



# Proposition

de création d'une offre d'emplois inclusifs en faveur  
des chômeurs de très longue durée de Suisse Romande

**projet**

**CARITAS** romandes

Février 2020

## Introduction

En Suisse Romande, des milliers de personnes aptes à travailler, et désireuses de travailler, sont durablement sinon définitivement privées d'emploi, parce qu'elles sont jugées trop âgées, trop étrangères, trop peu qualifiées ou encore trop vulnérables (notamment du simple fait qu'elles sont ... au chômage). Et cela en dépit de tous les efforts auxquels on consent pour leur insertion. Faut-il le tolérer ? Est-ce inévitable ? Caritas - qui depuis plus de 75 ans a vocation de s'occuper des plus marginalisés - pense que non. Et **elle propose aux cantons romands à devenir des « cantons zéro chômeur de très longue durée »** grâce à un nouveau modèle d'offre d'emplois inclusifs, dont la mise en oeuvre reposerait sur l'action concertée de diverses institutions intéressées, aujourd'hui actives dans l'insertion socioprofessionnelle (dont Caritas).

## Sommaire

1	La situation	3
2	De l'insertion à l'inclusion	3
3	L'agence d'inclusion et son offres d'emploi spécifique	4
4	Une expérimentation de 5 ans	5
5	Les innovations du projet	
6	Les hypothèses du projet	6
7	Bibliographie utile	6

### Ils ont dit, à propos de ce projet :

« Actuellement je travaille à temps partiel. J'ai suivi plusieurs mesures. Je n'ai jamais rencontré personne ne qui n'a pas la volonté de travailler et qui ne veut pas se rendre utile à la société. Beaucoup nous rendent coupables de notre situation, dont les politiques. Je ne connais personne qui n'a pas l'intention de travailler. Aujourd'hui je travaille à 50% mais je suis encore au RI. Le ressenti est totalement différent même si je n'ai pas plus d'argent. Ma relation avec ma femme, mes enfants est totalement différente. Tout le monde aimerait contribuer à la société. Merci pour ce projet. » (Ruben)

« Merci pour cette initiative. Cela m'a redonné de l'espoir, je pensais qu'on était les grands oubliés du système. » (Christophe)

« Rester toujours à la maison à ne rien faire, cela mine. Créer un emploi pour mieux rebondir, cela peut être un tremplin. » (Yann)

**Ruben, Christophe et Yann sont quelques-uns des chômeurs de très longue durée consultés par Caritas**

## 1. La situation

### **600'000 personnes au chômage ou en sous-emploi et, chaque mois, 3'000 personnes « en fin de droit »**

- La Suisse compte près de 5'100'000 actifs ; 225'000 d'entre eux sont des chômeurs et 372'000 des personnes sous-emploi<sup>1</sup>. A cela s'ajoute un nombre indéterminé de chômeurs qui ont renoncé à la recherche d'un emploi.
- La plupart des chômeurs subit un chômage de transition (d'une durée moyenne de 6 mois) mais plus de 86'000 personnes sont au chômage depuis un an ou plus, et la Suisse Romande compte environ 10'000 personnes au chômage depuis 24 mois ou plus, à l'aide sociale (FR : 1400 ; GE : 3150 ; JU : 350 ; NE : 2'000 ; VS : 800 ; VD : 3'650)<sup>2</sup>. Et chaque mois, dans notre pays, quelque 3'000 personnes parviennent en fin de droit à l'indemnisation ; la plupart d'entre elles requiert alors l'aide sociale. Et seule la moitié d'entre elles retrouve un emploi dans l'année qui suit la fin de droit.

### **Le marché de l'emploi exclut certains « profils », tels que les personnes âgées de 50 ans et plus**

- La Suisse crée davantage d'emplois qu'elle n'a de chômeurs, et dans certaines branches, on compte même davantage de places vacantes que de chômeurs.
- Mais le marché de l'emploi ne veut plus de certains « profils »<sup>3</sup> : 50 ans ou plus<sup>4</sup>, originaires de certains pays (Europe centrale, Afrique, Amérique du Sud), personnes jugées trop faiblement qualifiées ou trop vulnérables (au chômage depuis plusieurs mois, aux poursuites ou avec un casier judiciaire, femmes enceintes ...). Ils n'ont pour ainsi dire aucune chance, le réservoir de main-d'oeuvre plus jeune ou mieux qualifiée désireuse de travailler en Suisse étant presque inépuisable. Quoique employables, ils se trouvent « en situation d'inemployabilité » du fait de la concurrence qu'ils affrontent sur un marché de l'emploi globalisé de 250 millions d'actifs.

