalière.

La marge de manœuvre cantonale dépend des prescriptions légales

Les tâches des ORP et des conseillers en personnels s'inscrivent dans un cadre légal. Concernant le recours aux mesures du marché du travail et l'organisation de l'activité de placement, les cantons disposent ici d'une grande marge de manœuvre, ces domaines étant peu réglementés.² En revanche, dans les domaines fortement réglementés, les différences entre les cantons sont, de fait, minimes. Par exemple, concernant la segmentation de la clientèle, les cantons AMOSA se réfèrent à la segmentation proposée par le SECO – placement facile, moyen et difficile – qu'ils développent ensuite. Dans le domaine du contrôle et des sanctions également, les processus et la répartition des compétences sont réglementés de manière uniformisée, le cadre légal s'appliquant de la même manière pour tous les cantons. En outre, les conseillers en personnel ont le devoir d'inviter régulièrement – au moins tous les deux mois – le demandeur d'emploi à un entretien de conseil et de contrôle.

Toutefois, à l'intérieur de ce cadre légal, les cantons AMOSA bénéficient d'une très

grande autonomie dans la manière d'organiser leurs tâches. Cela se traduit par exemple à travers des différences cantonales importantes concernant le rythme et la durée des entretiens de conseil. Dans le cadre de l'accomplissement de leurs tâches, les ORP et les conseillers en personnel bénéficient d'une certaine marge de manœuvre, plus ou moins forte dans les cantons AMOSA. Les différentes orientations du conseil peuvent être le résultat de stratégies cantonales différentes, mais aussi de conditions-cadres différentes ou de structures différentes concernant les caractéristiques des demandeurs d'emploi.

Le conseil, un pilier du service public de l'emploi

Parmi les différentes prestations des ORP, le conseil occupe une place centrale et est de plus en plus perçu comme un facteur de réussite de la réinsertion rapide et durable des demandeurs d'emploi sur le marché du travail. La principale interaction entre les conseillers en personnel et les demandeurs d'emploi a lieu lors des entretiens de conseil. Le conseil peut ainsi être comparé à un canevas sur lequel les instruments et mesures sont utilisés de la manière la plus efficace possible. Il s'agit d'un instrument relativement efficace comparé aux autres mesures. L'activité de conseil est à la disposition des demandeurs d'emploi quelles que soient les prestations financières de l'assurance-chômage. Elle mobilise donc une grande partie des ressources en personnel des ORP. L'augmentation permanente de la qualification des

1 Dans les cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieures, d'Appenzell Rhodes-Intérieures et d'Argovie, les conseillers en personnel peuvent directement prononcer certaines sanctions.

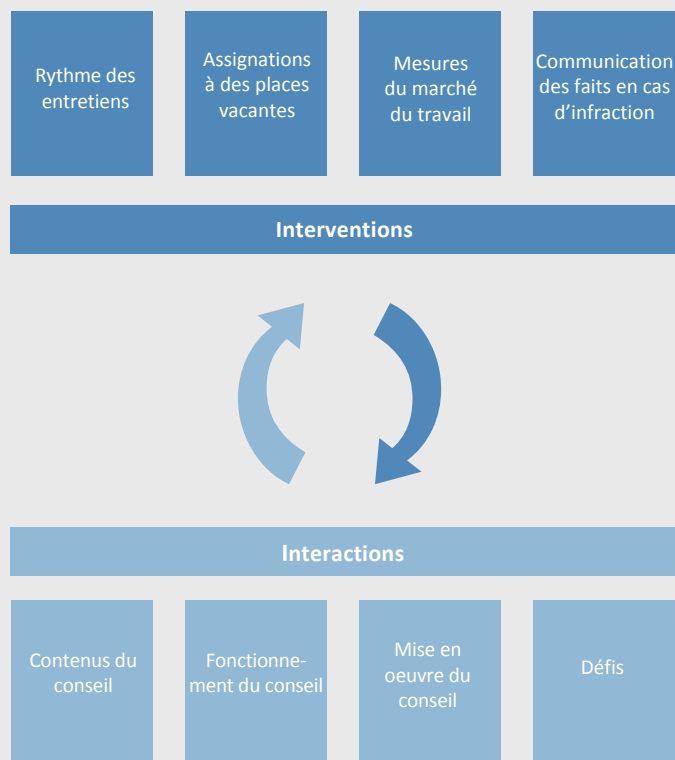
2 Avec l'entrée en vigueur de l'obligation d'annoncer les postes vacants en juillet 2018, de nouveaux mécanismes et de nouvelles prescriptions sont apparues également dans le domaine du placement. Ceux-ci ont fortement influencé et modifié l'organisation de l'activité de contrôle.

3 Le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) a décidé de se saisir de cette thématique, et prévoit de lancer mi-2019, en collaboration avec plusieurs cantons, un projet d'envergure consacré à la qualité et à l'intensité du conseil.

demandeurs d'emploi place le conseil face à de nouveaux défis. Les demandeurs d'emploi hautement qualifiés renforcent les exigences posées aux ORP en raison de leurs parcours de formation et de leurs parcours professionnels complexes.

Le conseil, entre interactions et interventions

Un défi spécifique du conseil des demandeurs d'emploi réside dans le caractère très général de celui-ci. Ainsi, la plupart des activités menées par les ORP et concernant les demandeurs d'emploi, mais aussi les employeurs, sont en lien avec le conseil. Ainsi, l'analyse de l'activité de conseil couvre plusieurs aspects et peut être considérée sous différents angles. D'un côté, il y a les interventions (graphique 1, p. 9). Il s'agit des instruments à la disposition des ORP et des conseillers en personnel pour soutenir, activer et contrôler les demandeurs d'emploi. Le fait de quantifier ces interventions – par exemple le rythme des entretiens de conseil, le nombre d'assignations à des emplois, ou encore la communication de faits en cas de non-respect des obligations – fournit des données utiles sur les prestations de conseil des ORP, mais n'apporte aucune information concernant le contenu du conseil à proprement parler. Il y a ensuite les interactions. Le fonctionnement et la mise en œuvre du conseil ainsi que les défis qui se posent selon la manière dont celui-ci est organisé sont les éléments centraux ici. Le regard est davantage tourné sur la manière dont fonctionne le conseil et sur les contenus et défis significatifs.



Graphique 1

Interventions et interactions dans le domaine du conseil

De quelle manière les interventions se répercutent-elles sur les indicateurs de résultat ?

Le fait que le résultat obtenu coïncide avec les objectifs prescrits par le législateur est le signe d'un conseil réussi. Dans le contexte du pilotage par les résultats du service public de l'emploi, le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) a défini quatre indicateurs qui permettent de mesurer le nombre d'indemnités journalières perçues, l'indemnisation de longue durée, les arrivées en fin de droits, et les réinscriptions. À partir de ces quatre indicateurs, un indice de résultat général est calculé. Celui-ci est corrigé sur la base d'un modèle économétrique pour les facteurs exogènes. Cet indice général constitue un indicateur pour les cantons ; il influence l'organisation des interventions.

Le lien entre les interventions et l'indice global est complexe. Il n'existe pas de mécanisme simple qui associe l'activité de conseil et le résultat mesuré. Les bons résultats sont davantage le fruit de l'interaction entre plusieurs facteurs, et ne peuvent être attribués directement à des interventions isolées. Ils reposent avant tout sur une pratique de longue date basée sur une orientation optimale des stratégies cantonales sur les conditions-cadres économiques et sociétales et sur la structure des demandeurs d'emploi.

10

2019
Activité de conseil des ORP -
stratégies et défis



Comment le conseil a-t-il évolué au fil du temps ?

La pratique d'intervention, en pleine évolution

Les interventions des cantons évoluent en permanence (graphique 3, p. 13). Concernant les mesures du marché du travail, l'évolution a été disparate dans les cantons AMOSA entre 2010 et 2016. Sur l'année 2016, les conseillers en personnel des cantons AMOSA ont recouru aux MMT entre 5 et 15 fois pour 100 demandeurs d'emploi.

Les MMT ont été davantage utilisées dans les cantons d'Argovie et de Saint-Gall, et dans le canton des Grisons, elles ont là encore été assignées plus souvent aux demandeurs d'emploi mais cette tendance s'est atténuée. Des analyses détaillées montrent que la pratique des ORP peut être variée. De manière générale, les MMT consistent la plupart du temps en des cours collectifs, tels que par exemple des cours de postulation et des cours de langue. Les cours individuels sont généralement mis en place à la demande des chômeurs dans l'objectif d'améliorer des compétences bien spécifiques. Tandis que dans les grands cantons, les mesures du marché du travail sont utilisées de manière relativement uniforme au sein des ORP, dans les petits cantons, leur recours est beaucoup plus spécifique.

La pratique en matière de communication des faits en cas de non-respect des obligations s'est accentuée au cours de la période sous revue. Ainsi, en moyenne, les conseillers en personnel communiquaient chaque mois entre 5 et 15 cas de manquement pour 100 demandeurs d'emploi. À l'exception des cantons de Saint-Gall, de Glaris et des Grisons, où les cas de communication ont augmenté, les valeurs sont restées sensiblement identiques dans les autres cantons. Les infractions portent avant tout sur le non-respect des rendez-vous fixés et des efforts de recherche insuffisants. Ainsi, dans la majorité des cantons, les communi-

cations de faits en raison d'efforts de recherche insuffisants représentaient plus de la moitié des cas d'infraction, et 30 % environ étaient imputables à des rendez-vous non honorés.

Des différences cantonales importantes se font jour concernant l'assignation à des emplois – également en ce qui concerne la pratique en matière de saisie des données. En moyenne, les conseillers en personnel assignent jusqu'à dix places vacantes pour 100 demandeurs d'emploi. Dans la plupart des cantons AMOSA, le nombre d'assignations a reculé. L'accent a davantage été mis sur les assignations dans les cantons de Zurich et d'Argovie. Généralement, moins d'une assignation sur dix aboutit à une prise d'emploi réussie. Le canton des Grisons fait exception, avec un taux de réussite de jusqu'à 40 %. On peut en déduire que dans ce canton, les assignations aux places vacantes sont davantage ciblées et sont effectuées lorsque les chances de réussite sont élevées. L'importance des rapports de travail saisonniers récurrents et, par là, un marché du travail qui nécessite un ajustement plus limité dans le cadre de l'occupation des postes vacants, peuvent constituer un facteur d'explication.

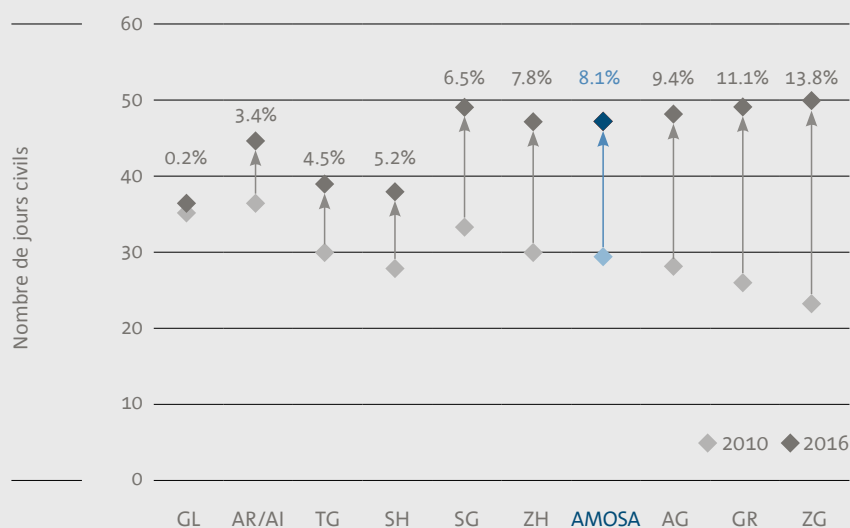
La durée entre les entretiens augmente dans la région AMOSA

Sur un plan légal, la durée moyenne qui s'écoule entre deux entretiens de conseil peut varier de manière considérable d'un conseiller à un autre. Le graphique 2 (p. 12) montre les différences au sein de la région AMOSA pour la période de 2010 à 2016. Tandis qu'en 2010, les valeurs au sein de ces cantons se situaient entre 25 et 30 jours, elles s'établissaient ensuite entre 45 et 50 jours en 2016. Cette évolution importante est due à des facteurs généraux liés à la conjoncture ou prescrits par la

Graphique 2

Évolution de la durée entre deux entretiens entre 2010 et 2016.

Le graphique ci-dessous illustre la durée indiquée par les conseillers en personnel entre deux entretiens de conseil, en jours civils, en 2010 et en 2016. Les cantons sont classés en fonction de leur taux moyen annuel de variation, en commençant par le canton présentant la plus faible variation (canton de Glaris : +0,2 %) et en terminant par celui présentant la variation la plus forte (canton de Zoug : +13,8 %).

**Point de vue de l'organisation contre point de vue des demandeurs d'emploi**

Le système d'information en matière de placement et de statistique du marché du travail (PLASTA) du SECO fournit différents indicateurs permettant de décrire les interventions des ORP et l'activité de conseil. Ces indicateurs peuvent être agrégés à différents niveaux.

Du point de vue de l'organisation (p. 11 et suiv.), ces indicateurs permettent d'identifier des différences quantifiables entre les cantons en termes d'activité de conseil, ainsi que des différences entre les modèles de conseil, et de mettre en évidence les évolutions concernées. Les données PLASTA disponibles pour la période de 2010 à 2016 ont été utilisées comme base (données transversales). Les analyses se fondent sur les données pour chaque conseiller en personnel. Cette perspective permet également d'étudier la marge de manœuvre des conseillers en personnel et des ORP dans le cadre de l'organisation du conseil.

