



# **Prêts pour le marché du travail grâce à la formation!**

**Etude sur  
la professionnalisation des  
mesures de marché du travail  
depuis 1997**

**Condensé**

**Version française**

[www.espace-emploi.ch/](http://www.espace-emploi.ch/)  
**Le savez-vous / Etudes**

Les cours et les programmes pour chômeurs sont de bonne qualité et leurs organisateurs font preuve de professionnalisme: c'est ce que démontre une étude réalisée à la demande du seco. Ces "mesures de marché du travail (MMT)", comme on les appelle, ont pu but d'améliorer l'aptitude au placement des demandeurs d'emploi et de les aider ainsi à se réinsérer rapidement et durablement sur le marché du travail. La palette des mesures proposées comprend des cours, des programmes d'emploi temporaire et diverses allocations d'initiation au travail, de formation, d'encouragement à l'activité indépendante ainsi que des contributions aux frais de séjour et de déplacement des pendulaires. De 1997 à 2003, l'assurance-chômage a versé chaque année 500 millions de francs en moyenne pour financer ces mesures.

L'étude examine six mesures de marché du travail mises en œuvre par différents cantons. Elle analyse également la statistique nationale du chômage. Les exemples passés en revue décrivent comment les autorités cantonales ont relevé les défis posés par le chômage et l'évolution du marché du travail, en collaboration avec les prestataires de mesures.

#### **Les six mesures de marché du travail analysées, en résumé**

##### **1) Le canton de Zurich a rapidement réagi au nouveau phénomène du chômage des cadres**

Depuis janvier 2003, le canton de Zurich propose un cours spécialement conçu pour les cadres de formation universitaire qui ont exercé des fonctions de direction à un niveau moyen ou supérieur et qui connaissent le chômage pour la première fois. Ce qui est particulièrement innovateur dans ce cours, intitulé *Skipper*, c'est la démarche globale qui permet de prendre en compte une période de chômage pouvant durer assez longtemps. Le concept est fondé sur la reconnaissance du fait que, dans le cas de ce groupe cible, des mesures de qualification au

sens strict n'apporteraient pas grand-chose. En effet, les personnes concernées sont toutes nettement plus qualifiées que la moyenne. Si elles ont perdu leur emploi, c'est parce que le marché du travail a changé et non à cause de déficits de formation ou de pratique.

Par rapport aux objectifs prioritaires de la législation sur le chômage, qui vise notamment une réinsertion rapide des demandeurs d'emploi sur le marché du travail, la démarche mise en œuvre dans ce cas de figure représente un changement de paradigme. Elle poursuit un but supplémentaire qui est le maintien de l'aptitude au placement. Autre innovation, la mise en place d'une stratégie pro-active qui s'appuie non pas sur des recherches d'emploi tous azimuts mais se concentre sur une analyse ciblée des champs d'action potentiels.

A ce jour, plus de 100 personnes ont suivi ce cours dispensé par l'Ecole-Club Migros. Grâce aux contacts étroits que celle-ci entretient avec le premier marché du travail, elle a pu trouver des enseignants actifs dans l'économie privée.

##### **2) Le canton de Berne met en place des cours d'allemand axés sur la pratique à l'intention des chômeurs de langue étrangère**

Dans le canton de Berne, la collaboration avec des spécialistes externes et les prestataires de cours d'allemand a débouché sur un projet intéressant de promotion de la connaissance de la langue dans le but de répondre aux exigences du marché du travail. Le but de l'opération était d'harmoniser l'offre en matière de cours de langues. Jusqu'alors, l'organisation et le contenu des cours de langues proposés dans le canton étaient insuffisamment coordonnés.

Le programme est fondé sur l'usage de la langue par les demandeurs d'emploi dans la vie de tous les jours. Le lien avec la réalité quotidienne repose sur des exercices pratiques inspirés par différentes situations de communication. Le cours comprend également des

excursions thématiques. Les champs d'activité potentiels des demandeurs d'emploi sont intégrés au cours dans la perspective d'améliorer leurs chances sur le marché du travail. La répartition entre différents niveaux d'apprentissage permet une promotion optimale et adaptée des connaissances individuelles.