### **Pour les personnes concernées : une épreuve majeure ; pour les collectivités : des coûts très importants**

- Le chômage ne signifie pas seulement la perte d'un revenu, mais aussi de l'existence sociale. S'il se prolonge, il devient une épreuve majeure que l'on ne traverse généralement pas sans dommage pour sa santé.
- Par ailleurs, cantons et communes consacrent au moins CHF 600 millions à l'assistance aux chômeurs de très longue durée. C'est une dépense passive : elle ne change rien aux situations d'indigence auxquelles elle répond, ne restitue rien aux chômeurs de ce qu'ils ont perdu. Enfin, le chômage de très longue durée génère d'autres coûts indirects (frais de soins, recours accru aux PC AVS, par exemple).

<sup>1</sup> Données de l'Office fédéral de la statistique, 3ème trimestre 2019. Un chômeur est une personne sans emploi, disponible pour un emploi, à la recherche d'un emploi. Une personne qui travaille ne serait-ce qu'une heure par semaine alors qu'elle souhaiterait travailler davantage n'est pas sans emploi, elle n'est donc pas chômeur, mais une personne en sous-emploi. Définitions de l'Organisation internationale du travail (OIT).

<sup>2</sup> Estimation du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale qui ne sont pas déjà en emploi, ne sont pas au bénéfice d'un certificat médical attestant d'une incapacité de travail, n'élèvent pas seuls des enfants en âge préscolaire, ne sont pas dans l'attente d'une bourse d'études, ou d'une prestation complémentaire pour familles, ou d'une rente de l'assurance invalidité, ne sont pas non plus à moins d'un an de l'ouverture du droit à une rente de vieillesse ou à une rente-pont.

<sup>3</sup> Voir à ce sujet Rapport sur le chômage de longue durée, Seco. Document non daté ; probablement : mars 2018.

<sup>4</sup> Les personnes de 50 ans ou plus ne perdent pas davantage leur emploi que les autres, mais lorsqu'elles le perdent, elles n'ont qu'une chance sur deux de retrouver un emploi stable avant l'âge de la retraite.

## 2. De l'insertion à l'inclusion

### 2.1. L'insertion, ou l'adaptation de la demande à l'offre : l'approche classique, nécessaire et insuffisante

- Les mesures d'insertion aident les demandeurs d'emploi à s'adapter aux attentes des employeurs. ORP et services sociaux proposent des cours et des stages qui permettent de développer l'employabilité des bénéficiaires et contribuent, pour une partie d'entre eux, à une reprise d'emploi.
- Pour autant, elles ne permettent pas de combler un écart important entre offre et demande ni de surmonter les discriminations à raison de l'âge ou de l'origine par exemple. Aussi de nombreux chômeurs demeurent-ils perpétuellement « en insertion ». C'est à eux que nous nous intéressons ici.
- Surtout, l'insertion exige des demandeurs d'emploi qu'ils s'engagent dans de nouveaux apprentissages ... au moment où ils sont le moins disponibles pour cela : ils cherchent à retrouver autonomie<sup>5</sup>, appartenance, et statut social digne ; on leur propose une prise en charge clinique, on les assigne à des mesures qu'ils doivent suivre sans garantie aucune de retour à l'emploi.
- Ainsi les cantons romands ont-ils **10'000 demandes d'emploi** en souffrance (parfois depuis des années) qu'il n'a pas été possible, jusqu'à présent, d'adapter à l'offre.