Concernant les interventions du point de vue des demandeurs d'emploi (p. 17 et suiv.), les instruments et les mesures utilisés tout au long de la recherche d'emploi ont été étudiés. Quelque 120 000 désinscriptions auprès des ORP situés dans les cantons AMOSA en 2016 ont servi de base aux analyses (flux). Pour chaque demandeur d'emploi, différentes caractéristiques sont prises en compte, ainsi qu'un grand nombre d'indicateurs relatifs à l'activité de conseil.

Les grandeurs reposent sur deux concepts de mesure différents selon si l'on se place du côté de l'organisation ou du côté du demandeur d'emploi. Concernant le concept reposant sur l'effectif, tous les demandeurs d'emploi inscrits à un moment donné auprès d'un ORP sont recensés. En revanche, la cohorte des désinscrits représente un cumul de flux ne correspondant pas à un moment spécifique mais indiquant pour une période donnée, par exemple une année, le nombre de demandeurs d'emploi qui se sont désinscrits d'un ORP au cours de cette période. En raison des concepts de mesure différents, les indicateurs du point de vue des demandeurs d'emploi ne peuvent pas être transposés 1:1 dans la perspective de l'organisation, et inversement.



Graphique 3

Évolution des interventions entre 2010 et 2016

Le graphique montre le taux moyen annuel de variation (en %) dans les cantons AMOSA, à partir de valeurs se rapportant aux différents conseillers en personnel (axe des x) et du niveau d'intervention en 2016 (axe des y).

Données : Données PLASTA (SECO), 2010-2016, région AMOSA

Recours aux mesures du marché du travail

Exemple d'interprétation

Dans le canton de Schaffhouse, en 2016, les conseillers en personnel ont utilisé en moyenne 11 mesures du marché du travail pour 100 demandeurs d'emploi. La tendance est à la baisse : le nombre de mesures du marché du travail utilisées en moyenne pour 100 demandeurs d'emploi recule de 2,9 % par an depuis 2010.

Assignations à des emplois

Exemple d'interprétation

Dans le canton de Zurich, pour 100 demandeurs d'emploi, les conseillers en personnel ont procédé à une assignation à une place vacante à 13 reprises en 2016. Le nombre d'assignations pour 100 demandeurs d'emploi a augmenté en moyenne de 11,3 % par an.

Communication des faits en cas d'infraction

Exemple d'interprétation

Dans le canton de Glaris, pour 100 demandeurs d'emploi, les conseillers en personnel ont communiqué 13 cas d'infraction en moyenne en 2016. Cette communication a eu tendance à augmenter au fil du temps : le nombre de cas communiqués pour 100 demandeurs d'emploi a augmenté en moyenne de 14 % par an depuis 2010.

Confédération, et donc communs à tous les cantons. La période de 2012 à 2016 a été marquée par une augmentation du nombre des demandeurs d'emploi. Ainsi, à compter de 2012, l'augmentation de la durée moyenne entre deux entretiens était due, au moins en partie, à une charge de travail plus importante pour les conseillers en personnel. L'attribution de gains intermédiaires a également eu une influence sur cette durée.

Toutefois, le rythme des entretiens de conseil dépend aussi fortement des spécificités et des décisions stratégiques cantonales. À l'exception d'Appenzell Rhodes-Extérieures et d'Appenzell Rhodes-Intérieures, les demandeurs d'emploi sont moins souvent convoqués à des entretiens de conseil avant tout dans les grands cantons ; dans les petits cantons, les conseillers en personnel fixent généralement des entretiens à des intervalles plus courts.

Les structures du marché du travail jouent un rôle

L'utilisation et l'efficacité des instruments et des mesures ne dépendent pas seulement des stratégies cantonales, mais aussi des différentes structures du marché du travail présentes dans les cantons AMOSA. Si, par exemple, les demandeurs d'emploi formés dans le secteur tertiaire sont plus nombreux dans les cantons de Zoug ou de Zurich, les demandeurs d'emploi domiciliés dans les cantons de Glaris et des Grisons sont moins souvent titulaires d'un diplôme de formation subobligatoire. Dans les Grisons, plus de la moitié des demandeurs d'emploi sont issus des secteurs de l'hôtellerie ou du bâtiment, tandis qu'à Zoug, de nombreux demandeurs d'emploi exerçaient une profession dans le management ou dans la branche des assurances ou de la finance.

Une méthode statistique a permis d'évaluer l'impact de ces éléments caractéristiques structurants sur les interventions. La durée qui s'écoule entre deux entretiens est définie indépendamment de ces caractéristiques. Des

entretiens plus rapprochés sont fixés uniquement pour les jeunes demandeurs d'emploi âgés de 15 à 24 ans. Cela peut aussi expliquer le fait que les jeunes sont souvent inscrits moins longtemps auprès d'un ORP, et que le rythme des entretiens de conseil est plus élevé au début de la période de chômage.

Concernant les mesures du marché du travail, une part élevée de chômeurs de longue durée et peu qualifiés agit plutôt comme un frein sur la part des cours collectifs, mais stimule au contraire la part des programmes d'emploi temporaire (PET) dans l'ensemble des mesures du marché du travail. En revanche, une part élevée de demandeurs d'emploi étrangers est souvent associée à une part élevée de cours collectifs et à une part réduite de PET. Cela peut être dû au fait que les demandeurs d'emploi étrangers suivent plus souvent des cours de langue (collectifs).

Concernant les assignations à une place vacante, aucun schéma clair de facteurs d'influence ne se dessine. La communication en cas d'infraction est quant à elle associée à plusieurs facteurs d'influence. Ainsi, une part élevée de jeunes demandeurs d'emploi a tendance à augmenter le nombre de cas communiqués, et une part élevée de chômeurs de longue durée ou peu qualifiés à le faire baisser. Cela peut s'expliquer par le fait que les personnes peu qualifiées présentent un risque plus élevé de chômage à répétition, et de fait sont aussi davantage familiarisées à l'obligation de contrôle, tout comme les chômeurs de longue durée. Outre les facteurs d'influence socio-démographiques, les adaptations institutionnelles se reflètent aussi sur la communication des faits en cas d'infraction. L'ensemble des cantons présentaient une tendance à la hausse en 2011. La révision de la loi sur l'assurance-chômage est entrée en vigueur cette année-là. Elle introduisait une diminution du nombre maximal d'indemnités versées pour certains groupes de personnes ainsi qu'un durcissement des sanctions en cas d'efforts de recherche insuffisants.

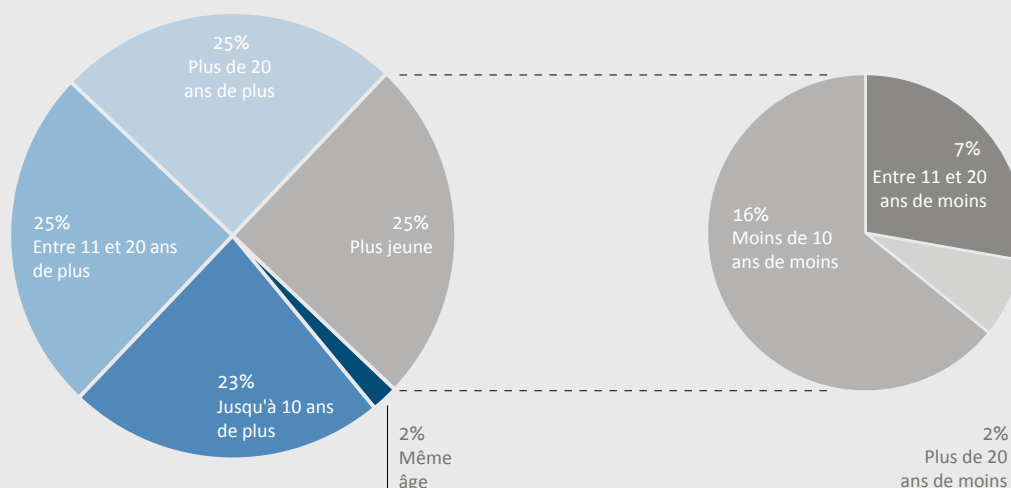
Le matching dans le conseil : qui se ressemble s'assemble ?

Le terme « matching » désigne le fait que le conseiller en personnel et le demandeur d'emploi s'accordent bien. Les critères sont notamment les caractéristiques socio-économiques telles que le sexe, l'âge ou le bagage professionnel, la manière de travailler et de procéder, ou encore la manière d'interagir avec autrui. Les travaux de recherche n'ont pas permis d'identifier clairement dans quelle mesure le matching constitue un facteur d'influence important pour la réussite du conseil et la mise en place d'une relation professionnelle entre les deux acteurs. Certains signes indiquent que les ressemblances peuvent être avantageuses, mais peuvent aussi présenter des inconvénients.

Le graphique 4 illustre le matching entre le demandeur d'emploi et son conseiller en personnel en fonction de l'âge, pour la région AMOSA. Les conseillers en personnel sont souvent plus âgés que les demandeurs d'emploi, d'au moins 21 ans dans 25 % des cas. Ce résultat s'explique par le fait que les conseillers en personnel doivent avoir un âge minimum, généralement trente ans, étant donné que le poste nécessite une certaine expérience professionnelle et de vie, et que le fait d'avoir déjà un certain âge peut être avantageux.

Concernant le critère du sexe, le tableau 1 montre que la répartition est plus homogène. La combinaison conseillère en personnel (femme) - demandeur d'emploi (homme) est un peu plus rare : 19 % des cas seulement.

Une méthode statistique a permis d'étudier si certaines constellations impactent plus favorablement que d'autres la réussite d'une recherche et la durée de chômage. Les résultats indiquent que le fait que le conseiller soit plus âgé que le demandeur d'emploi a une influence positive. Et le fait que les deux personnes soient du même sexe a un effet moins favorable pour la recherche.



Graphique 4

Matching en fonction de l'âge dans la région AMOSA

Données : Cohorte des désinscrits PLASTA (SECO), 2016, région AMOSA ; mis en comparaison avec les caractéristiques des conseillers en personnel – données recueillies à partir d'une enquête sur le conseil, n=56'876.

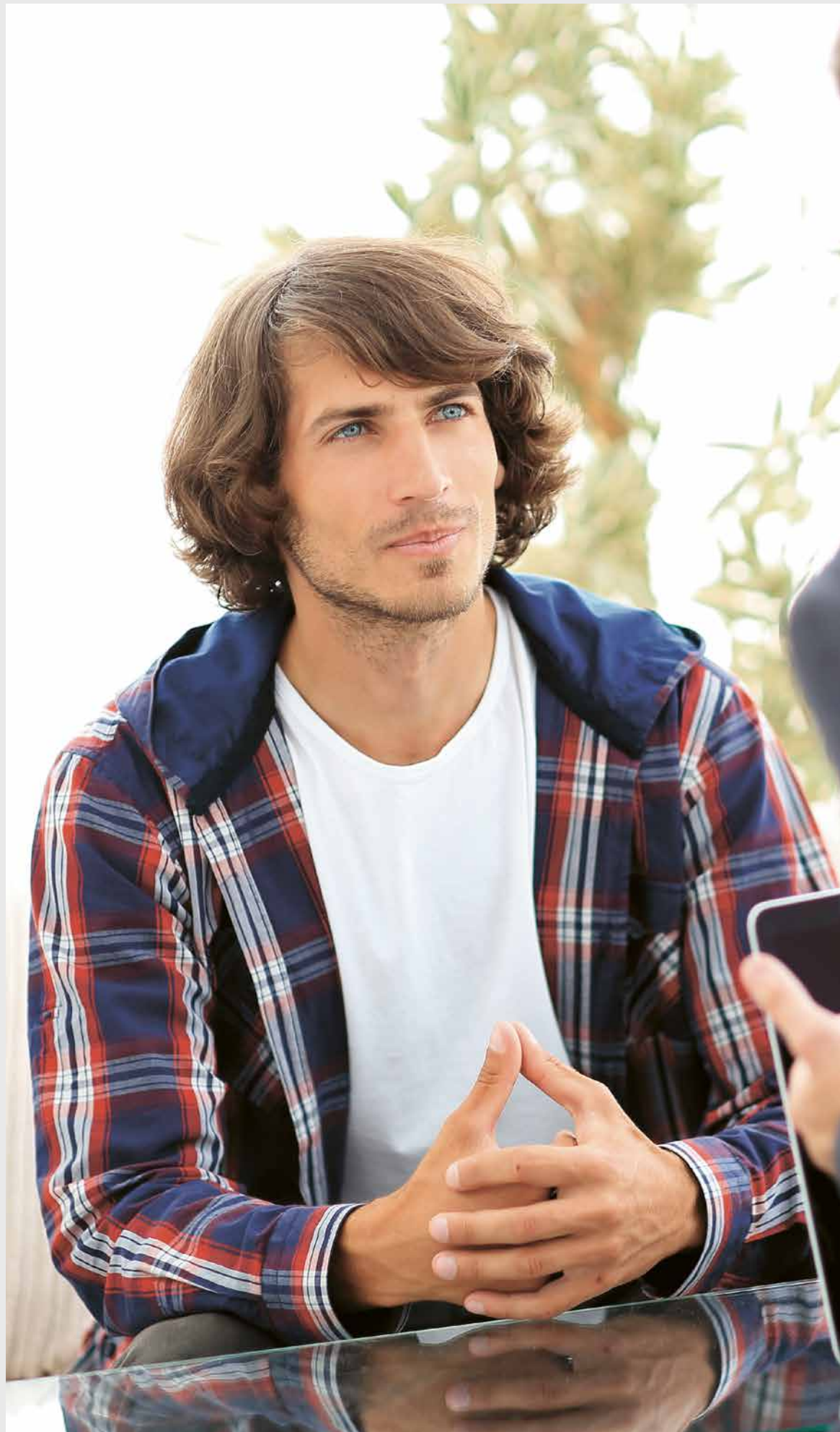
Exemple d'interprétation : Dans un cas sur quatre, le conseiller en personnel a jusqu'à dix ans de plus que le demandeur d'emploi.

