

RAPPORT DE MINORITE DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

Motion Grégoire Junod et consorts - Augmenter le nombre d'emplois d'insertion offerts aux demandeurs d'emploi au bénéfice du revenu d'insertion

Préambule: Le vote final de la commission a fait apparaître que la soussignée, initialement présidente de la commission, ne pouvait rédiger le rapport de majorité, d'où sa conversion en rapportrice de minorité.

Situation actuelle

La loi sur l'emploi actuellement en vigueur prévoit que les demandeurs d'emploi au bénéfice du revenu d'insertion peuvent avoir accès à un emploi d'insertion tous les 5 ans. La durée d'un emploi d'insertion est quant à elle fixée à 3 mois par le règlement d'application, sauf pour les personnes de 50 ans et plus pour lesquelles la mesure peut aller jusqu'à 12 mois consécutifs.

Modification proposée

La motion Junod propose que les demandeurs d'emploi au bénéfice du revenu d'insertion puissent avoir accès à un emploi d'insertion tous les 2 ans et que la durée de celui-ci puisse être portée à 6 mois, soit trois mois renouvelable une fois. Le canton de Vaud alignerait ainsi sa pratique sur celle qui régit les emplois temporaires subventionnés de l'assurance-chômage.

Motivation de la modification proposée

Le motionnaire explique à la commission qu'il ne prétend pas apporter de solution complète à la problématique de la réinsertion des bénéficiaires du RI, mais que son objectif est de corriger deux points qui font obstacle, plutôt qu'ils ne l'encouragent, à l'insertion professionnelle.

Il considère en effet que la durée et la fréquence (3 mois tous les 5 ans) inscrites dans le dispositif légal en vigueur ne sont pas à la hauteur d'une mesure nommée "emploi d'insertion", d'autant que le bénéficiaire ne dispose pas d'un droit absolu pour pouvoir y participer.

Pour améliorer ce dispositif, il préconise de permettre d'octroyer un emploi d'insertion tous les 2 ans et d'aligner leur durée sur celle des emplois temporaires subventionnés de la LACI, à savoir 3 mois renouvelables une fois.

Au surplus, il relève qu'offrir davantage d'emplois d'insertion permet aussi de lutter contre le travail au noir.

Contexte

L'Etat constate que le nombre de bénéficiaires RI n'a pas baissé autant qu'on aurait pu l'attendre dans une période de bonne conjoncture économique, accompagnée d'une diminution significative du taux de chômage cantonal. C'est pourquoi le Conseil d'Etat a décidé de renforcer le dispositif des mesures d'insertion afin de le rendre plus efficace et de permettre à un plus grand nombre de bénéficiaires du

RI de se réinsérer professionnellement.

La minorité de la commission partage l'avis du Conseil d'Etat et de l'ensemble de la commission, selon lequel le but des mesures proposées aux demandeurs d'emploi bénéficiaires du RI doit être l'insertion ou la réinsertion professionnelle.

Efficacité des emplois d'insertion

Chacun s'accorde à reconnaître que l'insertion est un processus complexe, d'autant plus difficile à faire aboutir lorsqu'il s'agit de chômeurs de longue durée.

Si l'on suit la métaphore du chef du Service de l'emploi, R. Piccand, "un médicament n'est efficace que si le bon médicament est prescrit au bon moment et au bon patient", encore faut-il qu'il y ait dans la pharmacie un choix suffisamment varié de médecines de qualité, de façon à couvrir un bon nombre de situations différentes.

Dans la discussion, les emplois d'insertion ont été opposés aux mesures de formation et d'accompagnement (coaching), que le chef du Service de l'emploi estime plus efficaces pour l'insertion professionnelle des chômeurs de longue durée.

Pour la minorité de la commission, il ne s'agit pas d'opposer les mesures de formation et d'accompagnement aux emplois d'insertion, mais bien de reconnaître leur complémentarité et d'activer leurs spécificités. Les emplois d'insertion permettent aux bénéficiaires du RI de se retrouver concrètement dans un contexte professionnel dont ils doivent réapprendre les règles et les exigences (horaires, ponctualité, contacts avec les collègues de travail, positionnement au sein d'une équipe, etc.), ce que ne permettent pas directement les mesures de formation et d'accompagnement.

La fréquence et la durée des emplois d'insertion

La minorité de la commission partage l'avis du Conseil d'Etat selon lequel les mesures d'insertion ont un meilleur impact si elles sont proposées le plus rapidement possible, soit au début d'une période de chômage, donc pendant le temps d'intervention de l'assurance-chômage.