Le cours s'adresse à des personnes de langue étrangère qui veulent améliorer leur connaissance de l'allemand afin d'augmenter leurs chances sur le marché du travail. Les prérequis sont un minimum de connaissances de la langue allemande et la maîtrise de l'alphabet latin. Le cours est conçu pour durer un an. Il se compose de quatre modules de douze semaines

*Apo K. est kurde. Il a effectué le programme de qualification dans le secteur du service. Il est arrivé en Suisse comme réfugié. En automne, il aimerait commencer un cycle d'études en relations interculturelles à Berne. Il espère trouver un emploi à temps partiel dans la restauration afin de financer ses études tout seul.*

chacun répartis sur toute l'année. La durée de participation recommandée est de douze semaines, soit un module d'apprentissage. Comme il faut pouvoir réagir avec souplesse aux besoins des offices régionaux de placement, de nouveaux participants peuvent prendre le train en marche chaque mois.

L'organisateur accorde une grande attention au profil de qualification des enseignants. Outre les bases didactiques, ceux-ci doivent posséder une expérience avec des allophones et avoir déjà travaillé dans la formation d'adultes. Des cours de perfectionnement leur sont régulièrement proposés.

### **3) Le canton de Bâle-Ville a développé de nouvelles perspectives dans le contexte difficile du chômage des jeunes**

Le programme *Job Training* s'adresse à des jeunes de 16 à 20 ans disposant de bonnes connaissances de l'allemand et ne trouvant pas de place d'apprentissage après l'école obligatoire. Le caractère

innovateur de cette mesure réside surtout dans son organisation duale: la fondation Job Training intervient en tant qu'organisateur du semestre de motivation alors que la Job Factory Basel AG est active au niveau opérationnel en offrant des postes de travail dans différents secteurs.

Dans le domaine de la formation, les efforts de Job Training portent moins sur les connaissances de base que sur le comportement et le développement personnel. Il est important en effet que les jeunes apprennent à satisfaire aux exigences minimales du monde du travail. Citons notamment la ponctualité, le respect des contrats ou encore le simple



fait de téléphoner pour s'excuser lorsqu'on est malade. Le problème de l'endettement des jeunes est également abordé.

Chaque semaine, les jeunes effectuent un jour de formation (allemand, mathématiques, culture générale). Une autre journée est consacrée à la recherche d'emploi. Les trois autres jours, les jeunes chômeurs les passent au travail à la *Job Factory Basel AG*. Ils y reçoivent une formation pratique dans une entreprise qui travaille pour le marché et qui est soumise aux règles de l'économie privée. Ainsi, pas de risque de voir le passage par un programme d'aide sociale faire tache sur les CV. Afin d'obtenir suffisamment de mandats externes, la Job Factory doit entretenir un réseau dense de relations avec des entreprises établies. Sise au cœur du Dreispitz, elle occupe une position idéale pour travailler sur mandats avec quelques-unes des 200 firmes présentes dans ce quartier industriel.

Job Factory propose un grand nombre d'emplois dans des secteurs très divers: artisanat, bureau, informatique, graphisme, imprimerie, gastronomie, vente et travail temporaire. Actuellement, quelque 120 jeunes prennent part au semestre de motivation Job Training, qui

peut accueillir de nouveaux participants chaque semaine.

#### **4) Le canton de Nidwald fait la promotion des qualifications clés dans des conditions proches de l'économie réelle**

*Werkplatz Nidwalden ("Chantier Nidwald")* fonctionne comme une petite entreprise organisée selon les principes de l'économie de marché. Le canton de Nidwald finance et met en œuvre le programme, qui fournit à des femmes et à des hommes de différentes professions et formations un véritable emploi pendant six mois dans un environnement proche de la réalité économique. *Werkplatz Nidwalden* est divisé en cinq départements riches de multiples possibilités de formation et d'emploi: commercial, menuiserie, métallurgie, textile et brocante.

Grâce à l'acquisition ou au maintien de qualifications fondamentales, les participants devraient réussir plus facilement leur réinsertion sur le marché de l'emploi. Différentes activités mettent en outre l'accent sur la communication entre l'encadrement et les collaborateurs ainsi que sur le travail d'équipe. Après une phase d'introduction de deux ou trois semaines, les responsables des divers départements sont à même d'estimer un tant soit peu le niveau de prestation et le comportement des participants tout en identifiant les problèmes pouvant se poser en termes d'aptitude au placement. Les objectifs concrets ainsi que les mesures d'aide et d'encouragement sont décidés d'un commun accord lors d'entretiens et documentés dans des rapports de controlling exhaustifs.