### 2.2. L'inclusion, ou l'adaptation de l'offre à la demande : pour des cantons zéro chômeur de très longue durée

- Est « employable » celui qui demande un emploi qu'il est capable d'exercer d'une part, qui est offert sur le marché, y compris aux personnes de son « profil », d'autre part. Ainsi l'employabilité peut-elle être atteinte aussi bien en adaptant *la demande à l'offre* qu'en adaptant *l'offre à la demande*.
- Le principe est connu, déjà, dans le domaine du handicap : ce dernier ne se définit que dans la relation à l'environnement ; il est ce qu'une personne ne peut pas faire *du fait des obstacles qu'elle rencontre à un moment ou en un lieu donné*, et c'est pourquoi l'on parle de « situations de handicap » - situations auxquelles il est possible de mettre fin en levant lesdits obstacles. Et lever les obstacles, c'est précisément ce qu'il est possible de faire en faveur des chômeurs de très longue durée également, en ne s'intéressant plus qu'à leur capacité d'exécuter le travail que l'on entend leur confier, sans égard à leur âge, leur origine, la couleur de leur peau, leurs diplômes (ou absence de diplômes), leurs vulnérabilités (dettes, casier judiciaire, par exemple). Ainsi l'emploi inclusif est-il simplement *un emploi accessible à toute personne capable de l'exercer*.
- Il peut arriver néanmoins que, pour répondre à une demande d'emploi, il faille aménager voire créer un emploi « sur mesure » dont l'horaire de travail, le cahier des charges, le rendement attendu ou encore l'encadrement nécessaire sont *spécialement adaptés à la demande / au demandeur*. Nous parlerons alors d'un emploi « inclusif + ».
- 1% d'emplois inclusifs et inclusifs+ sur le marché suffirait à ne laisser personne en « situation d'employabilité ».
- Le modèle de Caritas permet à l'aide sociale d'« acheter » de tels emplois en faveur des chômeurs de très longue durée plutôt que d'assister ces derniers en les laissant dans l'isolement et le désœuvrement. Soit une activation de la dépense passive du chômage supportée par l'aide sociale, pour rendre l'emploi salarié accessible à tous.

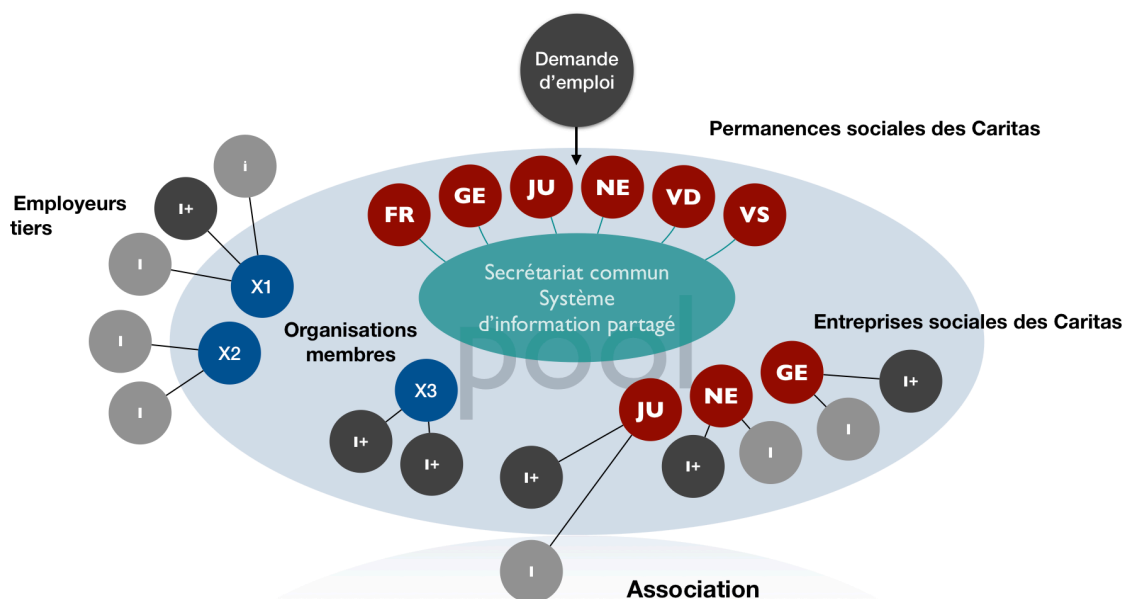
	<b>Insertion professionnelle</b>	<b>Inclusion professionnelle</b>
<b>Principe</b>	Adapter la demande à l'offre	Adapter l'offre à la demande
<b>But</b>	Former le demandeur d'emploi	Lever les obstacles à l'emploi érigés sur le marché
<b>Moyen</b>	Acquérir des places de stages et de cours	Acquérir des emplois, les adapter si nécessaire