Mais face aux cas qui présentent de plus grandes difficultés de réinsertion, pour des raisons souvent complexes, il peut être contreproductif de devoir attendre 5 ans avant de pouvoir proposer une mesure qualifiante proche du marché du travail telle qu'un emploi d'insertion.

La LACI prescrit pour les emplois temporaires subventionnés une durée de 3 mois renouvelable une fois, donc permet de fait d'accorder cette mesure pour une durée de 6 mois consécutifs.

La discussion a fait apparaître lors des travaux de la commission une opposition entre durée et fréquence des mesures, d'une part, et qualité de l'encadrement, d'autre part. C'est ainsi que certains commissaires ont fait valoir, notamment à propos de l'expérience de la Pinte Vaudoise menée par GastroVaud, que c'est l'excellence de l'encadrement qui est déterminante pour la réinsertion, et non la durée ni la fréquence des mesures.

En l'état, aucune donnée factuelle ne permet d'isoler avec certitude un élément qui conduirait plus que les autres à la réinsertion ; cela dépend des caractéristiques des situations particulières et de l'interprétation qu'on en donne.

Il est donc raisonnable de considérer que la réinsertion est le fait de multiples facteurs actionnés ensemble avec doigté au bon moment, et qu'il ne s'agit pas d'opposer la durée et la fréquence des mesures avec la qualité de l'encadrement, mais bien plutôt de les faire agir en complémentarité à bon escient.

La problématique de la récréation d'un droit aux indemnités de chômage

A la fin de la discussion, l'ensemble de la commission ainsi que le conseiller d'Etat admettaient le bien-fondé d'une certaine souplesse quant à la fréquence et à la durée des emplois d'insertion.

Ce n'étaient pas non plus les effets financiers qui apparaissaient déterminants, car si les coûts des emplois d'insertion représentent la plus grande part du financement des mesures d'insertion, les dépenses nettes tiennent compte du fait que le revenu d'insertion n'est plus versé pendant la durée de

l'emploi d'insertion. De plus, l'effort financier engendré par une mesure efficace couronnée de succès conduit non seulement à des économies pour les collectivités publiques, mais aussi à des recettes par le biais de l'impôt.

Il est apparu que la raison profonde de l'opposition à la motion Junod venait de la crainte que l'augmentation de la durée et de la fréquence des emplois d'insertion incitent de fait à manquer le but de la réinsertion dans le monde du travail en facilitant la recréation de droits à l'assurance chômage.

On ne peut esquiver ce débat, car ce serait perpétuer un malentendu sur les buts poursuivis par le motionnaire et la minorité de la commission, pour lesquels il ne fait aucun doute que les mesures d'insertion doivent conduire à la réinsertion professionnelle.

Il convient tout d'abord de rappeler que la modification demandée par la présente motion ne pourrait conduire, à la différence du système genevois maintenant abandonné, à la recréation totale des droits à l'assurance-chômage, puisqu'il est nécessaire pour cela d'avoir un salaire cotisant pendant douze mois sur deux ans.

La minorité reconnaît par ailleurs le caractère sensible des négociations que le Conseil d'Etat souhaite mener avec la Confédération en vue du maintien d'un salaire cotisant pour les bénéficiaires du RI âgés de 50 ans et plus.

La problématique de la recréation des droits à l'assurance-chômage est une question ouverte, qu'il appartiendra au Conseil d'Etat de traiter dans le cadre de ses discussions avec la Confédération.

Il s'agit toutefois d'une problématique externe à la motion, qui ne dit rien sur la nature cotisante ou non, de la rémunération versée dans le cadre des emplois d'insertion.

Dans ces conditions, il apparaît que la présente motion est tout à fait compatible avec le principe de souplesse admis par l'ensemble de la commission.

Ainsi, la modification proposée doit être considérée comme une amélioration pragmatique des modalités sous lesquelles les emplois d'insertion peuvent être octroyés aux bénéficiaires du RI.

C'est à ce titre que la minorité de la commission, composée de Mmes et MM. les député-e-s Christiane Jaquet-Berger, Grégoire Junod, Olivier Mayor et la soussignée, vous recommande, mesdames et messieurs les député-e-s, de bien vouloir prendre en considération la présente motion et de la renvoyer au Conseil d'Etat.

Cheseaux, le 30 avril 2008.

La rapportrice :
(Signé) *Michèle Gay Vallotton*