Conseillers en personnel	Demandeurs d'emploi	
	Femmes	Hommes
Femmes	25%	28%
Hommes	19%	28%

Tableau 1

Matching en fonction du sexe dans la région AMOSA

Données : Cohorte des désinscrits PLASTA (SECO), 2016, région AMOSA, mis en comparaison avec les caractéristiques des conseillers en personnel, données recueillies à partir d'une enquête sur le conseil, n=56'876.





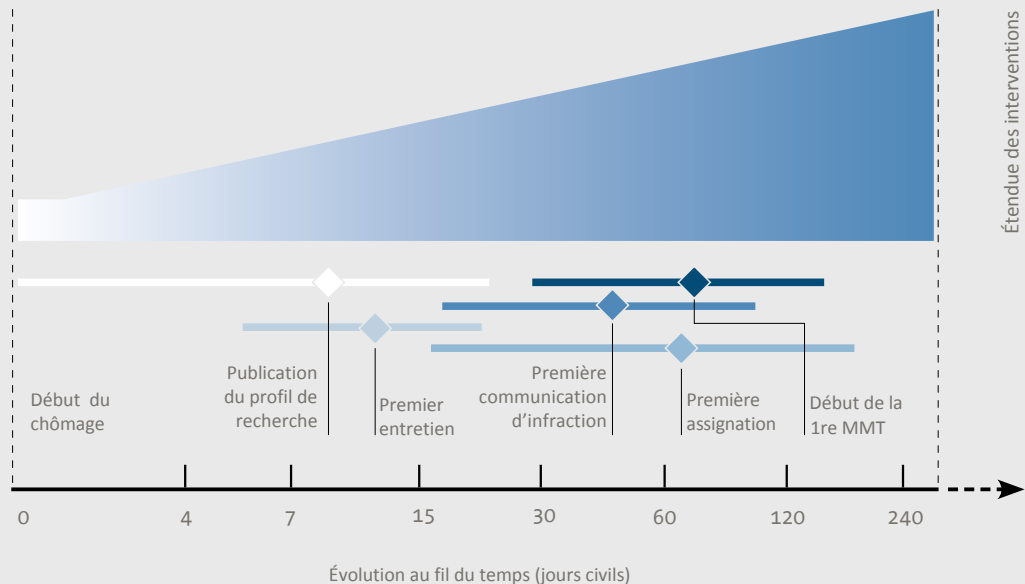
De quelle manière les demandeurs d'emploi sont-ils conseillés ?

17

Les interventions évoluent au fur et à mesure de la recherche

L'étude menée dans la région AMOSA montre que, du point de vue des demandeurs d'emploi, les interventions ont un lien étroit avec la durée de la recherche. Celle-ci influence avant tout le type et le nombre d'interventions : plus une personne est inscrite longtemps auprès d'un ORP, plus le nombre d'interventions est élevé. Le type d'intervention dépend fortement de la phase de recherche dans laquelle se trouve le demandeur d'emploi. Après s'être inscrit auprès d'un ORP, le demandeur d'emploi est généralement invité à un premier entretien. Souvent, à ce stade précoce du chômage, le profil du demandeur d'emploi est publié sur le portail de l'emploi de l'administration fédérale « Job-Room ». Ensuite, en fonction de la manière dont évolue la recherche, les communications en cas d'infraction, les assignations à une place vacante, ou des mesures du marché du travail sont utilisées.

On constate en outre que les interventions sont d'autant plus nombreuses que le demandeur d'emploi est inscrit longtemps auprès d'un ORP (graphique 5, p. 18). Au début de la recherche, les interventions sont peu ou prou similaires. Les instruments mis en place sont généralement les mêmes au cours des deux premiers mois suivant l'inscription. Les bilans de compétences sont souvent au cœur de cette phase de la recherche. Il y a également peu de différences cantonales concernant les interventions au cours de cette période. Les différences entre les demandeurs d'emploi et entre les cantons apparaissent clairement au fil du temps.



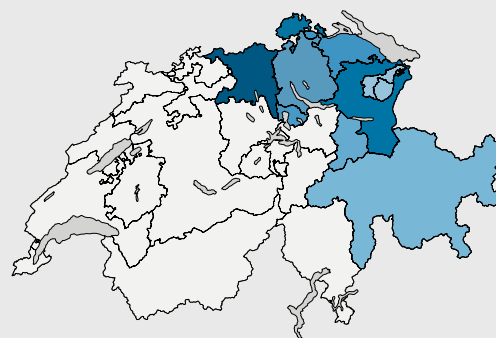
18

2019
 Activité de conseil des ORP -
 stratégies et défis

Graphique 6

Différences cantonales concernant le recours aux mesures du marché du travail

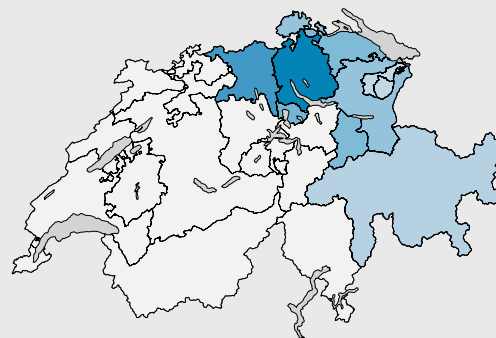
Le graphique indique le pourcentage des demandeurs d'emploi ayant participé au moins une fois à une mesure du marché du travail au cours de leur recherche.



Graphique 7

Différences cantonales concernant les assignations à une place vacante

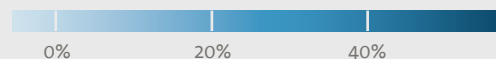
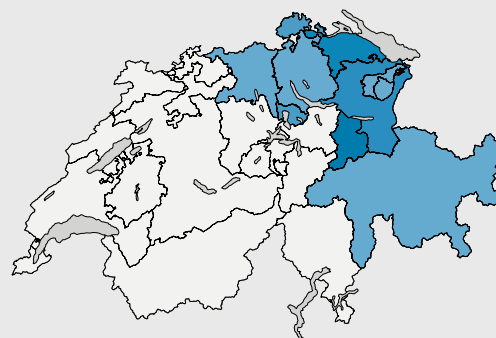
Le graphique indique le pourcentage des demandeurs d'emploi ayant été assignés à un emploi au moins une fois au cours de leur recherche.



Graphique 8

Différences cantonales concernant la communication en cas d'infraction

Le graphique indique le pourcentage des demandeurs d'emploi ayant fait l'objet d'au moins une communication en raison d'une infraction au cours de leur recherche.



Données : Cohorte des désinscrits PLASTA (SECO), 2016
 région AMOSA

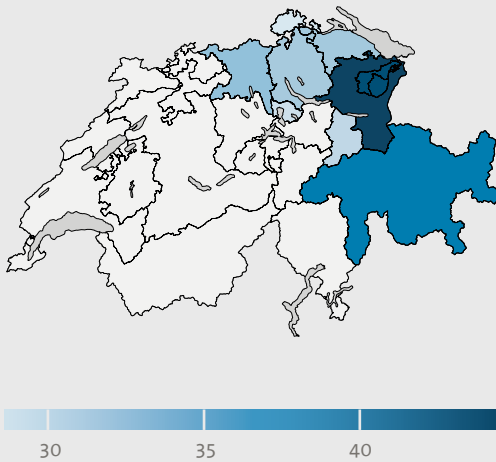
Graphique 5

Les interventions au cours de la recherche d'emploi individuelle

Le graphique présente l'étendue du recours aux interventions et la nature de celles-ci après l'inscription auprès de l'ORP. Les périodes moyennes (valeur médiane) de recours aux interventions et la fourchette à l'intérieur de laquelle 80 % de ces interventions ont eu lieu sont indiquées. On remarque que seul un petit nombre de demandeurs d'emploi sont concernés par l'ensemble des interventions. Si l'on prend en compte les personnes de manière isolée, des différences importantes apparaissent concernant le nombre, le type et la combinaison des interventions.

Exemple d'interprétation

Pour la moitié des demandeurs d'emploi, moins de 11 jours se sont écoulés entre le début du chômage et le premier entretien. Et pour 80 % des demandeurs d'emploi, le premier entretien a eu lieu entre 6 et 21 jours après le début du chômage.



Graphique 9

Différences cantonales concernant la durée entre deux entretiens

Le graphique met en évidence les différences au sein de la région AMOSA concernant la durée écoulée entre deux entretiens de conseil (valeur médiane, en jours civils).

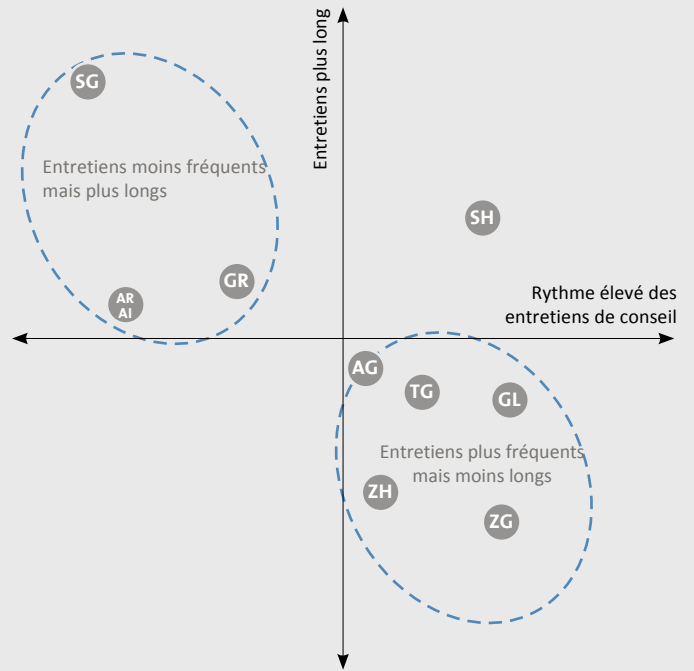
Données : Cohorte des désinscrits PLASTA (SECO), 2016, Région AMOSA

Les différences cantonales en matière d'intervention

19

Les demandeurs d'emploi sont concernés par les interventions à des degrés différents selon le canton. Certaines interventions se distinguent plus que d'autres. Ainsi, par exemple, les différences cantonales sont plutôt minimales dans les domaines strictement réglementés – c'est le cas par exemple des communications en cas d'infraction. La liberté des cantons est bien plus importante concernant les mesures du marché du travail et les assignations à des places vacantes, les prescriptions légales étant moins nombreuses ici. Concernant la durée entre deux entretiens de conseil, là encore, les cantons peuvent mettre à profit leur marge de manœuvre légale (graphiques 6-9, p. 18/19).

Outre la nature des interventions, la mise en œuvre de celles-ci au sein des différents cantons a aussi été étudiée. Les écarts cantonaux par rapport à la moyenne AMOSA ont été calculés en utilisant une méthode statistique. Il s'avère que bien qu'ils recourent aux mêmes interventions, les cantons utilisent celles-ci de manière différente. Les entretiens de conseil et de contrôle sont au cœur de l'activité de conseil, et ce dans tous les cantons. La durée qui s'écoule jusqu'au premier entretien et ensuite entre les différents entretiens est toutefois variable d'un canton à l'autre (graphique 10, p. 20). Concernant le recours aux mesures du marché du travail, les cantons disposent là encore d'une liberté considérable en termes de mise en œuvre et de choix (graphique 11, p. 21).



Graphique 10

Influence des cantons sur les dates des entretiens de conseil

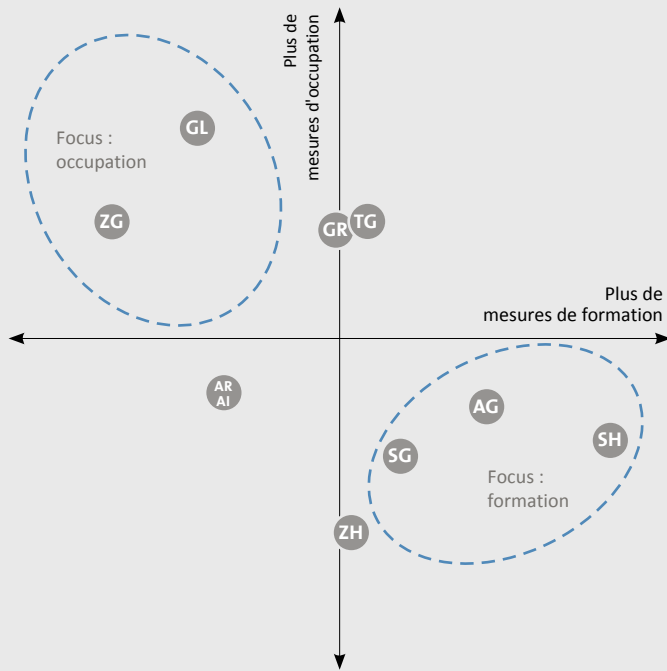
L'analyse des dates des entretiens montre dans quelle mesure la fixation de ces dates diverge d'un canton à l'autre du point de vue du demandeur d'emploi. Le rythme moyen des entretiens ainsi que la durée escomptée de ces derniers ont été analysés. Cette dernière peut diverger de la durée réelle. Il est ainsi possible de répartir les cantons entre deux groupes : d'un côté, il y a les cantons qui organisent plus régulièrement des entretiens mais ceux-ci sont plus courts. C'est le cas du canton de Zoug. Et d'un autre côté, il y a les cantons qui organisent moins souvent des entretiens mais la durée de ces derniers est plus importante. Le canton de Schaffhouse est le seul canton à sortir de ce schéma et à organiser des entretiens à la fois plus réguliers et plus longs que la moyenne.