<sup>5</sup> L'autonomie, l'appartenance et la compétence ou l'estime de soi sont considérés par la littérature scientifique comme les trois besoins psychologiques fondamentaux. Voir notamment « Buts personnels, besoins psychologiques fondamentaux et bien-être : théorie de l'autodétermination et applications », Jennifer G. Laguardia, Richard M. Ryan.

### 3. Le dispositif proposé

#### 3.1. Un pool associatif ouvert aux organisations intéressées au projet

Pour déployer une offre d'emplois inclusive, Caritas se tourne vers les organisations actives dans l'insertion professionnelle intéressées à étendre leur activité et les invite à rejoindre un pool<sup>6</sup> associatif romand au sein duquel elles peuvent mutualiser des compétences et des ressources pour atteindre, ensemble, un but qu'aucune d'entre elles ne pourrait atteindre seule : offrir à chaque canton romand la possibilité de devenir un « canton zéro chômeur de très longue durée<sup>7</sup> ».



Cette esquisse du dispositif montre que les permanences sociales des Caritas pourraient accueillir les demandes d'emplois, et que diverses organisations aujourd'hui actives dans l'insertion socioprofessionnelles pourraient participer à l'acquisition ou à la création d'emplois inclusifs auprès de toute employeur intéressé.

<sup>6</sup> « Le terme « pool », emprunté à l'anglais, vient du français « poule », au sens ancien d'ensemble des mises que les joueurs déposent au début d'une partie. Un pool désigne un ensemble de ressources réutilisables, géré de façon commune pour un ensemble d'utilisateurs, (Wikipedia).

<sup>7</sup> Chômeur de très longue durée : personne au chômage (sans emploi, disponible pour un emploi, à la recherche d'un emploi) depuis 24 mois ou plus, à l'aide sociale, domiciliée dans un canton participant à l'expérimentation « cantons zéro chômeur de très longue durée ».

### 3.2. Traitement des demandes d'emploi par le pool associatif

<b>A. DEMANDE D'EMPLOI ORDINAIRE</b> Demande à laquelle il est possible de répondre par un emploi inclusif simple - sans adaptation particulière			
Le pool	<b>Acquisition de l'emploi</b>		
	<b>1 se fait confier des offres d'emploi</b>		
		propose à tout employeur qui lui confie ses offres d'emploi	
		- une <i>aide à l'embauche</i> , soit un service de recrutement gratuit	
		- une <i>incitation à l'embauche</i> , soit une prise en charge d'une partie des coûts de l'emploi	
	<b>2</b>	<i>s'il ne s'avère pas possible de répondre à une demande d'emploi par l'une ou l'autre des offres confiées</i>	
		<b>lance un appel à offres d'emploi auprès des employeurs de son réseau</b>	
		transmet la demande - sous la forme d'offre de services - en proposant la prise en charge d'une partie des coûts	
	<b>3</b>	<i>si aucun employeur ne soumet une offre</i>	
		<b>lance un appel à offres d'emploi auprès des entreprises à but d'emploi (EBE)*</b>	
		transmet la demande - sous la forme d'une offre de services - en proposant la prise en charge des coûts	
	<b>Prise d'emploi</b>		
	<b>4</b>	<b>soumet une ou des offre(s) d'emploi au demandeur</b>	
<b>5</b>	<b>met en relation demandeur et l'employeur</b> (entretien au lieu de travail)		
<b>6</b>	<i>si embauche</i>		
	<b>assure un suivi</b> : veille à l'existence d'un plan d'introduction adapté et se tient à disposition des parties, pour tout soutien, pendant un an		
	<i>sinon</i>		
	<b>renouvelle le processus, jusqu'à embauche</b>		
<b>7</b>	<i>en cas d'embauche par une EBE</i>		
	<b>maintient l'examen des offres confiées</b> pour proposer en tout temps, si possible, l'une d'entre elles, en lieu et place de l'emploi en EBE ; garantit le retour à l'emploi en EBE en cas d'échec d'une prise d'emploi auprès d'un autre employeur.		
<b>Prise en charge des coûts de l'emploi</b>			
<b>8</b>	<b>facture les coûts de l'emploi à l'aide sociale</b>	<b>Emploi auprès d'un employeur ordinaire</b>	<b>Emploi auprès d'une EBE</b>
		<b>Durée : un an</b>	<b>Durée : indéterminée</b>
	1. Placement	●	●
	2. Salaire & charges sociales	●	●
	3. Suivi	●	●
	4. Encadrement & équipement		● sous déduction des gains éventuels liés à l'emploi