A l'heure actuelle, *Werkplatz Nidwalden* emploie 58 collaborateurs, à plein temps ou à temps partiel. Le public cible a passablement changé avec l'évolution du marché du travail. Vu l'exiguïté du bassin d'emploi, il faut maintenir une offre aussi diversifiée que flexible. A l'époque où le programme a été lancé, la majorité des participants étaient des travailleurs manuels spécialisés. Au début, les chefs d'atelier étaient eux-mêmes des chômeurs. Aujourd'hui, ce sont tous des

spécialistes au bénéfice d'une expérience dans la direction d'une équipe. L'augmentation du nombre de participants non qualifiés a nécessité une simplification et une standardisation des processus de production. Avec ses cinq départements, la structure de *Werkplatz Nidwalden* permet aux responsables de réagir avec souplesse aux changements du profil de qualification des demandeurs d'emploi et à la demande en matière d'activités.

#### **5) Le canton de Fribourg soutient des formations reconnues dans le domaine de l'hôtellerie**

Le programme d'emploi de *l'Hôtel des Alpes* à Guin (Düdingen) est financé par l'association *Gastro Fribourg* et dirigé par le Service public de l'emploi. Il s'agit d'un programme de qualification. *Gastro Fribourg* loue *l'Hôtel des Alpes* dans le but d'offrir une possibilité de réinsertion professionnelle à des demandeurs d'emploi intéressés par les professions hôtelières.

Les demandeurs d'emploi peuvent y effectuer divers travaux dans les domaines de la cuisine, du service, du buffet et du ménage dans le but de se qualifier. Des conventions d'objectifs individuels et des bilans bimestriels, communiqués aux offices régionaux de placement, garantissent une qualification ciblée.

*l'Hôtel des Alpes* est dirigé par des professionnels expérimentés qui sont responsables de la formation pratique et théorique des participants. Des cours organisés de façon modulaire pour les différentes professions abordées et une formation axée sur la personnalité viennent compléter le travail pratique. Des cours d'allemand sont en outre proposés aux allophones. Les participants ont l'occasion de compléter leur expérience dans un nouvel environnement en effectuant un stage de deux semaines dans un autre établissement.

Après six mois de participation au programme, les demandeurs d'emploi peuvent obtenir un certificat de formation comme aide de cuisine, de service, de

buffet ou de ménage. Ce certificat est reconnu par *Gastro Fribourg*, qui soutient le programme par ses conseils. Grâce à la collaboration avec l'organisation faîtière, le problème de la concurrence vis-à-vis du secteur privé a été résolu. La formation de personnes sans emploi dans l'hôtellerie et la restauration permet de répondre à une grande partie des besoins de la branche. Actuellement, le programme emploie et forme vingt personnes.



*Turabi C. est kurde. Il a étudié à l'université en Turquie. Arrivé en Suisse, il n'a pas pu poursuivre ses études faute de moyens financiers. Il a participé durant six mois au programme de qualification de l'Hôtel des Alpes, où il a pu ensuite commencer un apprentissage. Il quittera bientôt l'Hôtel des Alpes et est sûr de pouvoir trouver un emploi fixe.*

## **6) Le canton du Jura met en place une formation pratique pour les activités manuelles**

Les *Ateliers de Formation de Bassecourt* (AFB) sont financés et dirigés par le canton du Jura. Ils sont organisés selon les principes de l'économie de marché. Le succès des AFB repose sur deux piliers: leur conception et l'intégration de la formation aux programmes d'emploi. De par leur conception, les AFB doivent répondre aux besoins de l'économie régionale et correspondre à ses structures. Ils permettent, grâce à un accompagnement individuel systématique, à des personnes issues du secteur secondaire, de professions et de qualifications diverses, d'enrichir leur expérience pratique dans un environnement proche de la réalité économique. Les participants doivent maîtriser suffisamment le français pour pouvoir comprendre les instructions des formateurs. Leurs progrès sont évalués chaque mois par les formateurs dans les différentes filières et font l'objet d'entretiens réguliers. A la fin du programme, ils reçoivent un certificat qui donne des renseignements détaillés à leurs futurs employeurs sur les aptitudes théoriques et pratiques acquises. Les responsables des AFB entretiennent des contacts suivis avec les principales

associations professionnelles et avec différentes institutions de formation dans le but de mettre en place des certificats de capacité reconnus.

De par sa taille et son organisation en différents ateliers avec des activités diversifiées, le programme d'emploi permet aux autorités cantonales de suivre les aptitudes individuelles des demandeurs d'emploi et de s'adapter à la demande du marché du travail. Selon les besoins, les différents départements peuvent revoir leurs orientations. La mise en réseau des *Ateliers de Formation* et des autres mesures collectives de l'*Espace Formation Emploi*

*Bassecourt* (EFEB) a débouché sur la création d'un véritable centre de compétences, qui s'avère un instrument précieux non seulement dans la lutte contre le chômage mais également pour la formation des demandeurs d'emploi. Les autorités cantonales considèrent l'EFEB comme une mesure de promotion de l'économie et de la région.

