



Berne, le 31 août 2022

---

# **Offres de l'assurance-chômage pour jeunes adultes en transition II**

Rapport du Conseil fédéral  
en réponse au postulat **20.3480 Jositsch** du  
**2 juin 2020**

---

## Sommaire

Liste des abréviations.....	iii
Illustrations.....	iv
Tableaux.....	v
Résumé .....	1
<b>1 Situation initiale .....</b>	<b>2</b>
<b>2 Situation des jeunes adultes en transition II .....</b>	<b>3</b>
2.1 Situation générale .....	3
2.2 Situation sur le marché du travail des jeunes adultes en transition II pendant la crise du COVID-19.....	4
2.3 Tâche des autorités du marché du travail lors de la transition II.....	5
<b>3 Mesures du marché du travail (MMT).....</b>	<b>7</b>
3.1 Situation initiale .....	7
3.2 Aperçu des mesures existantes dans la transition II mises en œuvre par la Confédération et les cantons pour l'intégration professionnelle des jeunes adultes .....	8
<b>4 Analyse de la situation – encadrement et offre de MMT lors de la transition II.....</b>	<b>11</b>
4.1 Situation initiale .....	11
4.2 Analyse des stratégies existantes des offices cantonaux de l'emploi.....	12
4.3 Analyse de l'offre des mesures existantes pour la transition II.....	12
4.4 Analyse de l'utilisation et groupe cible des mesures existantes dans la transition II.....	13
4.5 Utilisation d'autres offres et recoupement avec l'AC .....	17
<b>5 COVID-19 .....</b>	<b>20</b>
5.1 Directives.....	20
5.2 Mesures de l'AC lors de la transition II .....	21
5.3 Autres mesures de la transition II .....	22
5.4 Analyse de l'utilisation et groupe cible des mesures dans la transition II pendant la crise du COVID-19.....	23
5.5 Évaluation des mesures prises dans la transition II pendant la crise du COVID-19.....	24
<b>6 Perspectives et possibles actions.....</b>	<b>25</b>
<b>7 Conclusions .....</b>	<b>26</b>

## Liste des abréviations

IC	Indemnité de chômage
AC	Assurance-chômage
MMT	Mesure de marché du travail
TC	Taux de chômage
LACI	Loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (loi sur l'assurance-chômage, RS 837.0)
OACI	Ordonnance fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (ordonnance sur l'assurance-chômage, RS 837.02)
Centre OP	Centre d'orientation professionnelle
MP	Maturité professionnelle
COVID	Coronavirus disease (maladie à coronavirus)
CYC	Check Your Chance
AFP	Attestation fédérale de formation professionnelle
CFC	Certificat fédéral de capacité
ECG	Ecole de culture générale
EAI	Encouragement à l'activité indépendante
CII	Collaboration interinstitutionnelle
RHT	Indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail
SPE	Service public de l'emploi
LParl	Loi sur l'Assemblée fédérale (loi sur le Parlement, RS 171.10)
CP	Conseiller/Conseillère en placement
ORP	Office régional de placement
SECO	Secrétariat d'État à l'économie

## Illustrations

Illustration 1: Nombre de chômeurs, indexé (janvier 2019 = 100) .....	4
Illustration 2 : Chômeurs de 15-24 ans ayant indiqué comme dernière fonction « apprentis ».....	5
Illustration 3 : Chômeurs de 15-24 ans avec un diplôme de degré secondaire II .....	5
Illustration 4: Suivi parallèle.....	18

## Tableaux

Tableau 1 : Mesures de la transition II .....	8
Tableau 2 : Soutien lors de la transition II .....	10
Tableau 3: Caractérisation du groupe cible, 2019 .....	14
Tableau 4: Durée jusqu'au début des MMT .....	16
Tableau 5: Caractérisation du groupe cible, 2020 .....	23

## Résumé

Le postulat 20.3480 du conseiller aux États Jositsch chargeait le Conseil fédéral d'examiner les possibilités de recourir davantage aux stages professionnels en tant qu'instrument des offices régionaux de placement (ORP) dans le contexte de la crise du COVID-19, et d'établir un rapport à ce sujet. Pour le présent rapport, la problématique a été élargie, de façon à présenter l'intégralité des aides apportées par l'assurance-chômage (AC) aux jeunes adultes en transition II et à en approfondir certains aspects.