**EBE** : entreprise à but d'emploi, ou entreprise sociale, dédiée à l'embauche de personnes durablement privées d'emploi sur le marché.

<b>B.</b>	<b>DEMANDE D'EMPLOI EXTRAORDINAIRE</b> Demande à laquelle il est possible de répondre par un emploi inclusif + uniquement (adaptation requise)			
Le pool	<b>Acquisition de l'emploi</b>			
	<b>1</b>	<b>établit l'adaptation requise</b> - durée et horaire de travail - cahier des charges - rendement attendu - encadrement nécessaire		
	<b>2</b>	<b>lance un appel à offres d'emploi auprès des employeurs de son réseau</b> transmet la demande - sous la forme d'une offre de services avec mention des adaptations requises - en proposant la prise en charge des coûts de l'emploi		
	<b>3</b>	<i>si aucun employeur ne soumet une offre</i> <b>lance un appel à offres d'emploi auprès des entreprises à but d'emploi (EBE)</b> transmet la demande - sous la forme d'une offre de services avec mention des adaptations requises - en proposant la prise en charge des coûts de l'emploi		
	<b>Prise d'emploi</b>			
	<b>4</b>	<b>soumet une ou des offre(s) d'emploi au demandeur</b>		
	<b>5</b>	<b>met en relation demandeur et l'employeur</b> (entretien au lieu de travail)		
	<b>6</b>	<i>si embauche</i> <b>veille à l'existence d'un plan d'introduction adapté et se tient à disposition des parties, pour tout soutien, pendant un an</b>  <i>sinon</i> <b>renouvelle le processus, jusqu'à embauche</b>		
	<b>7</b>	<i>en cas d'embauche par une EBE</i> <b>maintient l'examen des offres confiées</b> pour proposer en tout temps, si possible, l'une d'entre elles, en lieu et place de l'emploi en EBE ; garantit le retour à l'emploi en EBE en cas d'échec d'une prise d'emploi auprès d'un autre employeur.		
	<b>8</b>	<i>Après un an</i> <b>évalue périodiquement la nécessité de l'emploi inclusif + (emploi adapté)</b> si l'adaptation n'est plus nécessaire : relance l'examen des offres d'emploi pour proposer, si possible, l'une d'entre elles ; garantit le retour à l'emploi inclusif + en cas d'échec d'une prise d'emploi auprès d'un autre employeur.		
	<b>Prise en charge des coûts de l'emploi</b>			
	<b>8</b>	<b>facture les coûts de l'emploi à l'aide sociale</b>	<b>Emploi auprès d'un employeur ordinaire</b>	<b>Emploi auprès d'une EBE</b>
			<b>Un an, renouvelable si l'emploi inclusif + demeure nécessaire</b>	
		1. Placement	●	●
		2. Salaire & charges sociales	●	●
	3. Suivi	●	●	
	4. Encadrement & équipement	●	●	

Pour effectuer toutes les tâches ci-dessus, le pool se dote d'un secrétariat commun (avec une permanence dans chaque canton) ainsi que d'un système d'information partagé, soit **une agence d'inclusion**.

### 3.3. Surveillance

Une commission de surveillance indépendante s'assure que les salaires versés dans le cadre de l'offre d'emplois inclusive sont conformes aux CCT et aux usages professionnels et locaux, ou qu'ils ne sont réduits qu'à proportion des adaptations qui se sont avérées nécessaires et avec l'accord des parties. Cette commission est composée de représentants des régimes sociaux et des partenaires sociaux ainsi que d'experts de l'action sociale et de l'inclusion.