Données : Cohorte des désinscrits PLASTA (SECO), 2016, région AMOSA

De quelle manière la pratique d'intervention diverge-t-elle en fonction du groupe cible concerné ?

Le critère de la qualification

- **Entretiens** : Concernant la fixation des entretiens, le degré de formation des demandeurs d'emploi joue un rôle secondaire. Pour les demandeurs d'emploi titulaires d'une formation dans le secteur tertiaire, la durée qui s'écoule entre deux entretiens est souvent légèrement inférieure, et les entretiens durent plus longtemps que ceux des demandeurs d'emploi formés dans le secteur secondaire II. Concernant les demandeurs d'emploi peu qualifiés, la tendance est inverse.
- **Mesures du marché du travail**: En moyenne, les demandeurs d'emploi participent à 1,5 à 2,6 mesures du marché du travail au cours de leur recherche d'emploi. Le degré de formation n'a pas d'impact sur le nombre de mesures. En revanche, il a un impact sur la manière dont les différents types de mesures sont utilisés. Ainsi, les demandeurs d'emploi peu qualifiés participent plus souvent à des mesures d'occupation, tandis que les demandeurs d'emploi moyennement ou hautement qualifiés participent davantage à des mesures de formation.
- **Communication des faits en cas d'infraction** : Là encore, la pratique en matière de communication des cas d'infraction diverge en fonction du niveau de qualification des demandeurs d'emploi : en moyenne, elle est moins présente chez les demandeurs d'emploi ayant suivi une formation dans le secteur tertiaire et ces derniers sont moins souvent sanctionnés par des jours de suspension que les demandeurs d'emploi titulaires d'un diplôme dans le secteur secondaire I ou II.



Graphique 11

Influence des cantons sur la nature des mesures du marché du travail

L'analyse des mesures du marché du travail indique que les cantons doivent trouver un équilibre entre les mesures d'occupation et les mesures de formation. En raison des contraintes budgétaires, les conseillers en personnel ne peuvent pas recourir massivement aux deux types de mesures. L'analyse montre que certains cantons misent davantage sur les mesures de formation et d'autres sur les mesures d'occupation. Ainsi, les cantons de Saint-Gall, d'Argovie et de Schaffhouse recourent plus souvent aux premières et les cantons de Zoug et de Glaris aux secondes. Concernant les autres cantons, il ne ressort aucune classification nette.

Données : Cohorte des désinscrits PLASTA (SECO), 2016, région AMOSA

Les caractéristiques des demandeurs d'emploi influencent l'activité de conseil

Outre les stratégies cantonales, la segmentation des demandeurs d'emploi a aussi un impact sur le type et l'utilisation des interventions. Toutefois, les caractéristiques des demandeurs d'emploi influencent les interventions à des degrés variés. Concernant les entretiens, les différences stratégiques sont plutôt constatées au niveau des cantons, et peu au niveau des caractéristiques des demandeurs d'emploi. Concernant la communication des cas d'infraction et les mesures du marché du travail, ces caractéristiques jouent au contraire un rôle majeur.

L'influence des différentes caractéristiques des demandeurs d'emploi sur les interventions a été étudiée en utilisant une méthode statistique. Ainsi, certaines interventions dépendent de l'ouverture ou non d'un délai-cadre de cotisation. Par ailleurs, l'âge et la qualification des demandeurs d'emploi ont une importance dans la majorité des cas.

L'âge

- **Entretiens** : Les groupes d'âge se distinguent sensiblement sur les plans de la durée qui s'écoule entre les entretiens et de la durée moyenne des entretiens. Les demandeurs d'emploi âgés de 15 à 24 ans ont en moyenne des entretiens qui durent plus longtemps et qui sont plus fréquents que les demandeurs d'emploi plus âgés. Cela peut toutefois aussi s'expliquer par le fait que les jeunes demandeurs d'emploi restent souvent moins longtemps au chômage.
- **Mesures du marché du travail** : Les demandeurs d'emploi âgés de 15 à 24 ans participent moins souvent à des mesures du marché du travail, notamment car ils sont au chômage moins longtemps. Les mesures d'occupation – en particulier les stages professionnels et les semestres de motivation – jouent un rôle important pour ce groupe d'âge. Les demandeurs d'emploi âgés de plus de 55 ans participent en moyenne plus souvent à des mesures du marché du travail, notamment en raison du fait qu'ils restent aussi plus longtemps au chômage.
- **Communication des faits en cas d'infraction** : Le groupe d'âge des 15-24 ans est celui pour lequel la communication de cas d'infraction est la plus importante. Le nombre de communications augmente avec l'âge. Les chômeurs âgés de 25 à 44 ans sont les plus fortement concernés par les jours de suspension.



Qu'est-ce que le conseil et comment fonctionne-t-il ?

Enquête auprès de conseillers en personnel à l'aide de vignettes vidéo

Les données disponibles permettent de relativement bien comprendre les interventions et d'effectuer une analyse statistique. Il est difficile en revanche d'étudier le conseil comme une interaction complexe entre deux personnes de manière objective, fiable et valable. Des informations approfondies concernant les conseillers en personnel et les interactions dans le cadre de l'activité de conseil ont été recueillies grâce à une enquête quantitative. Les résultats et les discussions ci-dessous se basent sur un échantillon représentatif de 400 conseillers en personnel ayant travaillé dans un ORP de la région AMOSA au printemps 2018. Cette enquête en ligne a tout d'abord permis de récolter des données socio-démographiques, telles que l'âge et l'expérience professionnelle. Des caractéristiques personnelles complexes, des attitudes et des opinions ont ensuite été obtenues à partir de questions spécialement élaborées constituant des échelles statistiquement valables.

L'élaboration de situations de conseil critiques sous l'angle de l'étude de l'interaction entre deux personnes a constitué un défi particulier. Une approche innovante avec des vignettes vidéo comme stimuli a été utilisée ici. Ces vignettes présentent des histoires ou des scénarios courts relatifs à des situations de conseil critiques. Elles fixent un contexte et mettent en évidence le comportement des protagonistes. Lors de l'enquête, il a été demandé aux conseillers en personnel de visionner ces vignettes vidéo puis d'exprimer leur opinion. Des interactions dynamiques et complexes ont ainsi pu être analysées.

En collaboration avec l'équipe de projet et le groupe de pilotage, AMOSA a mis au point trois scénarios mettant en scène des situations critiques mais aussi courantes du quotidien dans un ORP. L'aspect pratique et l'authenticité de la mise en œuvre avec des séquences vidéo ont constitué des défis importants. Une société de production et des acteurs professionnels ont été engagés. La première vignette porte sur les demandeurs d'emploi hautement qualifiés. Des questions importantes relatives à la résistance au conseil, à l'acceptation mutuelle et à la conduite des entretiens ont été posées. Une seconde vignette est consacrée cette fois aux demandeurs d'emploi faiblement qualifiés. L'activation des ressources, l'empathie, l'accompagnement coopératif ainsi que la tendance aux sanctions étaient au centre des intérêts. Une troisième vignette met en scène des personnes en chômage de longue durée exigeantes. Les questions de l'activation et de la motivation, ainsi que l'étendue de la stratégie de recherche, sont étudiées ici dans le détail.

Qui sont les conseillers en personnel ?

Pour comprendre les tenants et les aboutissants de l'activité de conseil, il est important de savoir qui la met en œuvre dans la région AMOSA. Une analyse des données socio-démographiques fondamentales montre que plusieurs profils de conseillers interviennent auprès des demandeurs d'emploi dans ces cantons. Pour commencer, la part des femmes, l'âge moyen et l'expérience professionnelle moyenne sont des facteurs déterminants (graphiques 13 à 15, p. 24/25). D'une façon générale, le rapport hommes / femmes est plutôt équilibré. Toutefois, dans les cantons de

Glaris, des Grisons et de Thurgovie, la part des hommes est plus importante (60 %), tandis qu'une majorité de conseillers en personnel sont des femmes dans le canton de Schaffhouse (70 %).

Les conseillers en personnel (hommes et femmes) ont en moyenne 48 ans, et bénéficient d'une expérience professionnelle de neuf ans dans le conseil des demandeurs d'emploi. Une comparaison avec des informations de l'Office fédéral de la statistique (OFS) relatives à la population active dans la section économique « Administration publique » montre que les conseillers en personnel sont plus âgés que la moyenne.⁴ Et comparé aux demandeurs d'emploi qu'ils suivent, la différence est encore plus marquée : neuf ans en moyenne. Cela est en partie intentionnel étant donné que leur recrutement est souvent conditionné à un âge minimum et à une solide expérience professionnelle (encadré p. 15).

L'examen des parcours professionnels individuels montre que le fait d'être titulaire de certificats de formation participe souvent à la réussite professionnelle. Les analyses indiquent que les conseillers en personnel sont bien formés – 86 % sont titulaires d'un diplôme de formation tertiaire, une formation professionnelle supérieure sanctionnée par un brevet fédéral étant le cas le plus fréquent (tableau 2, p. 26). Cela est également dû au fait que la détention ou l'obtention d'un brevet fédéral de spécialiste en gestion du personnel/spécialiste RH (ou autre diplôme équivalent) est obligatoire dans les cinq années qui suivent l'entrée en fonction en tant que conseiller en personnel au sein du service public de l'emploi. Parmi les personnes interrogées, 22 % possèdent un degré de formation plus élevé. L'analyse globale de la région montre que cela concerne surtout les

⁴ Office fédéral de la statistique (OFS), Enquête suisse sur la population active (ESPA), 2017.

Graphique 12

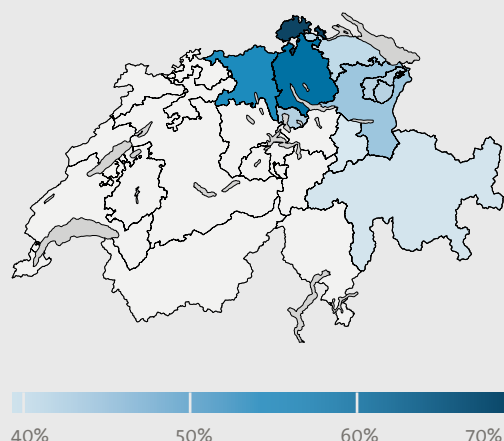
Modèle du conseil des demandeurs d'emploi dans la région AMOSA

L'activité de conseil auprès de différents groupes cibles a déjà été abordée et étudiée à plusieurs reprises par le milieu scientifique. Le conseil a surtout été étudié dans les domaines de la psychologie, de l'économie et de la sociologie. Le modèle de conseil des demandeurs d'emploi AMOSA représenté ici permet de structurer les résultats disponibles, fournit un cadre de référence aux interactions lors des entretiens de conseil, et met en évidence des corrélations.

Le modèle montre que les autorités du marché du travail et les ORP poursuivent les quatre missions principales – le conseil, le placement, le contrôle et le recours aux mesures du marché du travail – dans un cadre socio-économique défini. Ces domaines de prestations sont fixés dans la loi sur le service de l'emploi (LSE) et la loi sur l'assurance-chômage (LACI).

Le conseil désigne l'interaction entre le conseiller en personnel et le demandeur d'emploi dans une perspective d'intervention, de soutien et de prévention, les contenus et les éléments psychosociaux pouvant être distingués. Cette interaction est essentiellement influencée par les caractéristiques des conseillers (not. compétences, opinions et attitudes).

L'objectif du conseil est enfin d'accroître les compétences et la motivation des demandeurs d'emploi afin de permettre leur intégration rapide et durable sur le marché du travail (évolution de comportement du demandeur d'emploi).