On appelle « transition II » le passage de la formation professionnelle (lors de l'obtention d'un diplôme du degré secondaire II) à un emploi. C'est précisément à ce point de jonction qu'il est important d'acquérir une première expérience professionnelle. Lorsque cette transition est difficile, différents services, à commencer par les offices régionaux de placement (ORP), proposent leur aide.

Outre le conseil et le placement, le service public de l'emploi (SPE) met à la disposition des demandeurs d'emploi toute une palette de mesures du marché du travail (MMT). Ces MMT sont des prestations qui visent l'objectif d'une réinsertion rapide et durable des assurés sur le marché du travail. En dehors de ces prestations du SPE, il existe d'autres points de contact et offres qui proposent aux demandeurs d'emploi un soutien à l'intégration professionnelle et qui sont en partie financés par les cantons ou la Confédération.

Une étude mandatée par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) pour analyser la situation des jeunes adultes en transition II a examiné ces différents points de contact. En plus de ces conditions-cadres légales qui influencent le recours à des MMT pour de jeunes adultes en transition II, l'étude analyse également les stratégies de réinsertion, qui diffèrent d'un canton à l'autre.

Au début de la crise du COVID-19, le nombre de chômeurs a brusquement augmenté, et ce particulièrement chez les jeunes adultes. Toutefois, le chômage des jeunes adultes a diminué plus rapidement que la moyenne et à la fin 2021, il était déjà sensiblement inférieur au niveau d'avant-crise. Ce phénomène s'était déjà produit lors des crises économiques précédentes. Par conséquent, dans la mesure où les défis pour les jeunes demandeurs d'emploi n'ont pas été plus prononcés que lors des crises précédentes, la plupart des autorités du marché du travail ne voient pas de potentiel d'optimisation, même dans un contexte de pandémie.

# 1 Situation initiale

En 2020, on s'attendait à ce que la crise du COVID-19 ait de fortes répercussions sur les jeunes ayant terminé leur apprentissage, en raison par exemple du recul des postes vacants. En effet, l'expérience montre que les jeunes travailleurs sont plus rapidement touchés par les crises économiques, notamment parce qu'ils sont davantage concernés par les gels d'embauche. Or, s'ils vivent une phase de chômage, cela peut affecter négativement leur parcours professionnel à long terme<sup>1</sup>.

Dans ce contexte, le Conseil des États a adopté le 24 septembre 2020, contre l'avis du Conseil fédéral, le postulat 20.3480 Jositsch « Crise du coronavirus. Élargir l'expérience professionnelle des jeunes qui terminent leur apprentissage et sont sans emploi ».

Au sens de l'art. 123 LParl, le postulat charge le Conseil fédéral d'examiner et d'établir un rapport sur la manière dont la MMT existante « stage professionnel » pourrait être intensifiée dans le cadre de la gestion de la crise du COVID-19.

Conformément à la loi sur l'assurance-chômage (art. 64a, al. 1, let. b, LACI ; RS 837.0), le stage professionnel a pour but d'offrir aux chômeurs qui y ont droit la possibilité d'acquérir une expérience professionnelle pratique. Les assurés améliorent ainsi leur aptitude au placement pour pouvoir être réinsérés rapidement et durablement sur le marché du travail. Les stages professionnels sont particulièrement indiqués pour les jeunes adultes qui cherchent un premier emploi à la fin de leur formation (formation professionnelle, études).