Les activités pratiques et les plans de formation sont spécialement conçus pour répondre aux besoins des demandeurs d'emploi et des employeurs du secteur industriel du canton du Jura. Des postes sont proposés, pour l'emploi et la formation, dans les différents départements: mécanique, métallurgie, menuiserie et textile. Les participants disposent des appareils les plus modernes et des applications existant sur le marché pour s'initier aux activités utilisant l'informatique, comme le travail avec les machines à commande numérique (CNC) et le dessin assisté par ordinateur (DAO).

Actuellement, les AFB proposent environ 140 postes de formation et d'emploi, encadrés par une équipe de 20 permanents. Tous les ateliers sont dirigés par des responsables disposant des qualifications techniques nécessaires (CFC ou maîtrise) et d'une expérience de la direction de personnel.

## Principaux enseignements

L'étude a permis de tirer les enseignements suivants:

- **Des structures plus souples permettent aux autorités cantonales de réagir plus rapidement à la situation régnant sur le marché du travail.** La situation conjoncturelle et la structure du marché du travail ont subi des fluctuations de grande ampleur ces dernières années. Depuis 1997, l'évolution quantitative des mesures de marché du travail a suivi celle du taux de chômage. Cela démontre que les autorités ont réagi rapidement et avec souplesse aux fluctuations de la situation économique.
- **On a assisté à un changement de paradigme dans la gestion des MMT.** En mettant fin à l'exigence d'une offre minimale en matière de MMT, la conclusion de l'accord 2000 ORP / services LMMT / autorités cantonales a fait prendre un virage à la philosophie de la gestion par la Confédération. Le système de l'offre minimale revenait à imposer des prestations définies. Désormais, grâce au nouvel accord, l'accent sera mis sur l'efficacité.
- **La qualité des MMT s'est améliorée pendant que leurs coûts baissaient.** Les cantons ont mis à profit ces modifications pour simplifier les structures et réduire le nombre de prestataires de MMT, ce qui a également contribué à améliorer la qualité des mesures. Cette évolution a permis aux autorités de réduire les coûts des mesures de marché du travail.
- **Avec une marge de manœuvre plus grande, les cantons réagissent mieux aux évolutions du marché du travail.** La première phase de la mise en œuvre des MMT s'est déroulée sous le régime de l'offre minimale exigée par la Confédération, ce qui laissait relativement peu de marge de manœuvre aux cantons. Suite à la révision de la loi et à la mise en place des accords, qui définissent les objectifs de l'application de la LACI et, indirectement, des MMT, l'exécution des mesures incombe désormais en grande partie aux cantons. Cela leur permet de faire face rapidement aux disparités régionales sur le front du chômage.
- **Les cantons collaborent avec les prestataires de MMT en fonction des objectifs.** Les rapports entre les cantons et les prestataires de MMT sont eux aussi définis par des conventions d'objectifs. Les organes cantonaux d'exécution indiquent aux prestataires dans quelle direction les MMT doivent aller.
- **Les cantons font jouer la concurrence entre les prestataires de MMT.** De plus en plus souvent, les cantons soumettent les MMT à des procédures d'appel d'offres publiques. Une utilisation ciblée des ressources permet d'optimiser la qualité.
- **Des instruments de développement de la qualité sont mis en place auprès des organes cantonaux d'exécution et des prestataires de MMT.** La généralisation des systèmes d'assurance de la qualité a grandement profité de la mise en place des accords sur les objectifs. Grâce à la mesure des critères de réussite, on a pu créer ou améliorer divers instruments de développement de la qualité.
- **Les échanges d'informations et d'expériences ont lieu dans un cadre institutionnel.** L'échange d'informations et d'expériences entre les prestataires et les responsables de l'exécution est essentiel pour le développement de la qualité des MMT. C'est pourquoi de tels échanges, encouragés par les cantons, ont lieu dans un cadre institutionnel via des rencontres régulières.

