

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le Postulat Samuel Bendahan et consorts - Pour une réinsertion professionnelle plus active avec une vision à long terme (16_POS_157)

1. PREAMBULE

La Commission thématique des affaires sociales s'est réunie le lundi 30 septembre 2024, à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6, à Lausanne. Sous la présidence de Monsieur le Député Cédric Weissert, elle était composée de Mesdames les Députées Laurence Bassin, Isabelle Freymond, Monique Hofstetter, Joëlle Minacci, Anna Perret, Anne-Lise Rime et Monique Ryf ; ainsi que de Messieurs les Députés Jean-Rémy Chevalley, Michael Demont, Florian Despond, Cédric Echenard (qui remplaçait Claire Attinger Doepper), Sébastien Kessler, Yannick Maury (qui remplaçait Felix Stürner) et Andreas Wüthrich.

Ont également participé à cette séance Madame Isabelle Moret, Cheffe du Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine (DEIEP) ; Monsieur Alain Bolomay, Chef de la Direction générale de l'emploi (DGEM) ; Madame Emmanuelle Seingre, Responsable juridique au SG-DEIEP.

Monsieur Florian Ducommun-dit-Boudry, Secrétaire de la Commission, a rédigé les notes de séance et en est vivement remercié.

2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Madame la Conseillère d'Etat rappelle en préambule que le postulat avait été partiellement pris en considération par le Grand Conseil. Le présent rapport se réfère au rapport sur le postulat Catherine Labouchère de 2019 « Etude sur l'efficacité et procédures et mesures des ORP » (21_RAP_8) et à la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Claire Attinger Doepper « Quel soutien aux sans-emploi de plus de 50 ans » (22_REP_151). Le Conseil d'Etat a donc tout d'abord répondu à l'objet le plus récent – soit le postulat Catherine Labouchère – indiquant que le rapport sur le postulat Samuel Bendahan, intégrant les éléments survenus depuis lors, serait publié par la suite. Le présent rapport, relativement bref, constitue un complément au rapport sur le postulat Catherine Labouchère et à la réponse à l'interpellation Claire Attinger Doepper.

Le Chef de la DGEM ajoute que le postulant appelait de ses vœux un changement de paradigme quant à l'insertion durable des demandeurs et demandeuses d'emploi. La « Stratégie SPE 2030 »¹ élaborée par le Service public de l'emploi (SPE) du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) y répond partiellement. Dans le cadre de la séance de la commission qui a examiné le rapport sur le postulat Labouchère, cette stratégie n'était pas encore concrète. Elle commence maintenant à prendre forme avec la création de groupes intercantonaux qui développent des projets visant l'insertion durable. Un nouvel accord sera signé avec la Confédération (*cf. page 3 du rapport*) et portera sur la période 2025-2028. Il mentionnera la réinsertion durable, ainsi que la nécessité, pour les cantons, de développer des pilotes dans l'exécution de leurs missions, visant la réinsertion durable.

¹ [Stratégie SPE 2030](#), site web travail.swiss, pdf, 9 pages

3. POSITION DU POSTULANT

A titre liminaire, un membre de la commission indique rapporter la position du postulant étant donné qu'il n'est plus membre du Grand Conseil. Celui-ci s'étonne du délai dans lequel son postulat a été traité et, constatant que les conditions ont changé depuis janvier 2016, ne souhaite pas davantage commenter le présent rapport du Conseil d'Etat.

4. DISCUSSION GENERALE

Un membre de la commission relève une erreur de plume : le rapport a été approuvé le 22 mai 2024, non 2023.

5. LECTURE POINT PAR POINT DU RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

(Seuls les points ayant fait l'objet d'une discussion sont reportés)

2. Bref rappel du fonctionnement de l'assurance-chômage

2.2. Un système basé sur la mesure des résultats

Un commissaire cite le paragraphe suivant : « *Les indicateurs de résultats utilisés comprennent des variables liées à la réinsertion rapide, ainsi que d'autres qui se focalisent sur la durabilité de l'emploi.* ». Il souhaite donc savoir si des indicateurs de l'insertion durable existent déjà ou s'il convient d'attendre la « Stratégie SPE 2030 ».

Le Chef de la DGEM explique que les indicateurs se placent à plusieurs niveaux. Depuis 2006, il existe un modèle économétrique sur lequel les résultats des cantons sont évalués. Il compare les résultats des cantons, avec des pondérations selon leur réalité socio-économique. Le système de pondération comprend 4 indicateurs : 1) le nombre d'indemnités perçues 2) le nombre de personnes en fin de droit 3) le nombre de personnes en fin de perception d'indemnités 4) le nombre de personnes qui se réinscrivent au chômage dans un délai d'un an. Les trois premiers indicateurs concernent la réinsertion rapide et le troisième, la réinsertion durable.