Les personnes libérées des conditions relatives à la période de cotisation doivent subir un délai d'attente spécial de 120 jours avant de percevoir leur première indemnité de chômage (IC). Cela concerne en particulier les jeunes adultes à la fin d'une formation scolaire (professionnelle) qui n'ont pas encore cotisé. Pendant ce délai d'attente spécial, ces personnes ne peuvent participer à un stage professionnel qu'en cas de chômage élevé. Ainsi, à cause de l'augmentation du chômage provoquée par la crise du COVID-19, les conditions pour des stages professionnels pendant le délai d'attente spécial ont été remplies à partir de l'été 2020. Qui plus est, les apprentis ont pu rester dans leur entreprise formatrice à la fin de leur apprentissage en dépit de la réduction de l'horaire de travail et acquérir ainsi une première expérience professionnelle.

Le postulat se réfère à la situation en 2020. Comme le rapport du Conseil fédéral est publié à une date ultérieure, il ne traite pas seulement de la crise du COVID-19, mais aussi, de manière plus générale, de la thématique des jeunes adultes à la recherche de leur premier emploi au terme de leur formation.<sup>2</sup> De même, le contenu du rapport du Conseil fédéral ne se limite pas aux stages professionnels : il aborde de manière générale les MMT adaptées au groupe cible.

---

<sup>1</sup>Voir HEFP (2020), [https://www.hefp.swiss/sites/default/files/documents/quand\\_la\\_recession\\_impacte\\_linsertion\\_professionnelle.pdf](https://www.hefp.swiss/sites/default/files/documents/quand_la_recession_impacte_linsertion_professionnelle.pdf) et Helbling, L. A., & Sacchi, S. (2014). Scarring effects of early unemployment among young workers with vocational credentials in Switzerland. *Empirical Research in Vocational Education and Training*, 6(1), 1-22.

<sup>2</sup> Le présent rapport traite de l'intégration professionnelle des jeunes adultes en transition II. D'autres thèmes, comme la prévention de la pauvreté, ne sont pas abordés. À ce sujet, d'autres travaux réalisés au niveau fédéral peuvent être consultés. Voir ainsi « Maintien du rôle stratégique de la Confédération en matière de prévention de la pauvreté », rapport du Conseil fédéral du 6 avril 2022 en réponse au postulat 19.3954 de la CSEC-E, ch. 4.4, p. 19 ss.

## 2 Situation des jeunes adultes en transition II

### 2.1 Situation générale

Le chômage des jeunes<sup>3</sup> se distingue de celui des autres groupes d'âge en cela qu'il représente en règle générale une problématique de transition spécifique. Dans leur parcours vers leur vie professionnelle, les jeunes passent par deux transitions : la transition I touche d'ordinaire les jeunes au moment du passage de l'école obligatoire à la formation professionnelle. La transition II, elle, concerne en règle générale les jeunes adultes qui ont terminé une formation post-obligatoire au niveau secondaire II : elle décrit le passage de celle-ci au marché du travail.

Les jeunes adultes en transition II comptent parmi les personnes qui ressentent le plus les fluctuations conjoncturelles. Ainsi, lorsque la conjoncture est mauvaise, ils sont plus touchés que la moyenne par le chômage. En cas de ralentissement économique, en effet, les entreprises recrutent généralement peu ou pas de nouveaux collaborateurs. En outre, si le chômage des jeunes adultes est généralement plus sensible à la conjoncture, c'est aussi parce que les jeunes employés ont plus souvent que leurs aînés des contrats de travail à durée déterminée. Et comme ceux-ci sont moins souvent prolongés lorsque l'économie s'essouffle, le risque de perdre son emploi en cas de réduction des effectifs est plus élevé. En d'autres termes, les jeunes adultes tendent à avoir plus de difficultés à s'intégrer sur le marché du travail lorsque la situation économique est tendue. Cela dit, quand l'économie repart à la hausse, le chômage des jeunes diminue plus rapidement que celui des autres groupes d'âge.

Le chômage des jeunes adultes en transition II suit une évolution fortement saisonnière, dans la mesure où de nombreux élèves et apprentis terminent leur formation en été.<sup>4</sup> De ce fait, le chômage augmente chaque année à la belle saison, car tous les nouveaux diplômés ne peuvent pas trouver un emploi immédiatement à la fin de leur formation ou demeurer dans leur entreprise formatrice. En revanche, par rapport aux personnes d'autres groupes d'âge, les jeunes adultes en transition II restent au chômage pour une durée généralement plutôt brève.