- **Les mesures de qualification prennent le pas sur les programmes d'emploi.** L'obligation de proposer une offre minimale en matière de MMT avait contraint les cantons à prendre rapidement des mesures. Il en est résulté toute une palette d'activités dans les domaines de la protection de la nature, de la gestion de l'environnement et du recyclage des déchets, proposées à des demandeurs d'emploi aux qualifications variées. Cependant, il est apparu assez rapidement qu'une amélioration des qualifications des demandeurs d'emploi serait mieux à même de répondre aux exigences du marché du travail que de simples mesures d'occupation. C'est pour cette raison qu'aujourd'hui, les MMT mettent l'accent sur la qualification.
- **La transmission du savoir-faire est assurée.** Durant la première phase de la mise en œuvre des MMT, les cantons et les prestataires ont fait œuvre de pionniers. Petit à petit, les processus se sont organisés et les systèmes d'assurance de la qualité se sont mis en place. Les programmes élaborés ont été documentés sous diverses formes: descriptions de processus, plans directeurs, plan d'enseignement ou moyens didactiques.
- **La mise en relation de la théorie et de la pratique permet d'être en prise directe avec le marché du travail.** La mise en relation ciblée de la théorie et de la pratique, aussi bien en ce qui concerne les mesures de formation que les programmes d'emploi, permet aujourd'hui d'être davantage en prise



"Peu de temps avant d'arriver en Suisse, j'ai suivi une formation d'électromécanicien en Italie. Comme cette formation n'était pas reconnue en Suisse, j'ai travaillé pendant huit ans comme pizzaiolo. Après avoir perfectionné mon allemand, j'aimerais pouvoir commencer un apprentissage."

*Alessandro D., italien, 30 ans, en Suisse depuis 1989, participant au cours d'allemand de niveau IV*

- **Les certificats améliorent les chances des demandeurs d'emploi sur le marché du travail** A l'issue des programmes d'emploi temporaire, les participants reçoivent un certificat qui détaille les connaissances théoriques et pratiques acquises, améliorant ainsi leurs chances sur le marché du travail.
- **Un savoir-faire spécifique est développé et transmis.** Au début, on ne pouvait guère recourir à l'offre en matière de cours pour adultes disponibles sur le marché. On manquait alors de possibilités pour les personnes peu qualifiées et n'ayant accompli qu'une scolarité élémentaire. Les organes cantonaux d'exécution ont donc dû élaborer leurs propres programmes.
- **Les MMT sont mieux acceptées grâce aux contacts directs avec l'économie et les associations professionnelles.** Pour être efficaces, les programmes d'emploi temporaire doivent être en prise directe avec le marché du travail. Pour atteindre cet objectif, leurs structures doivent être calquées sur celles de l'économie de marché. Il y a alors le risque de concurrencer le secteur privé. Pour éviter cela, il convient de collaborer étroitement avec les représentants des organisations professionnelles.

- **Grâce à l'observation du marché du travail et aux contacts avec l'économie, la conception des MMT est en adéquation avec la réalité.** Grâce aux études réalisées par les observatoires du marché du travail que sont l'ORTE et l'AMOS, mais aussi grâce aux contacts directs entre les employeurs et les prestataires de mesures, les MMT sont désormais plus proches des conditions de l'économie.
- **L'offre s'est diversifiée et individualisée.** Les demandeurs d'emploi forment une population hétérogène. On y rencontre aussi bien des personnes sans formation que des universitaires. Pour faire face à cette situation, on a développé une large palette de mesures de formation ou d'emploi dont le contenu s'est de plus en plus diversifié ces dernières années.
- **Les champs d'activités s'adaptent en permanence aux besoins du marché du travail et des demandeurs d'emploi.** Les programmes d'emploi temporaire ont vu une grande variété d'activités se développer organiquement et s'adapter en permanence à la qualification des participants. De nouvelles possibilités ont pu être créées pour les demandeurs d'emploi grâce à la mise en relation de différents modules de programmes et la collaboration avec d'autres mesures d'emploi comme les entreprises d'exercice ou les semestres de motivation.
- **La mise en œuvre des MMT est plus rapide et mieux ciblée.** Auparavant, les mesures de marché du travail visaient à compenser les périodes de chômage. Aujourd'hui, les autorités d'exécution poursuivent des objectifs différenciés et mieux ciblés. Les MMT sont conçues et organisées de manière à permettre l'accueil de nouveaux participants à tout moment et le plus rapidement possible.
- **La promotion et l'encadrement des demandeurs d'emploi sont individualisés.** Dans les mesures d'emploi, l'encadrement des participants est désormais individualisé et ciblé. Des conventions d'objectifs individuelles sont conclues avec les participants aux programmes d'emploi et aux entreprises d'exercice. Dans le cadre de ces mesures, les entretiens d'embauche et le feedback constituent aujourd'hui la norme.

L'étude existante confirme la professionnalisation des mesures du marché de travail. D'autres études traitant les impacts des mesures du marché de travail sont en cours. Ces résultats seront disponibles au début de l'année 2006.