

«Typologie des ORP»

Améliorer la qualité par l'échange d'expériences

Le service public de l'emploi est constitué de 132 offices régionaux de placement. Cette organisation décentralisée est fondée sur les structures économiques locales. Une nouvelle forme d'échange d'expériences entre ORP entre en vigueur en 2012.

Par Barbara Rebsamen-Wenger, coordinatrice des ORP au sein du Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco).

— Au début des années 90 en Suisse, le chômage a augmenté de 0,5% à 4,7% en trois ans. Une réforme de l'assurance-chômage s'est avérée nécessaire. La nouvelle loi de 1995 a professionnalisé la pratique, qui devait s'occuper davantage de réinsertion rapide et durable des demandeurs d'emploi. Dans ce but ont été créés les offices régionaux de placement (ORP) et les services de logistique des mesures relatives au marché du travail.

Le service public de l'emploi est régi par le principe de subsidiarité: le demandeur d'emploi cherche d'abord à trouver un emploi par lui-même ou avec l'aide d'une agence privée. L'ORP n'entre en jeu que si les recherches demeurent infructueuses. Avec environ 20%, la part de marché du service public de l'emploi est relativement basse. Prévues par la loi, l'étroite collaboration entre les ORP et les agences privées est très importante dans

la pratique. Bien que la Suisse soit un petit pays dont le taux de chômage est bas en comparaison internationale, un service de l'emploi centralisé n'y serait pas optimal.

Ancrage régional

A l'image des différentes cultures, langues et réalités géographiques, chaque marché du travail a ses caractéristiques. L'ancrage régional permet aux ORP d'entretenir des contacts précieux avec les employeurs, les agences privées de placement et les institutions publiques, et ainsi de mieux conseiller les demandeurs d'emploi et les placer de façon plus durable.

Les 132 ORP de Suisse présentent des similitudes ainsi que de nombreuses différences, dont la taille: les plus petits ORP s'occupent de deux douzaines de personnes, les plus grands de plus de

5000. Dans certains offices, les conseillers sont des «généralistes». Dans d'autres, des équipes de conseillers spécialisés sont constituées par branche professionnelle ou réparties par entreprise. En 2011, près de 1900 conseillers en personnel (à plein temps) ont œuvré au sein des ORP suisses; le nombre de demandeurs d'emploi s'élevait en moyenne à 180 0000.

Durant les premières années, les ORP étaient dirigés par le Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco) selon un modèle de fonctionnement axé sur l'offre et la prestation. L'organisation et les procédures de travail des ORP étaient fixées en grande partie de manière centralisée.

Responsabiliser les ORP

Depuis l'an 2000, le Seco a conclu avec chaque canton un accord qui prévoit quatre objectifs pour les ORP:

- la réinsertion rapide
- la diminution du taux de chômage de longue durée
- la baisse du nombre de personnes en fin de droit
- la prévention du nombre de réinscriptions.

L'idée principale est de stimuler la responsabilité et les compétences des cantons. La Confédération détermine la stratégie et définit les objectifs, les cantons dirigent sur le plan opérationnel et décident des moyens. La mesure de l'efficacité ainsi que la comparaison intercantonale des résultats provoquent une certaine concurrence et stimule l'échange des pratiques à succès. L'échange d'expériences est un instrument de pilotage de l'accord d'objectifs axé sur les résultats.



Dans chaque région, l'ORP a une culture d'entreprise qui lui est propre.

Jusqu'ici, il avait lieu chaque année lors d'une journée au cours de laquelle divers niveaux hiérarchiques participaient à des discussions de groupes. Mais les connaissances acquises n'étaient ensuite que rarement appliquées.

Collaboration par clusters

La coordination des ORP au Seco a donc développé un nouveau concept d'échange d'expériences. «Il faut voir l'échange d'expériences comme un processus continu d'amélioration d'une organisation apprenante», explique Simon Röthlisberger, chef de la coordination des ORP. Dans ce contexte, la collaboration par clusters devient un point de repère important: désormais, les rencontres ne réunissent plus l'ensemble des acteurs du service suisse de l'emploi, mais des groupes d'ORP aux caractéristiques similaires. Les clusters ont été créés selon des conditions cadres: des facteurs externes notamment ont été pris en compte (proportion de saisonniers, de frontaliers et de Suisses, taux régional d'accès à l'emploi et étendue des agglomérations). La taille de l'ORP (en termes de bénéficiaires de prestations) joue également un rôle. Dix clusters de grandeur différente ont été définis, comme par exemple les «régions citadines», «zones industrielles» ou «régions touristiques».