Le chômage des jeunes adultes en transition II peut avoir des conséquences négatives pour les personnes concernées, mais aussi, plus généralement, pour l'économie et la société. Par conséquent, la lutte contre le chômage des jeunes adultes est et demeure une préoccupation sociale et politique d'importance.

---

<sup>3</sup> Le chômage des jeunes correspond au chômage des jeunes de la transition I et à celui des jeunes adultes de la transition II. Toutefois, le présent rapport se concentre sur les jeunes adultes au chômage en transition II.

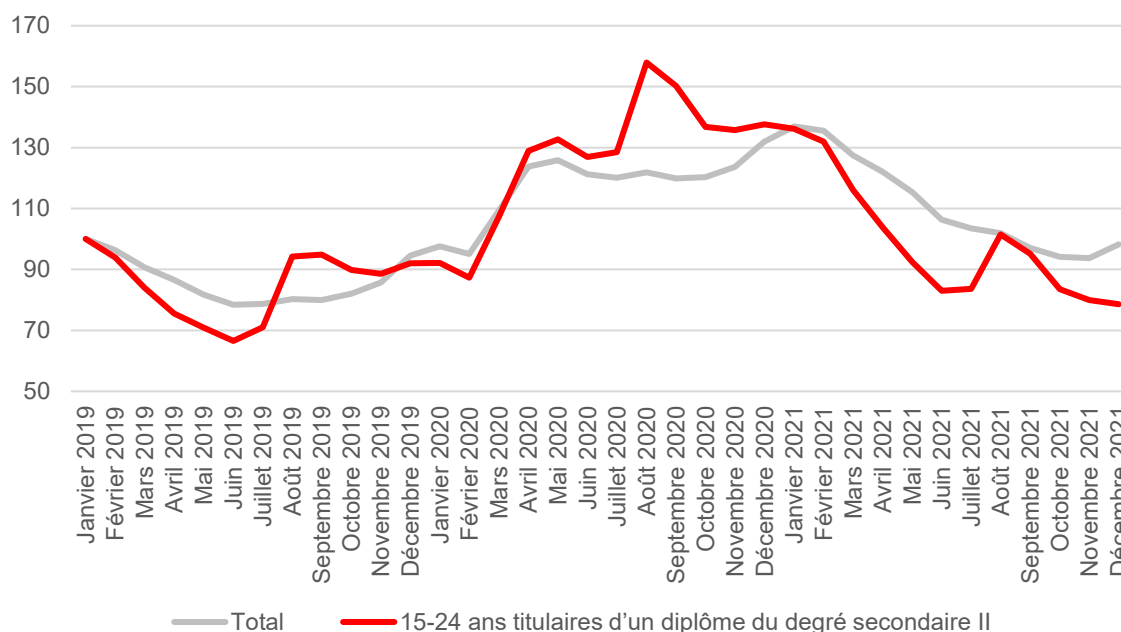
<sup>4</sup> Dans les analyses ci-après, les jeunes adultes en transition II font l'objet d'une approximation avec les 15-24 ans titulaires d'un diplôme du degré secondaire II. Ce groupe n'inclut pas seulement des personnes en transition II, mais aussi, notamment, des personnes qui sont déjà sur le marché du travail depuis quelques années. La nette augmentation du nombre de chômeurs de ce groupe durant l'été souligne que la dynamique du marché du travail des jeunes adultes en transition II est bien reflétée par cette approximation.