## 4. Une expérimentation de 5 ans

Caritas propose de lancer le projet « cantons zéro chômeur de très longue durée » dans le cadre d'une expérimentation de 5 ans, qui ferait l'objet d'une *recherche-action* accompagnée par la HES-SO ainsi que d'une *évaluation* qui permettrait de vérifier les hypothèses du projet :

1. Le libre-choix favorise l'engagement ;
2. L'adaptation de l'offre à la demande (l'inclusion) favorise l'adaptation de la demande à l'offre (l'insertion) ;
3. Le coût de l'inclusion n'est pas plus élevé que celui de l'assistance et de l'insertion<sup>8</sup> ;
4. Un dispositif relevant de l'action sociale peut être apprenant et agile.

## **Voulez-vous devenir un « canton zéro chômeur de très longue durée ? »**

**Adressez-vous à Caritas dans votre canton**

Caritas Fribourg :

Caritas Genève :

Caritas Jura :

Caritas Neuchâtel :

Caritas Vaud :

Caritas Valais :

---

<sup>8</sup> Selon nos simulations, il suffit que trois bénéficiaires de l'aide sociale sur dix retrouvent - à moyen terme - un emploi sur le marché qui leur permette de s'affranchir de l'aide sociale pour cette dernière soit gagnante. Cela doit être vérifié dans le cadre de l'évaluation de l'expérimentation.



## Annexe 1 - Les innovations du projet

1. Consultation de chômeurs de très longue durée dans les différents cantons romands avant l'adoption du modèle (évaluation ex ante) ;
2. Adaptation de l'offre à la demande (inclusion) plutôt que de la demande à l'offre (insertion), à travers le déploiement d'un dispositif associant les acteurs actuels de l'insertion et de l'économie sociale et solidaire ;
3. Libre choix, pour les usagers, de déposer une demande d'emploi respectivement d'accepter ou non une offre d'emploi (adhésion volontaire en lieu et place de l'assignation) ;
4. Mise en commun de ressources pour la création d'une agence capable de faciliter l'appariement de l'offre et de la demande - sur la base de leur documentation préalable ;
5. Automatisation - selon des niveaux prédéfinis selon des critères d'ordre éthique - des processus de ladite agence, à travers le développement d'un logiciel propre ;
6. Promotion d'un management participatif et responsabilisant, inspiré de la mouvance des entreprises libérées et de l'hocracy, auprès des entreprises sociales participantes, pour favoriser le repérage et la valorisation des compétences des employés (ex chômeurs de longue durée) ;
7. Financement par mobilisation, directe et en temps réel, de la dépense passive du chômage supportée par l'aide sociale ;
8. Conduite du projet à l'échelle intercantonale (avec la possibilité de placer des chômeurs de très longue durée sans égard aux frontières cantonales) et la comparaison intercantonale des résultats de l'expérimentation.

## Annexe 2 - Bibliographie utile

- Le chômage en Suisse : 4 vérités pour 1 défi, Caritas romandes, 2019
- Castel Robert, Les métamorphoses de la question sociale, Fayard, Paris, 1995
- Castra Denis, L'insertion professionnelle des publics précaires, Presses Universitaires de France, Paris, 2003
- Deltombe Christophe, Un job pour tous, une autre économie est possible, l'expérience Emmaüs, Editions Autrement, 2014
- Frimousse Soufyane, Le Bihan Yves, Réinventer le leadership, Editions EMS Management & Société, Caen, 2017
- Laloux Frédéric, Reinventing Organisations, Diateino, Paris, 2014
- Paugam Serge, La disqualification sociale, Presses Universitaires de France, 2016
- Rapport sur le chômage de longue durée, Seco. Document non daté ; probablement : mars 2018
- RI - 5 ans et plus, Parcours de vie et liens sociaux des personnes allocataires de longue durée du Revenu d'Insertion, Canton de Vaud, Département de la santé et de l'action sociale, Lausanne, 2017
- Soulé Véronique, Un emploi c'est mon droit, Editions Quart Monde, 2018