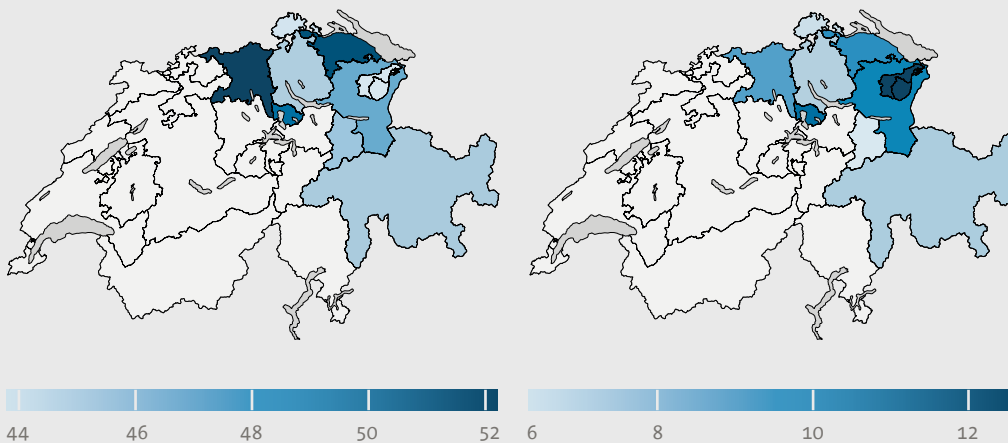
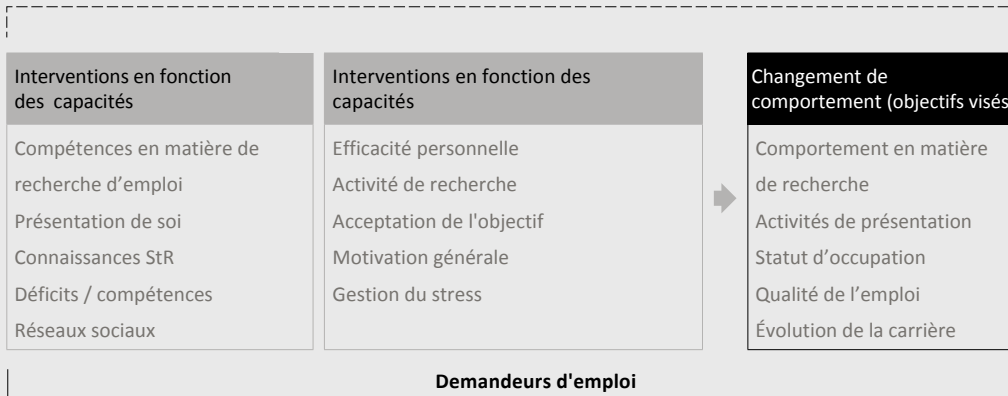
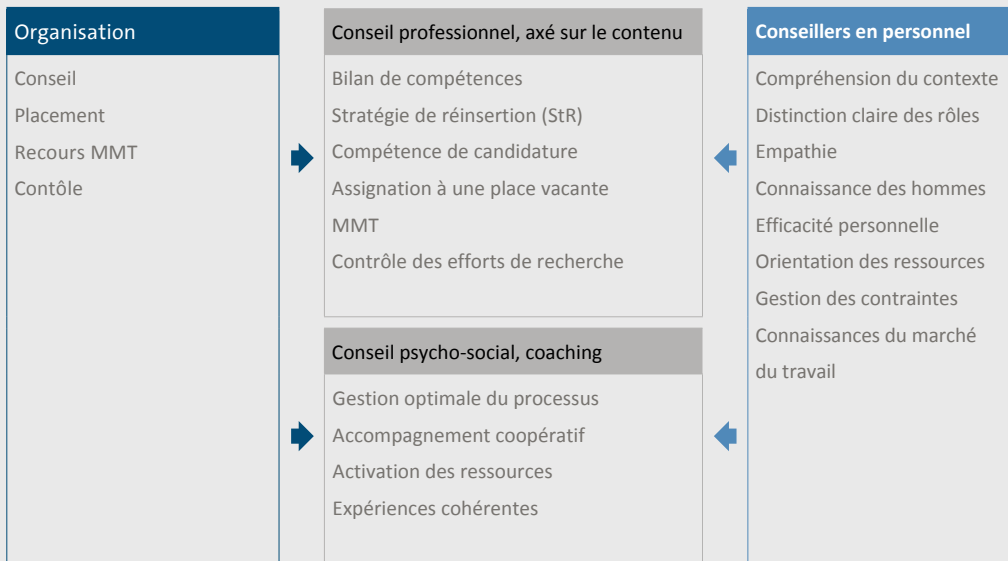
Graphique 13

Part des femmes en pour-cent

Le graphique ci-contre montre la part des conseillers en personnel de sexe féminin. En moyenne, 54 % des conseillers en personnel de la région AMOSA sont des femmes.

Données : Enquête spécifique, n=818 (pondéré), région AMOSA

Conditions-cadres, stratégies, bonnes pratiques



Graphique 14

Âge des conseillers en personnel

Le graphique ci-contre montre l'âge moyen des conseillers en personnel. Dans la région AMOSA, il est de 48 ans.

Données : Enquête spécifique, n=818 (pondéré), région AMOSA

Graphique 15

Expérience professionnelle des conseillers en personnel

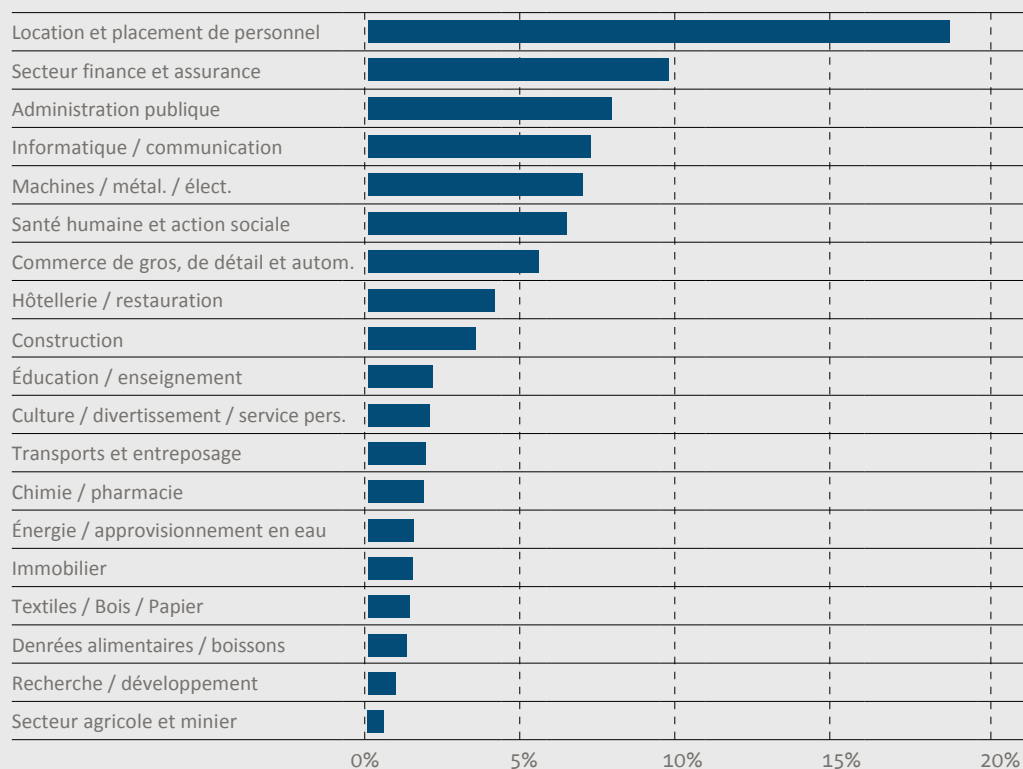
Le graphique ci-contre montre l'expérience professionnelle moyenne des conseillers en personnel. Dans les cantons AMOSA, elle est d'environ neuf ans.

Données : Enquête spécifique, n=818 (pondéré), région AMOSA

Méthode statistique : Analyse de la mise en relation des composantes de l'activité de conseil

Les principales composantes de l'activité de conseil ont été déterminées à l'aide d'une méthode statistique structurante (analyses des facteurs et de la cohérence). D'une part, elles se réfèrent à des caractéristiques générales propres à la personne, telles que les traits de caractères, l'orientation sur les valeurs, et le schéma de pensée. La capacité à bien distinguer les différents rôles ou encore l'attente en termes d'efficacité personnelle, par exemple, peuvent être classées ici. D'autre part, il est possible de regrouper ici des questions d'appréciation et d'opinion. Le partage d'une perspective, le ressenti émotionnel de ce qu'éprouve la personne ou encore la distanciation requise avec le demandeur d'emploi sont des exemples ici.

La mise en relation des quatorze composantes statistiquement éprouvées de l'activité de conseil a fait l'objet d'une analyse approfondie dans l'objectif de pouvoir établir des modèles d'interactions. Les données recueillies ont été examinées dans le cadre d'un réseau de corrélations partiel réglementé, et représentées sous forme de graphiques en appliquant la méthode « Least Absolute Shrinkage and Selection Operator » (LASSO). La solution peut être perçue comme étant réductrice et simplifiée, mais elle est très robuste. Les relations positives entre les différentes composantes du conseil sont représentées en bleu dans le graphique 17 (? p. 29). Elles ne sont pas déterministes mais corrélatives. La largeur des traits indique l'importance relative : le modèle repose sur des corrélations partielles faibles à modérées. Les relations négatives en opposition sont quant à elles marquées en rouge. Il faut noter qu'on ne peut déduire ici une direction statistique mais au mieux un classement qualitatif.



Graphique 16

Dernière branche professionnelle des demandeurs d'emploi (occupée directement avant leur fonction actuelle de conseiller en personnel)

Données : Enquête spécifique, n=818 (pondéré), région AMOSA

Degré	Niveau de formation	n	%
Sec. II	Formation professionnelle initiale (ou moins)	64	8%
	École de culture générale	27	3%
	Maturité professionnelle	8	1%
	Maturité gymnasiale	17	2%
Tertiaire	Formation prof. sup., brevet fédéral	521	64%
	Formation professionnelle supérieure, dipl.	78	10%
	Bachelor Haute école spécialisée	34	4%
	Bachelor Haute école universitaire	11	1%
	Master Haute école spécialisée	16	2%
	Master Haute école universitaire	37	5%

Tableau 2

Degré de formation le plus élevé atteint par les conseiller en personnel

Données : Enquête spécifique, n=818 (pondéré), région AMOSA

cantons d'Argovie, de Glaris, de Schaffhouse et de Zurich. Enfin, les analyses indiquent que 14 % des conseillers sont titulaires d'un diplôme de degré inférieur. La répartition au sein de la région AMOSA n'est pas évidente et n'est pas cantonale.

Dans le cadre de l'enquête, les conseillers en personnel ont dû préciser dans quelle branche ils avaient travaillé juste avant leur arrivée à l'ORP. Une personne sur cinq a indiqué avoir travaillé en tant que conseiller dans le secteur de la location de service / du placement de personnel. Il s'agit de la principale dernière branche professionnelle occupée, et de loin. Viennent ensuite les branches de la finance, de l'assurance, et de l'administration publique. Toutefois, de nombreuses personnes actives dans l'industrie, les domaines sanitaire et social, et le secteur du commerce, se réorientent vers le métier de conseiller en personnel. Deux recrutements sur trois concernent des personnes issues de ces branches (graphique 16, p. 26).

Comment fonctionne l'activité de conseil ?

Le conseil peut être compris comme la mise en relation de différentes composantes (graphique 17, p. 29). Pour commencer, on distingue neuf composantes classiques de l'activité de conseil, qui peuvent facilement être mises en relation avec des considérations et des approches de la psychologie appliquée et clinique. Les analyses indiquent qu'il existe un lien positif modéré entre ces composantes. Par exemple : une meilleure efficacité personnelle est liée à une meilleure entente et à une convergence des objectifs dans le cadre de la consultation avec le demandeur d'emploi. Des ressources en personnel efficaces, un environnement de travail optimal ou encore l'établissement d'une relation professionnelle

durable avec le demandeur d'emploi activent ces composantes classiques de l'activité de conseil.

Outre celles-ci, on distingue cinq composantes de chômage, qui portent en premier lieu sur la compréhension du chômage et s'inscrivent dans l'environnement de l'assurance-chômage. On trouve ici les attitudes et les opinions qui expliquent la situation de chômage (notamment : le chômage fautif) et dans quelle mesure les personnes concernées peuvent compter sur le soutien de l'État. Certaines de ces composantes renvoient aux règles et aux obligations de l'assurance-chômage ainsi qu'aux mesures en cas de faute ou d'infraction. Il existe un lien positif modéré entre ces cinq composantes. Par exemple, les conseillers en personnel se distancient d'avantage des demandeurs d'emploi et prononcent des sanctions plus importantes en cas d'infraction s'ils supposent un chômage fautif.

Les résultats montrent que les neuf composantes classiques et les cinq composantes du chômage interagissent surtout négativement – elles s'entravent mutuellement. Souvent, dans les situations de conseil réelles, les conseillers en personnel doivent faire face à des défis aux deux niveaux. Ainsi, la difficulté réside dans le fait d'intégrer ces deux typologies de composantes – en opposition – de manière judicieuse et de mettre en place un contexte optimal en vue d'un conseil efficace. Cette difficulté est récurrente dans le cadre de l'activité de conseil. Les conseillers en personnel sont confrontés à cette tension en permanence, tout au long de l'évolution de la situation et avec chaque demandeur d'emploi. Il existe alors le risque que cela ne fonctionne pas et que le conseil s'appuie trop fortement sur une des deux typologies de composantes.

Qu'est-ce qu'un conseil réussi ?

La logique interne de l'activité de conseil des demandeurs d'emploi peut être comprise de manière approfondie grâce aux quatorze composantes et à leurs deux typologies.

À partir de là, la question des différences existantes en matière de conseil et de la manière dont celles-ci interagissent avec des facteurs externes se pose. Il paraît dès lors évident que les connaissances issues du pilotage par les résultats du service public de l'emploi doivent être intégrées aux réflexions. L'intégration rapide et durable sur le marché du travail peut être mesurée à l'aide d'indicateurs et d'un modèle de correction, avec une précision allant jusqu'au site de l'ORP (p. 9). Toutefois, en raison de limites techniques, ces données ne peuvent être directement mises en relation avec le modèle d'interactions présenté ici pour chaque conseiller en personnel. Pour cette raison, des indicateurs similaires propres ont été définis pour les conseillers en personnel interrogés. Ainsi, pour ces conseillers, des indicateurs relatifs à la durée moyenne de la recherche d'emploi des personnes dont ils assurent le suivi, à la proportion moyenne des réinscriptions, et à la part des demandeurs d'emploi dont la prise d'emploi est un succès (et donc désinscription de l'ORP) ont été calculés. Ces différents indicateurs peuvent être mis en relation avec les caractéristiques des composantes du conseil (tableau 3, p. 29).