En Suisse, la part moyenne des personnes qui se réinscrivent au chômage un an après en être sorties se monte à 40%. Le chômage saisonnier impactant fortement ces indicateurs, des secteurs entiers sont concernés par une réinscription rapide. Dans le Canton de Vaud, cet indicateur s'élève à 36-37%.

Outre ces indicateurs, des initiatives existent, dans le Canton, pour accompagner les personnes vers une insertion durable en tenant compte des spécificités liées à leur parcours. Des éléments sont mentionnés dans le rapport, tel le *supported employment* qui vise l'accompagnement des personnes en fin de droit dans leur nouvel emploi et leur réinsertion durable.

Un autre élément est mentionné dans le présent rapport, à savoir l'accompagnement par des spécialistes en formation professionnelle au sein des ORP de personnes qui vivent des freins sociaux – par exemple absence de logement, problématiques de santé mentale, endettement, etc. D'autres initiatives accompagnent les personnes avec des problématiques qui pourraient entraîner un chômage à plus long terme. Ces initiatives sont surveillées individuellement.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la « Stratégie SPE 2030 », la possibilité est offerte d'accompagner les personnes dans des projets de reconversion, sans inscription dans la loi toutefois. Dans le Canton de Vaud, cela se matérialise par des sommes plus importantes prévues au budget pour les mesures individuelles qui visent l'insertion de profils particuliers sur le long terme.

Le même commissaire relève que les indicateurs sur la durabilité sont peu nombreux, mais que les initiatives cantonales constituent un bon point.

Une commissaire s'informe des moyens octroyés à la mise en œuvre des initiatives sur le terrain et si les indicateurs permettent de percevoir comment les personnes sont réinsérées de manière durable. Elle souhaite aussi savoir combien de dossiers sont pris en charge par les référent-es, si un nombre de dossiers leur est imposé et si des quotas en matière de réinsertion doivent être remplis. Elle pointe de possibles effets pervers causés par la charge de travail cumulée aux quotas à remplir quant à une exigence de réinsérer rapidement les personnes, qui amoindrirait la qualité de la réinsertion.

Le Chef de la DGEM explique que selon la mission de l'ORP, dans l'absolu, tout le monde devrait être réinséré. En moyenne, 80% des personnes se réinsèrent en 4 à 6 mois.

Plus le chômage augmente, plus la Confédération octroie des financements. Toutes les mesures dépendent ensuite de ce financement dynamique.

Le SECO ne mentionne aucun nombre idéal de dossiers. Seule une étude de 2012 indiquait un chiffre de 120 personnes suivies par conseiller·ère. Dans le Canton de Vaud, un service aux entreprises va à leur rencontre pour acquérir les places vacantes. Il s'agit d'une mission en moins pour les ORP. Concernant le traitement administratif, certaines tâches ne sont pas effectuées par les conseiller·ères ORP. Un ratio de 1 pour 120 est visé afin de laisser le plus de place possible au conseil.

Le chômage ayant augmenté en 2023-2024, des personnes ont été engagées. Toutefois, entre le temps consacré à l'engagement et à la formation, le nombre de dossiers par conseiller·ère a dépassé 120, avec un pic à 140. Le Canton consacre entre 61% et 64% du budget de fonctionnement des ORP aux salaires des conseiller·ères ORP, alors que la moyenne suisse se situe à environ 50%.

Aucun nombre de réinsertions annuelles n'est imposé. Le suivi des conseiller·ères s'effectue par le biais de reportings. Le premier élément quant aux possibilités de réinsertion relève des conditions socio-économiques et des conditions du marché de secteurs particuliers. A l'interne, une comparaison est menée par rapport aux résultats bruts. Si ces derniers sont trop différents des normes, ils peuvent s'expliquer par les compétences ou un excès de focalisation sur une réinsertion rapide. Le management s'intéresse à ces pratiques et résultats individuels. Comme la législation met l'accent sur l'insertion rapide, la marge de manœuvre des ORP est faible.

La même commissaire demande si les moyens et forces vives sont suffisants.

Au Chef de la DGEM de répondre que cinq postes sont encore au concours. L'objectif consiste à disposer du nombre de personnes dévolues à l'accompagnement, selon les contraintes budgétaires. Les mesures du marché du travail et l'accompagnement des conseiller·ères ORP dépendent du financement dynamique de la Confédération. L'administration parvient à mettre en place les initiatives d'insertion professionnelle avec les moyens à disposition.