Les membres des clusters décident eux-mêmes de la manière d'organiser leur échange d'expériences, aussi bien en matière de type et de fréquence des rencontres que des thèmes abordés. Le Seco soutient les cantons dans le choix des thèmes et, si ceux-ci le souhaitent, dans l'organisation de cet échange.

Analyser les différences

Les ORP d'un même cluster n'obtiennent pas tous les mêmes résultats. Le Seco a tenté d'identifier les différences ainsi que leurs origines en comparant divers chiffres. Cette comparaison a notamment permis de conclure que les ORP qui comptent un grand nombre de conseil-

lers en personnel parmi leurs collaborateurs ont généralement moins de chômeurs de longue durée. D'autres questions peuvent être posées, comme: les ORP appliquant de nombreuses sanctions obtiennent-ils de meilleurs résultats que ceux qui pénalisent peu? Les petits ORP sont-ils plus efficaces que les grands, ou est-ce le contraire? Davantage d'assignations conduisent-elles à une réinsertion plus rapide? La connaissance des différences rend l'échange d'expériences passionnant; les ORP apprennent des pratiques de leurs homologues et améliorent ainsi leur efficacité.

En 2011, le Seco a analysé un cluster pilote. Les chefs des offices des cantons concernés ont été informés des résultats et d'éventuels thèmes intéressants début 2012. Et le procédé pour l'échange d'expériences au sein du cluster a été défini. En collaboration avec les chefs des offices, il a été décidé à quel niveau et de quelle manière l'échange d'expériences devait avoir lieu. —

Série de PANORAMA «ORP sous la loupe»

Dans les prochains numéros de PANORAMA, une page sera consacrée à deux ORP appartenant à l'un des dix clusters. Leur comparaison donnera un aperçu du quotidien du service public de l'emploi. Par exemple, pourquoi les ORP de Tavannes, de Glaris et de Sursee appartiennent-ils au même cluster? Il sera aussi intéressant de savoir quelles connaissances les ORP tirent du nouveau concept d'échange d'expériences.

COMMENTAIRE

Apprendre des différences

Par Viktor Moser

Les processus des ORP, créés en 1996, étaient d'abord principalement définis par le Seco. Quatre ans plus tard, le principe a complètement changé. Les ORP jouissent d'une grande liberté dans la pratique. Ce qui compte, ce sont les résultats, qui donnent lieu chaque année à un «classement cantonal». Un tel changement s'est justifié parce qu'il a débouché sur une pratique spécifique à chaque région. Mais à quoi sert la diversité si elle demeure dans l'ombre? Les ORP fonctionnent tous différemment et se connaissent peu mutuellement. Le classement plus ou moins inchangé révèle une coexistence plutôt qu'une collaboration.

«Collaborer» n'implique pas de devoir se fondre dans une masse homogène. La diversité est l'un des facteurs du succès, mais elle n'est efficace que si les acteurs peuvent apprendre les uns des autres. Grâce à la série prévue sur les ORP au sein des nouveaux clusters, PANORAMA contribue à une meilleure transparence entre les offices. Il ne s'agit pas d'évaluer ces derniers, mais de montrer les différences pour s'en inspirer. La série «ORP sous la loupe» s'inscrit dans l'échange d'expériences favorisé par le Seco, qui peut ouvrir des portes et apporter de nouvelles connaissances aux cantons. Si le processus d'apprentissage mutuel fonctionne, la loi sur l'assurance-chômage sera appliquée à un niveau supérieur. Par le biais de la procédure prescrite et de la libre coexistence cantonale et régionale, les ORP se développent en organisations qui apprennent constamment. La diversité des offices présente un gros potentiel. Il convient de l'identifier et de l'exploiter.