Durée de la recherche d'emploi

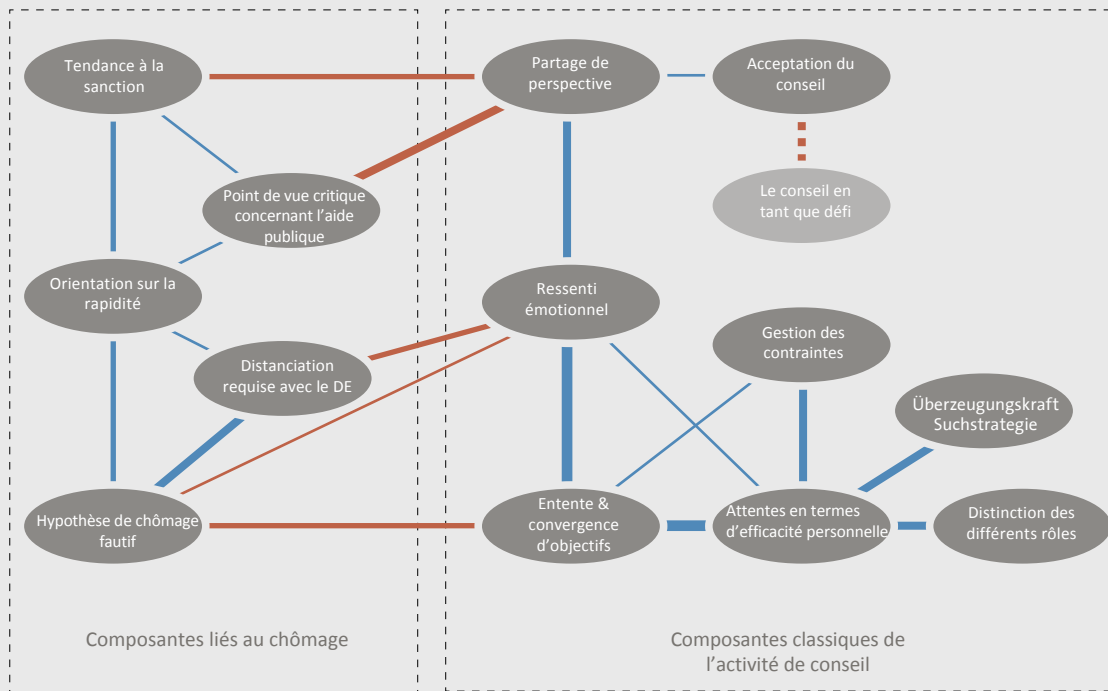
Les conseillers en personnel qui suivent des demandeurs d'emploi inscrits depuis moins longtemps auprès d'un ORP présentent des caractéristiques spécifiques en ce qui concerne

les composantes du conseil. D'une part, les composantes du chômage sont plus fortement activées. Les conseillers en personnel se distancient davantage des demandeurs d'emploi. Ils estiment aussi plus souvent que ceux-ci sont eux-mêmes responsables de leur situation, et ont un avis critique concernant l'aide publique. Parallèlement, certaines composantes classiques sont peu présentes.

En raison des valeurs faibles en termes de convergence des objectifs et d'entente, on peut supposer que la relation avec les demandeurs d'emploi est perçue de manière critique et est remise en question plus souvent. Par ailleurs, on constate que l'acceptation du conseil est jugée plus faible. On peut supposer que cela est aussi dû au fait que les exigences envers les demandeurs d'emploi sont plus élevées et qu'une acceptation plus importante est donc requise.

Risque de réinscription

Si l'on regarde les risques associés à la réinscription, on constate que les mécanismes sont généralement opposés aux résultats relatifs à la durée de la recherche d'emploi. Tout d'abord, deux composantes du chômage sont moins marquées : Dans le cadre de leurs possibilités, les conseillers en personnel accordent moins d'importance à la rapidité et davantage à la durabilité de la réintégration. Parallèlement, ils partent moins du principe que les personnes concernées sont elles-mêmes responsables de leur situation. Concernant les composantes classiques de l'activité de conseil, ils réussissent davantage à créer une convergence des objectifs ainsi qu'une relation professionnelle favorable et non conflictuelle.



Graphique 17

Modèle de mise en relation des principales composantes du conseil

Les traits bleus représentent des liens positifs, les rouges des liens négatifs. La largeur des traits indique l'importance du lien.

Données : Enquête spécifique, n=387 (non pondérée), région AMOSA

Exemple d'interprétation

Les composantes « Distinction des rôles » et « Attentes en termes d'efficacité personnelle » appartiennent aux composantes classiques. Les deux composantes interagissent positivement dans le modèle. En d'autres termes : les personnes qui distinguent clairement les différents rôles présentent généralement aussi des attentes élevées en termes d'efficacité personnelle.

	Durée de recherche plus courte	Risque de réinscription faible	Prise d'emploi réussie	
Composantes liés au chômage	Tendance à la sanction			
	Orientation en fonction de la rapidité		–	
	Distanciation requise avec le DE	+		
	Point de vue critique sur l'aide publique	+		
	Hypothèse de chômage fautif	+	–	
Composantes classiques de l'activité de conseil	Attentes en termes d'efficacité personnelle		+	
	Distinction claire des différents rôles			
	Force de persuasion stra. de recherche			
	Gestion des contraintes			
	Entente & convergence des objectifs	–	+	+
	Ressenti émotionnel			+
	Partage de perspective			
	Acceptation du conseil	–		
	Le conseil en tant que défi			

Tableau 3

Liens entre les indicateurs de réussite et les composantes du conseil

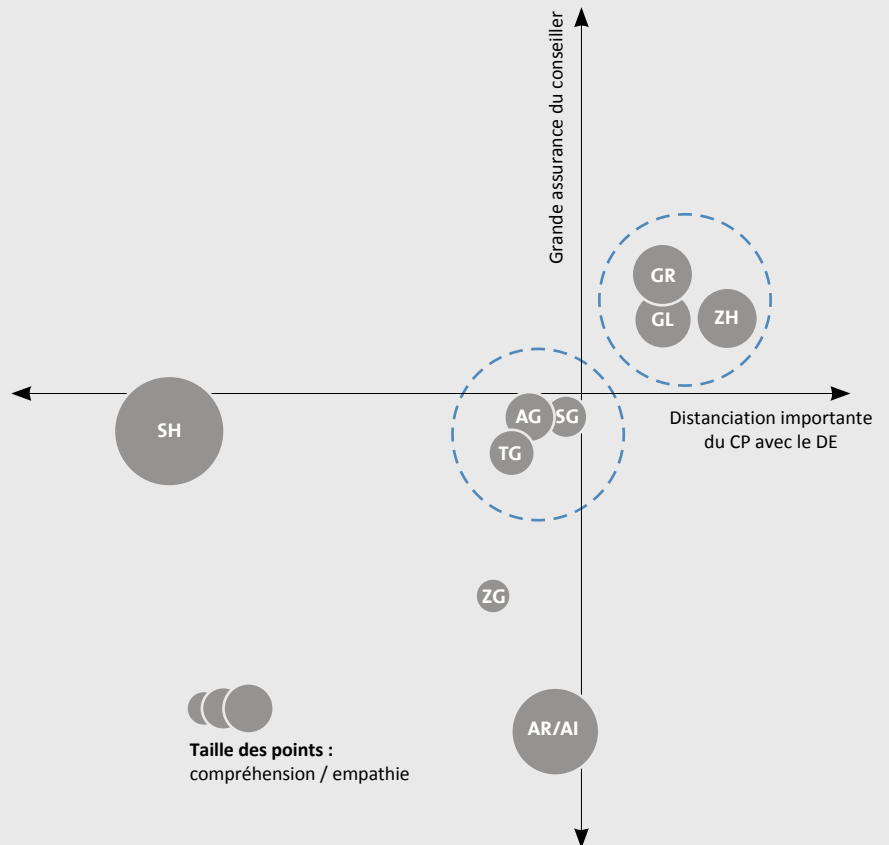
Données : Enquête spécifique, n=387 (non pondérée), région AMOSA

Exemple d'interprétation

Les conseillers en personnel qui accompagnent des demandeurs d'emploi présentant une durée de recherche comparativement courte, se distancient davantage du demandeur d'emploi dans le cadre de l'activité de conseil, ont un point de vue critique concernant l'aide publique, et postulent plus souvent un chômage fautif. Dans un même temps, ils sont davantage en situation de conflit concernant la convergence des objectifs et ont un jugement plus critique concernant l'acceptation du conseil.

Représentation des cantons AMOSA selon trois dimensions

Cette méthode a pour objectif de représenter de manière efficace, compréhensible et visuellement claire les différences régionales qui résident entre les cantons AMOSA sur quatorze points (composantes du conseil). Ces quatorze composantes ont été résumées en trois facteurs principaux (dimensions) par le biais d'une méthode d'analyse factorielle. La première dimension reprend les composantes du chômage et peut être désignée par « Distanciation avec le demandeur d'emploi ». Les composantes classiques de l'activité de conseil ont quant à elles été regroupées en deux dimensions. Tout d'abord, le partage d'une perspective, l'évaluation de l'acceptation du conseil et l'estimation générale du défi que représente le conseil sont regroupés sous « Compréhension / empathie ». À l'exception du ressenti émotionnel (présent dans les trois dimensions), les autres composantes, en particulier celles liées au conseiller en personnel lui-même, sont regroupées dans la dimension « Assurance ».



Graphique 18

Les différences régionales dans le conseil : modèle d'analyse factorielle des composantes du conseil

Données : Enquête spécifique, n=387 (non pondérée), région AMOSA

Les dimensions d'analyse factorielle « Distanciation avec le demandeur d'emploi » et « Assurance » sont représentées chacune sur un axe. La taille des points correspond à la dimension « Compréhension / empathie ».

Exemple d'interprétation

L'activité de conseil des demandeurs d'emploi dans le canton de Schaffhouse est caractérisée par une distanciation comparativement modérée des conseillers avec les demandeurs d'emploi et par des valeurs élevées de « Compréhension / empathie ». Les conseillers en personnel interrogés font preuve ici d'une assurance modérée.

Une prise d'emploi réussie

Pour finir, les analyses montrent qu'un taux élevé de prise d'emploi réussie est associé aux composantes classiques de l'activité de conseil. Il faut souligner en particulier que les attentes en termes d'efficacité personnelle sont plus élevées. Les conseillers en personnel ayant accompagné des demandeurs d'emploi dont la prise d'emploi a été réussie et qui se sont donc désinscrits de l'ORP estiment avoir plus de chance que leur action aboutisse. Parallèlement, ils mentionnent une convergence d'objectifs plus importante, et avec elle une meilleure relation professionnelle. Enfin, ces conseillers en personnel apprécient davantage leur relation de conseil et montrent une plus grande motivation. Cet indicateur n'est lié à aucune des cinq composantes du chômage.

Considération générale

L'intégration des résultats de l'étude montre qu'un conseil prometteur est pluridimensionnel et englobe différents aspects, par ailleurs parfois contradictoires. Mettre en relation de manière optimale les composantes du chômage et les composantes classiques de l'activité de conseil afin de garantir une activité de conseil efficace, et donc réussie, constitue un réel défi. Les résultats indiquent que les premières composantes interviennent surtout dans le cadre de la durée de la recherche d'emploi, tandis que les secondes sont associées à des prises d'emploi réussies. On peut supposer que les motivations à rester inscrits auprès des ORP peuvent être réduites de manière décisive grâce à l'activation des composantes du chômage. Une activité de conseil qui place le demandeur d'emploi au centre et soutienne une prise d'emploi durable et réussie correspond aux

composantes classiques de l'activité de conseil, et est en conformité avec la recherche scientifique actuelle. La convergence des objectifs et l'entente avec le demandeur d'emploi jouent ici un rôle clé. Le fait que le conseiller réussisse à établir – avec le demandeur d'emploi –, et à poursuivre des objectifs prometteurs ainsi qu'une stratégie de réinsertion fondée, et par là à mettre en place une relation non conflictuelle et solide, est déterminant.

Les différences régionales au sein de la région AMOSA

Les analyses relatives aux interventions mettent d'ores et déjà en évidence des différences régionales ainsi que le fait que l'activité de conseil est organisée différemment dans les cantons AMOSA. Les interactions entre les conseillers en personnel et les demandeurs d'emploi dans le cadre du conseil sont elles aussi hétérogènes. Pour pouvoir facilement comprendre ces différences et les représenter de manière compréhensible, les quatorze composantes du conseil ont été réorganisées en trois dimensions : la distanciation avec le demandeur d'emploi, l'assurance du conseiller en personnel, et la compréhension / l'empathie de celui-ci. Ces dimensions permettent d'identifier les différences qui existent entre les cantons (graphique 18, p. 30). Ainsi, les conseillers en personnel des cantons de Zurich, des Grisons et de Glaris sont les plus convaincus de leurs capacités, tout en se distançant de manière importante des demandeurs d'emploi et alors même qu'ils affichent des valeurs modérées dans le domaine compréhension / empathie. La situation est tout autre dans le canton de Schaffhouse. Les conseillers en personnel présentent en effet des taux de distanciation avec le demandeur d'emploi comparativement bas, alors que la compréhension /

l'empathie sont les plus fortement marqués. Ce résultat n'est pas un hasard mais s'explique par une orientation stratégique du conseil sur le demandeur d'emploi et le service. Le canton de Zoug affiche quant à lui les valeurs les plus basses dans le domaine de la compréhension et de l'empathie. Il est possible que cela soit en lien avec la structure spécifique des demandeurs d'emploi, qui comporte une part importante de personnes hautement qualifiées ainsi que de nombreux expatriés. Les deux cantons d'Appenzell présentent des valeurs de compréhension / l'empathie aussi élevées que le canton de Schaffhouse. Toutefois, dans ces cantons, les conseillers sont particulièrement critiques vis à vis de leurs capacités. Les trois cantons restants (Argovie, Thurgovie et Saint-Gall) ne présentent pas de divergence notable.

Différences entre les trois situations de conseil critiques

Il existe des différences importantes entre le conseil des demandeurs d'emploi hautement qualifiés, le conseil des demandeurs d'emploi peu qualifiés, et le conseil des demandeurs d'emploi en chômage de longue durée exigeants. L'analyse de l'enquête effectuée auprès des conseillers en personnel met en évidence les principaux points à ce sujet (tableau 4, p. 33).