3. Une marge de manœuvre cantonale au service de l'anticipation des évolutions : une réponse au « changement de paradigme » demandé par le postulat

3.1. Suivi des demandeurs d'emplois non-bénéficiaires de prestations LACI

Une commissaire souhaite obtenir davantage de précisions concernant la phrase suivante : « *Le Canton de Vaud est particulièrement concerné par l'indicateur relatif aux demandeurs d'emploi considérés comme « éloignés du marché du travail » étant donné qu'il compte à lui seul plus de 80% des chômeurs de Suisse au bénéfice de l'aide sociale et inscrits auprès d'un ORP.* »

Le Chef de la DGEM note que depuis la révision de la Loi sur l'emploi (LEmp) en 2006, les personnes au bénéfice de l'aide sociale avec une employabilité reconnue sont inscrites dans les ORP pour un suivi professionnel. En moyenne, entre 2'000 et 2'700 personnes au bénéfice du revenu d'insertion (RI) sont suivies dans les ORP en vue d'une insertion professionnelle. Dans le reste du pays, la plupart des personnes sont suivies par les instances responsables de l'aide sociale, d'où les « 80% ».

Madame la Conseillère d'Etat ajoute que les personnes qui ne bénéficient pas de l'assurance-chômage peuvent bénéficier d'une des mesures de l'ORP. Il en va ainsi par exemple des indépendant·es et des femmes de retour sur le marché du travail. Une campagne de communication a été menée à ce sujet.

3.2. Mesures d'insertion socio-professionnelles à destination des bénéficiaires de l'aide sociale

Une commissaire s'interroge sur les jeunes qui ne seraient pas comptabilisés dans les chiffres du chômage.

Le Chef de la DGEM explique que le suivi des jeunes se réalise dans le cadre de l'aide sociale voire, dans quelques cas, de la Loi sur l'assurance-chômage (LACI). Les personnes mentionnées sont uniquement suivies par la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) et le Centre social régional (CSR) et ne sont donc pas comptées en tant que chômeuses. Environ 350 jeunes de 16 à 20 ans sont pris·es en charge par le chômage et les mesures de transition (Semestre de motivation-SEMO) sont suivi·es au sein des ORP.

La collaboration concernant l'insertion des jeunes est interdépartementale, et ce via la commission interdépartementale Transition 1 (T1) qui s'occupe de la transition école-métier et coordonne le dispositif de transition.

3.3. Mise en place des Unités communes ORP-CSR

Une commissaire revient sur les discussions occasionnées par la mise en place de ces unités et s'enquiert du mandat d'évaluation annoncé, ce à quoi il lui est répondu que le Conseil d'Etat le recevra, en principe, d'ici au milieu de l'année 2025.

3.4. Introduction du dispositif de Spécialistes en insertion professionnelle au sein des ORP

Un commissaire désire obtenir davantage d'informations, notamment sur le financement des postes. Cette catégorie de personnes s'occupe des plus de 50 ans ainsi que des personnes en difficultés diverses, par exemple atteintes dans leur santé mentale. Il demande si cela concerne aussi les personnes à mobilité réduite, sachant que le Programme de législature du Conseil d'Etat 2017-2022 les considère avec les chômeur·euses de longue durée, de plus de 50 ans. Les personnes à mobilité réduite ainsi que celles atteintes dans leur santé mentale sont parfois les parents pauvres des mesures, renvoyées de la LACI à l'AI ou à d'autres assurances.

Le Chef de la DGEM répond que le financement par le SECO est prolongé jusqu'en juin 2026. La question qui surgira d'ici là consiste à savoir si cela intègre les dispositifs ordinaires. Les postes vont être pris sur le budget standard des ORP pour être maintenus. Pour libérer ces fonds, le SECO a conditionné le projet à un mandat d'évaluation, en cours par cette entité. Ces résultats seront présentés avant la fin du financement, en principe en 2025. Sans le résultat de l'évaluation, des observations intermédiaires sur le dispositif montrent que celui-ci fonctionne. Les bénéficiaires ainsi que les conseiller·ères ORP le plébiscitent. L'entrée dans le dispositif est volontaire. Toute problématique personnelle – endettement, divorce difficile, absence de logement, santé mentale ou physique, etc. – peut être amenée, si la personne le souhaite.

Madame la Conseillère d'Etat rappelle le caractère innovant du projet, centré sur la personne.

Le Chef de la DGEM souhaite revenir sur la question du handicap qui peut entrer dans la mission des spécialistes, si cela est souhaité par les personnes concernées. Il existe ainsi une collaboration avec l'Office AI qui s'occupe des personnes également suivies par les ORP. Le dispositif est en train de s'intensifier. D'ailleurs, les conseiller·ères en réinsertion de l'AI ont accepté le système d'information en matière de placement et de statistiques du marché du travail (PLASTA).

6. VOTE DE LA COMMISSION

Acceptation du rapport

La Commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil par 14 voix pour, aucune voix contre et 1 abstention.

Mont-la-Ville, le 27 janvier 2025.

*Le rapporteur :
(Signé) Cédric Weissert*