Il ressort clairement qu'une qualification élevée du demandeur d'emploi est l'élément le plus polarisé et le plus exigeant pour le conseiller en personnel. En effet, les demandeurs d'emploi hautement qualifiés évoluent au sein de situations comparativement complexes sur le marché du travail, sont moins souvent confrontés au chômage que la moyenne, et lorsqu'ils le sont, ils doivent souvent faire face à une perte de statut. Par ailleurs,

on constate souvent chez ces personnes des lacunes techniques en termes de compétences de recherche ainsi que sur la manière de se présenter lors des entretiens d'embauche. Les résultats laissent également penser que pour ces demandeurs d'emploi, la mise en place d'un conseil efficace en termes de contenu et la construction de la relation sont plus compliquées. La relation est en effet souvent perçue comme n'étant pas « d'égal à égal », ce qui rend la situation particulièrement difficile.

Le conseil des demandeurs d'emploi peu qualifiés est, à l'inverse, jugé prometteur. Ici, les conseillers en personnel sont optimistes concernant les possibilités en matière d'organisation du conseil et d'influence, que cela soit aux plans technique ou psychosocial, ce dernier jouant souvent un rôle secondaire.

Concernant le conseil des demandeurs d'emploi en chômage de longue durée exigeants, on le situe au milieu des deux autres situations de conseil. C'est le point de vue de ces chômeurs que les conseillers en personnel parviennent le mieux à saisir, et une plus grande importance est accordée ici aux éléments psychosociaux. Dans un même temps, une aide extérieure ou hiérarchique (par ex. supervision) est de plus en plus souvent envisagée. Ces demandeurs d'emploi sollicitent particulièrement les ORP.

De manière générale, on constate que les parcours des demandeurs d'emploi sont de plus en plus variés, et de plus en plus complexes. En conséquence, les défis associés pour les ORP augmentent eux aussi et dépassent le cadre de leur mission de base de plus en plus fréquemment. L'activité de conseil des ORP atteint alors ses limites.

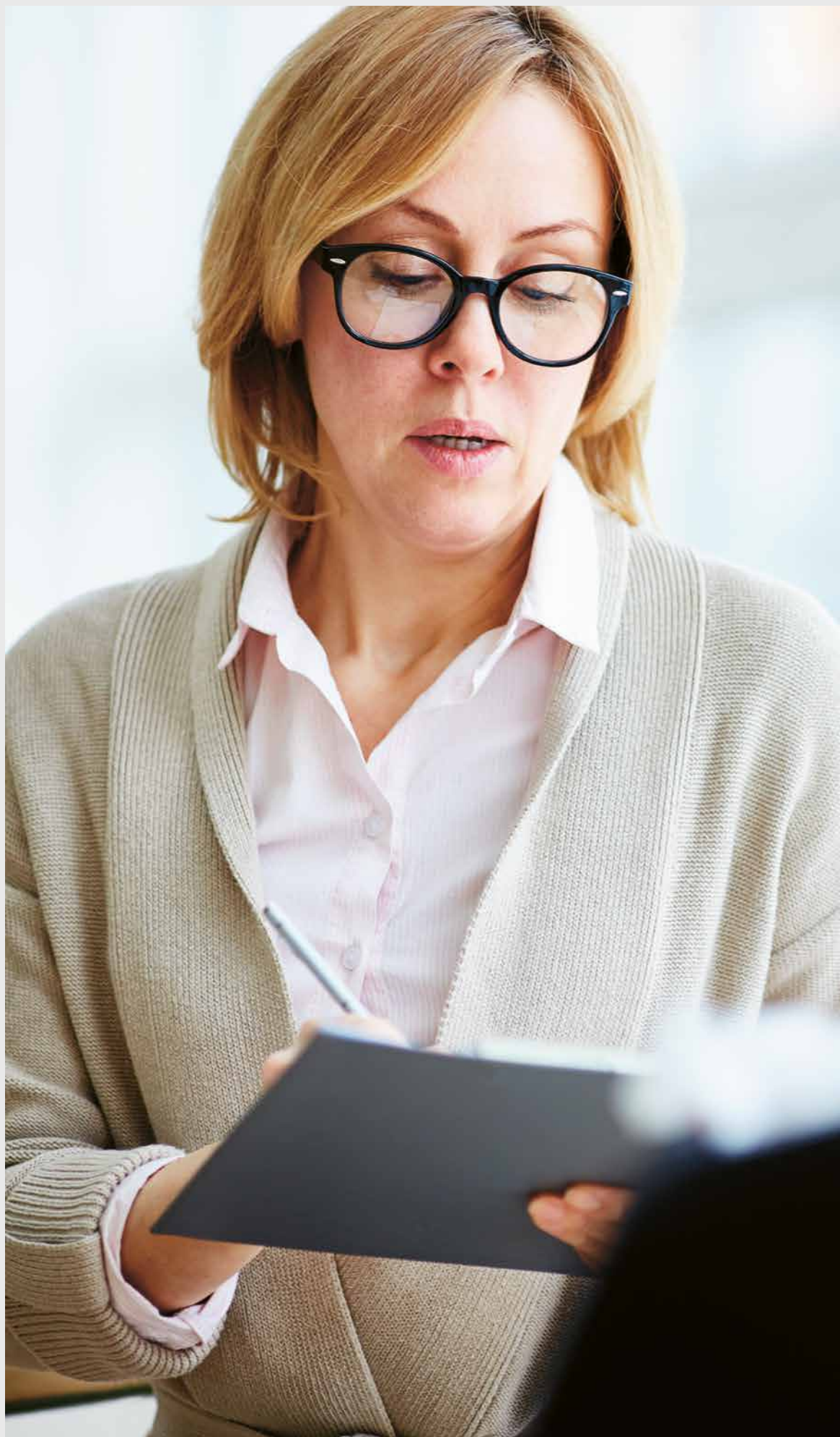
Tableau 4


Comparaison qualitative de situations de conseil critiques (vignettes vidéo)

Point de vue des conseillers en personnel interrogés

Données : Enquête spécifique, n=387 (non pondérée), région AMOSA

Vignette vidéo sur les chômeurs de longue durée exigeants	Vignette vidéo sur les demandeurs d'emploi hautement qualifiés	Vignette vidéo sur les demandeurs d'emploi peu qualifiés
Le conseil doit être davantage orienté sur des aspects psychosociaux.	Les conseillers en personnel estiment le conseil de ces demandeurs d'emploi comme étant le plus exigeant. Selon eux, leur capacité d'influence et de contrôle est très limitée.	Le conseil des demandeurs d'emploi peu qualifiés est estimé comme étant le moins exigeant par les conseillers en personnel.
Les conseillers en personnel saisissent bien le point de vue de ces demandeurs d'emploi.	Il est comparativement plus difficile de comprendre la perception de ces demandeurs d'emploi.	La capacité d'influence et de contrôle dans le cadre de l'activité de conseil est jugée ici comme étant la plus élevée.
Il est recommandé ici que le conseiller en personnel cherche moins à comprendre le demandeur d'emploi et se distancie davantage de lui.	Le ressenti émotionnel dans le cadre du conseil n'est pas bénéfique ici. Les conseillers en personnel rencontrent davantage de conflits et d'opposition.	Les conseillers en personnel estiment cette situation comme étant comparativement positive et équilibrée.
Il est nécessaire d'orienter plus fortement l'entretien sur le plan professionnel.	Souvent, la perception que le DE a de lui-même et celle que les autres ont de lui ne coïncident pas. Le fait que la relation entre le CP et le DE ne soit pas considérée « d'égal à égal » est souvent problématique.	Le fait que le demandeur d'emploi ne soit pas motivé et baisse les bras est souvent considéré comme un défi difficile.
L'activation du réseau personnel est pertinente, de même que les activités de soutien dans le domaine recherché et sur le marché du travail « caché ».	Les possibilités d'action proposées ne sont pas spécifiques mais plutôt générales.	Les mesures de contrôle et de sanction en tant que possibilités d'action ciblées sont bien plus souvent citées ici.
Le recours à une aide hiérarchique (par ex. supervision) ou à une aide extérieure est davantage mis en place ici.	Les conseillers en personnel soulignent ici que les options disponibles ne sont pas adaptées aux demandeurs d'emploi hautement qualifiés.	Recours peu fréquent à une aide hiérarchique (par ex. supervision) ou à une aide extérieure.
Des mesures sont nécessaires avant tout en ce qui concerne les causes du chômage, le développement de la personnalité et le coaching.	Les assignations à un emploi sont possibles moins souvent ; les contrôles et les sanctions sont généralement fastidieux.	Les possibilités d'action concernent avant tout les causes du chômage, le développement de la personnalité et le coaching.





À quels défis les ORP doivent-ils faire face ?

Dans le cadre de l'enquête, les conseillers en personnel avaient la possibilité de s'exprimer librement sur les défis spécifiques associés au conseil des demandeurs d'emploi hautement qualifiés et des demandeurs d'emploi peu qualifiés.

35

.....

Demandeurs d'emploi hautement qualifiés

Les conseillers en personnel estiment que c'est avant tout l'hétérogénéité et les caractéristiques complexes de ces demandeurs d'emploi qui constituent un défi. La personnalité et les lacunes techniques sont souvent citées ici. La perception que le demandeur d'emploi a de lui-même et celle que les autres ont de lui ne coïncident souvent pas. De la même manière, du point de vue des conseillers, ces personnes ont tendance à surestimer leurs chances sur le marché du travail et font parfois preuve d'une certaine arrogance vis-à-vis du conseiller en personnel. D'un autre côté, les conseillers reconnaissent que la perte de l'emploi, le sentiment d'échec personnel que celle-ci induit et la perte de statut qui l'accompagne sont difficiles à supporter pour les demandeurs d'emploi hautement qualifiés. Toutefois, la motivation et la discipline dont font preuve la plupart de ces demandeurs d'emploi sont positifs aux yeux des conseillers en personnel. Les demandeurs d'emploi apprécient lorsque l'ORP les assigne à un poste adapté. Du point de vue des conseillers en personnel, le fait d'identifier, d'activer et de développer rapidement les atouts de ces demandeurs d'emploi constitue un défi particulier. Pour ce faire, les conseillers doivent mettre en place une relation efficace et personnaliser encore plus la stratégie de réinsertion afin que celle-ci soit la plus adaptée possible à la personne concernée. Les mesures du marché du travail proposées à ces demandeurs d'emploi sont par ailleurs critiquées : elles ne seraient pas suffisamment adaptées à

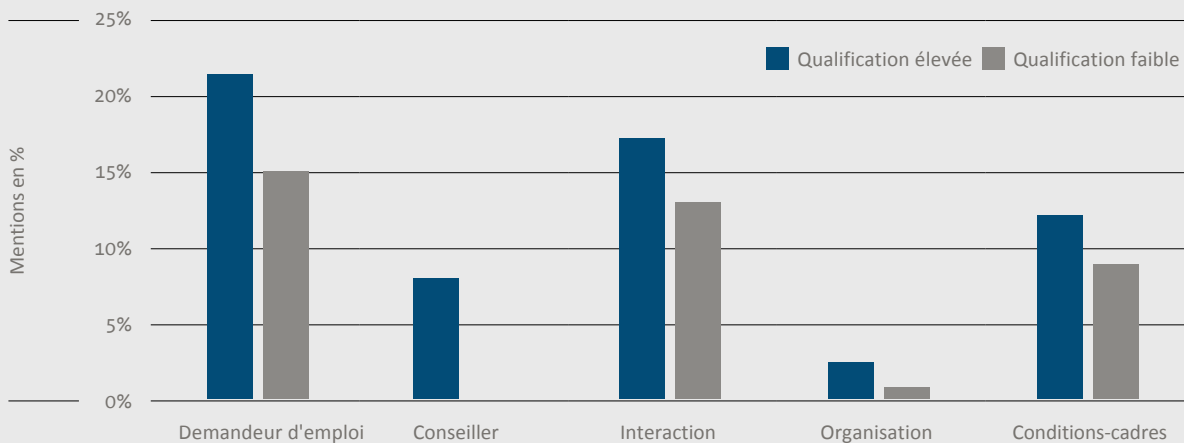
l'activation et au coaching. Enfin, les conseillers en personnel estiment que le marché du travail constitue lui aussi un défi, les autorités publiques du marché du travail n'étant pas en mesure de proposer suffisamment d'emplois adaptées.

Demandeurs d'emploi peu qualifiés

Concernant les demandeurs d'emploi peu qualifiés, les conseillers en personnel interrogés estiment que là encore, les défis résident dans la personnalité et dans les lacunes des personnes. Toutefois, ces difficultés se manifestent différemment. Le fait que le demandeur d'emploi ne soit pas motivé et baisse les bras, qu'il possède une qualification de base insuffisante et ait des lacunes en langues et un profil trop général sur le marché du travail expliquent souvent les difficultés rencontrées. Ainsi, la mission première des conseillers en personnel est de renforcer l'estime que le demandeur d'emploi a de lui-même, de faire en sorte qu'il s'active lui-même, et de lui expliquer le fonctionnement du marché du travail. Lui faire prendre conscience de la nécessité d'être qualifié est un élément central du conseil. En raison de l'offre insuffisante de places vacantes et du grand nombre de candidats possédant le même niveau (bas) de qualification, il est d'autant plus important ici de mettre en place une stratégie de recherche personnalisée.

Les défis liés au niveau de qualification et au niveau de perception

Les réponses aux questions ouvertes relatives aux défis ont été réparties d'un point de vue qualitatif entre cinq niveaux de perception : les défis associés au demandeur d'emploi, ceux associés au conseiller, ceux à l'interaction entre ces deux personnes, ceux à l'organisation et aux autorités du marché du travail, et ceux aux conditions-cadres sociétales. Vous trouverez ci-dessous un aperçu des réponses des conseillers en personnel, classées selon si elles concernent les demandeurs d'emploi hautement qualifiés ou les demandeurs d'emploi peu qualifiés (graphique 19, p. 37). La perspective globale montre que les défis des ORP sont avant tout associés aux demandeurs d'emploi eux-mêmes et à l'interaction avec eux. Environ 21 % des déclarations mentionnent également les conditions-cadres, pour les deux niveaux de qualification. Parfois, les défis concernent aussi le conseiller en personnel ou l'organisation compétente (autorités du marché du travail), mais cette fois presque toujours dans un contexte de niveau de qualification élevé.



Graphique 19

Part des réponses aux questions ouvertes relatives aux défis des ORP

Indication : La somme de l'ensemble des bâtons fait 100 %.

Données : Enquête spécifique, n=387 (non pondérée ; total : 621 réponses), région AMOSA



Comment réagissent les autorités du marché du travail ?

Le conseil, une tâche clé

Le conseil des demandeurs d'emploi fait partie des principales tâches des ORP et mobilise une grande partie des ressources en personnel des autorités du marché du travail. Tandis que la marge de manœuvre dans le cadre des interventions varie fortement en fonction des dispositions légales en vigueur, les cantons AMOSA bénéficient d'une autonomie importante dans la définition de leurs stratégies de réinsertion et dans l'organisation des contenus du conseil. Les résultats de l'étude mettent aussi en évidence des hétérogénéités s'agissant des priorités fixées dans le cadre des différentes stratégies.

Des domaines d'intervention et des propositions de mesure en fonction du projet

Plus de 30 représentants des niveaux stratégique et opérationnel des autorités cantonales du marché du travail ont participé à un atelier sur les résultats et sur les mesures organisé par les cantons AMOSA. Ils ont présenté et interprété les résultats de l'étude, et en ont tiré des enseignements possibles pour les autorités du marché du travail. À partir de ces résultats, des mesures ont été proposées dans différents domaines d'intervention. Elles ont fait l'objet de discussions entre les participants.

Le premier domaine d'intervention porte sur les possibilités et les limites des interventions dans le domaine du conseil. La discussion est partie du constat que les exigences technologiques et administratives dans le domaine du conseil ne cessent de croître et de mobiliser des ressources en personnel. Les mesures proposées ici consistent à mieux classer les demandeurs d'emploi, à mettre en place une

gestion du processus plus claire, et à assurer une meilleure préparation et un meilleur suivi des entretiens de conseil. L'exploitation efficace de la marge de manœuvre existante concernant le rythme des entretiens afin de davantage individualiser le conseil était également au cœur des suggestions.

Les contenus du conseil constituent un autre domaine d'intervention. Là encore, la thématique a fait l'objet de propositions et de discussions lors de l'atelier. Il est question ici à la fois des aspects techniques et des aspects psychosociaux. Concernant les conseillers en personnel, leurs connaissances du marché du travail – c'est-à-dire le fait qu'ils sachent comment les demandeurs d'emploi évoluent sur le marché du travail, trouvent un emploi et augmentent leurs chances d'être invités à un entretien d'embauche – était un point central des discussions. Des sujets tels qu'une gestion active des cas et des connaissances et une utilisation ciblées des outils d'intervention existants (not. mesures du marché du travail) ont été abordés.

Le recrutement et les possibilités de formation des conseillers en personnel dans les ORP constituent un autre domaine d'intervention. Le recours à des outils de recrutement professionnels qui permettent d'identifier « les bonnes personnes au bon endroit » a aussi été abordé. Lors de l'atelier, la formation des conseillers en personnel a également été un cœur des discussions. Non seulement des aspects techniques ont été abordés mais aussi les opinions personnelles des conseillers en personnel, leur vision de l'homme, leur compréhension des différents rôles, ainsi que leur compréhension du chômage.

Un autre domaine d'intervention porte sur la manière de procéder dans le cadre de la communication en cas d'infraction, des sanctions et des contrôles. Les discussions ont porté notamment sur l'importance du contrôle dans l'activité de con-

seil et les conséquences de celui-ci, en particulier en ce qui concerne la relation professionnelle entre le conseiller en personnel et le demandeur d'emploi. Des questions relatives aux effets incitatifs de la mesure des résultats en vigueur et de son impact sur l'organisation du conseil des demandeurs d'emploi ont été posées.

Communication des résultats de l'étude et mise en place d'autres mesures

L'atelier sur les résultats et sur les mesures a montré que le conseil en tant que tâche clé du service public de l'emploi est solidement ancré dans les stratégies de réinsertion des cantons AMOSA. Ainsi, pour être réussie, la mise en œuvre des propositions de mesures doit s'inscrire dans le cadre de ces stratégies cantonales. Cela impose d'étudier de manière approfondie les résultats de l'étude à différents niveaux. Les domaines d'intervention prioritaires peuvent être différents d'un canton à l'autre, en fonction des besoins et des possibilités de chacun. Ils doivent permettre aux cantons AMOSA d'exploiter les résultats de l'étude afin de continuer à optimiser leurs stratégies de réinsertion et les contenus de conseil. Il est prévu tout d'abord de renforcer la communication des résultats. Différents canaux sont disponibles : AMOSA propose ainsi à tous les cantons de présenter sur place une sélection de résultats, et soutient le transfert des connaissances au sein des cantons. Cette mesure permet de porter les résultats des études à la connaissance de tous : des cadres ayant une fonction stratégique aux conseillers en personnel opérationnels.

Cohorte des désinscrits parmi les demandeurs d'emploi

Des cohortes désignent des années ou des groupes d'années. Une cohorte de désinscrits comprend par exemple tous les demandeurs d'emploi s'étant désinscrits d'un ORP pendant une année donnée.

Mesures du marché du travail (MMT)

Dans le cadre de la politique active du marché du travail, les demandeurs d'emploi ont à disposition des mesures et des programmes d'amélioration de leur capacité de placement et de maintien de leur employabilité. Ces instruments sont regroupés sous le concept de mesures relatives au marché du travail et sont financés par l'assurance-chômage.

Effectif des demandeurs d'emploi

L'effectif des demandeurs d'emploi comprend toutes les personnes inscrites à un ORP à un moment donné (par ex. à la fin du mois).

Intervention

Les interventions regroupent les instruments et les mesures mis à la disposition des ORP et des conseillers en personnel pour soutenir et activer les demandeurs d'emploi. Il est question ici avant tout des entretiens de conseil et de contrôle, de la communication des faits en cas d'infraction, des assignations à des places vacantes, et des mesures du marché du travail.

Interaction

On désigne par « interaction » la relation entre le conseiller en personnel et le demandeur d'emploi. Cette interaction se réalise au cours des entretiens de conseil, qui sont donc essentiels ici. Les contenus du conseil ainsi que la manière dont ils sont utilisés de manière générale présentent un intérêt particulier.

Matching

Le matching désigne la manière dont s'entendent le conseiller en personnel et le demandeur d'emploi. Il peut reposer sur différentes dimensions socio-économiques telles que le sexe, l'âge ou encore le parcours professionnel, ainsi que sur des facteurs plus subjectifs tels qu'un comportement d'interaction similaire ou des manières de travailler et de procéder communes.

Communication des faits en cas d'infraction

Outre le conseil et le placement, les conseillers en personnel ont également pour mission d'étudier les obligations générales ainsi que les missions ou les obligations fixées spécifiquement pour le demandeur d'emploi concerné. Si ces obligations ne sont pas satisfaites, le conseiller en personnel est en droit d'en informer les autorités cantonales du marché du travail – généralement le service juridique de l'autorité. Des sanctions (jours de suspension) sont appliquées sur la base de cette communication.

Assignations à des places vacantes

L'assignation à une place vacante représente l'obligation pour le demandeur d'emploi de postuler à une place vacante annoncée auprès d'un ORP. Il existe aussi des « assignations rapides », c'est-à-dire des cas où les conseillers en personnel procèdent à une assignation obligatoire à un poste mis au concours publiquement. Les demandeurs d'emploi qui ne donnent pas suite à une incitation réputée convenable sont sanctionnés. Outre cette obligation de postuler, les conseillers en personnel ont aussi la possibilité, dans le cadre de l'entretien de conseil, de faire des propositions de candidature

ou de placement destinées à attirer l'attention du demandeur d'emploi sur un poste vacant. Il faut distinguer ces propositions des propositions de candidats, qui consistent cette fois à proposer à un employeur un candidat présentant un profil adapté à un emploi vacant annoncé. L'employeur choisit alors les candidats qu'il souhaite inviter à un entretien d'embauche en fonction de leur profil. Les propositions de candidats ont fortement gagné en importance depuis l'entrée en vigueur de l'obligation d'annoncer les postes vacants, en juillet 2018.

Vignette vidéo

Le principe des vignettes est d'étudier des attitudes, des comportements ou encore des caractéristiques personnelles. Elles proposent souvent des scénarios complexes (histoires brèves). Elles mettent en scène des personnes, proposent des contextes et présentent des comportements. Une méthode innovante basée sur trois vignettes vidéo professionnelles (réalisées en externe) de 4 à 5 minutes chacune ont été utilisées dans le cadre de cette étude. Elles présentent trois situations de conseil typiques du quotidien d'un ORP.⁵ Les participants à l'enquête quantitative ont été interrogés sur ces séquences vidéo par le biais d'une méthode de questionnaire classique.

Sources de données

PLASTA – système d'information en matière de placement et de statistique du marché du travail du Secrétariat d'État à l'économie (SECO). Pour le présent rapport, d'une part, des données de demandeurs d'emploi de la cohorte des désinscrits de 2016 (env. 120 000 cas dans la région AMOSA) disponibles au moment de l'analyse ont été évaluées. D'autre part, les données disponibles pour la période 2010 à 2016 ont été analysées par les conseillers en personnel.

Enquêtes : Afin d'obtenir des informations détaillées sur l'activité de conseil et les contenus du conseil, AMOSA a mené une enquête générale représentative (n=387, non pondéré) à l'aide de questionnaires en ligne. Les groupes cibles étaient les conseillers en personnel des ORP et les chefs d'équipe. Les conseillers spécialisés tels que les spécialistes CII ou les experts de l'aide sociale n'ont pas été interrogés.

⁵ Nous remercions chaleureusement Eugen Brunner (job coach, Appenzell Rhodes-Extérieures) pour avoir élaboré les scénarios des vignettes sur les demandeurs d'emploi hautement qualifiés et peu qualifiés. Le troisième scénario porte sur les personnes en chômage de longue durée exigeantes, et a été rédigé par Angelo Wetli (chef-adjoint AMOSA).

Organisation du projet

Donneurs d'ordre

Association des Offices Suisses du Travail, Conférence régionale de Suisse orientale (Office de l'économie et du travail du canton d'Argovie, Office du travail du canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures, Office du travail du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, Office de l'économie et du travail du canton de Glaris, Office de l'industrie, des arts et métiers et du travail du canton des Grisons, Office de l'économie et du travail du canton de Saint-Gall, Office du travail du canton de Schaffhouse, Office de l'économie et du travail du canton de Thurgovie, Office de l'économie et du travail du canton de Zoug et Office de l'économie et du travail du canton de Zurich)

Comité de pilotage

Vivian Biner (chef de l'Office du travail du canton de Schaffhouse) ; Walter Abderhalden (chef du département principal AC, Office de l'économie et du travail du canton de Saint-Gall) ; Heinz Martinielli (chef de l'Office de l'économie et du travail du canton de Glaris) ; Edgar Spieler (responsable Marché du travail, Office de l'économie et du travail du canton de Zurich)

Direction du projet

Julia Casutt (ancienne cheffe AMOSA) ; Angelo Wetli (chef adjoint AMOSA) ; Katharina Degen (cheffe-adjointe AMOSA) ; Luregn Berther (stagiaire scientifique AMOSA)

Équipe du projet

Peter Brander (chef de projet Intégration sur le marché du travail, Office de l'économie et du travail du canton d'Argovie) ; Eugen Brunner (job coach, assurance-chômage, canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures) ; Silvan Bundi (chef du département

ORP, Office de l'économie et du travail du canton de Glaris) ; Yves Müller (chef adjoint de l'ORP de Fehraltorf, Office de l'économie et du travail du canton de Zurich) ; Thomas Oegerli (collaborateur scientifique, service spécialisé en statistiques, canton de Saint-Gall) ; Corine Ruckstuhl (cheffe d'équipe à l'ORP de Winterthour, Office de l'économie et du travail du canton de Zurich) ; Marcel Schaer (chef des mesures relatives au marché du travail, Office de l'économie et du travail du canton de Thurgovie) ; Nadia Stöckli (Département des mesures de qualification, Office de l'économie et du travail du canton de Zoug) ; Agatha Thürler (collaboratrice Coordination placement professionnel, Office de l'industrie, des arts et métiers et du travail du canton des Grisons) ; Andreas Tremp (chef ORP, Office du travail du canton de Schaffhouse).

Service spécialisé en statistiques, canton de Saint-Gall

Dr. Thomas Oegerli (collaborateur scientifique, service spécialisé en statistiques, canton de Saint-Gall)

Mandataire et éditeur

Association des Offices Suisses du Travail
Conférence régionale de Suisse orientale

Contact / Source de perception

Observatoire du marché du travail de Suisse
orientale,
Argovie, Zoug et Zurich (AMOSa)
Office de l'économie et du travail
du canton de Zurich
Walchestrasse 19
Case postale, 8090 Zurich

www.amosa.net

kontakt@amosa.net

Téléphone : 043 259 43 90

Informations complémentaires

Les rapports finaux, les rapports de travail
approfondis et les informations relatives à la mise
en œuvre des mesures sont consultables sur
www.amosa.net.

Rédaction

Dr. Katharina Degen
Angelo Wetli
Dr. Julia Casutt
Luregn Berther
Agatha Thürler

Conception et réalisation

medialink, Zurich

Photos

Adobe-Stock, Shutterstock

Impression

Bühler Druck, Volketswil