## 2.2 Situation sur le marché du travail des jeunes adultes en transition II pendant la crise du COVID-19

La sensibilité des jeunes adultes à la conjoncture évoquée au chapitre 2.1 s'est également fait ressentir lors de la crise du COVID-19, laquelle a entraîné à partir de mars 2020 une hausse très marquée du chômage dans tous les groupes d'âge, mais encore plus marquée chez les jeunes adultes en transition II. Après la hausse saisonnière supplémentaire du chômage dans ce groupe d'âge en été, une reprise plus rapide que la moyenne s'est amorcée, qui a continué à se dessiner au moment de l'assouplissement des mesures de lutte contre le COVID-19 au printemps 2021. En décembre 2021, le nombre de chômeurs âgés de 15 à 24 ans avec un diplôme du degré secondaire II s'élevait à 6920, bien moins qu'avant la crise (février 2020 : 8107). À titre de comparaison, le nombre total de chômeurs atteignait 121 728 en décembre 2021, un chiffre encore supérieur au niveau d'avant la crise (février 2020 : 117 277). L'illustration 1 présente le nombre de jeunes de 15 à 24 ans au chômage et le nombre total de chômeurs durant la crise du COVID-19 (indexé, janvier 2019 = 100).

Illustration 1: Nombre de chômeurs, indexé (janvier 2019 = 100)



D'autres évaluations montrent que le nombre de chômeurs âgés de 15 à 24 ans ayant indiqué comme dernière fonction « apprentis » n'était pas supérieur à la moyenne des cinq années précédentes, en dépit d'une nette augmentation au printemps 2020 pendant la crise du COVID-19. Le constat n'est pas le même pour le nombre de chômeurs de 15-24 ans qui ont terminé le degré secondaire II. Ce phénomène s'explique en particulier par les différentes mesures de stabilisation en faveur des jeunes ayant terminé leur apprentissage pendant la crise du COVID-19 (voir également chapitre 5). Les illustrations 2 et 3 présentent, en comparaison annuelle, le nombre de chômeurs chez les 15-24 ans ayant indiqué comme dernière fonction « apprentis » et celui chez tous les 15-24 ans avec un diplôme du degré secondaire II.

Illustration 2 : Chômeurs de 15-24 ans ayant indiqué comme dernière fonction « apprentis »

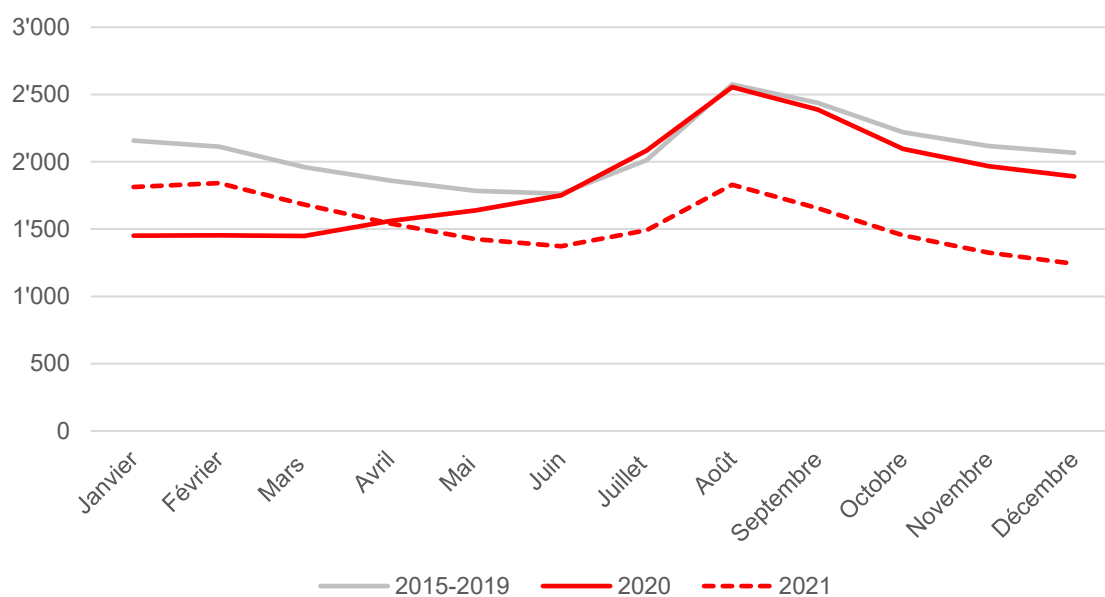
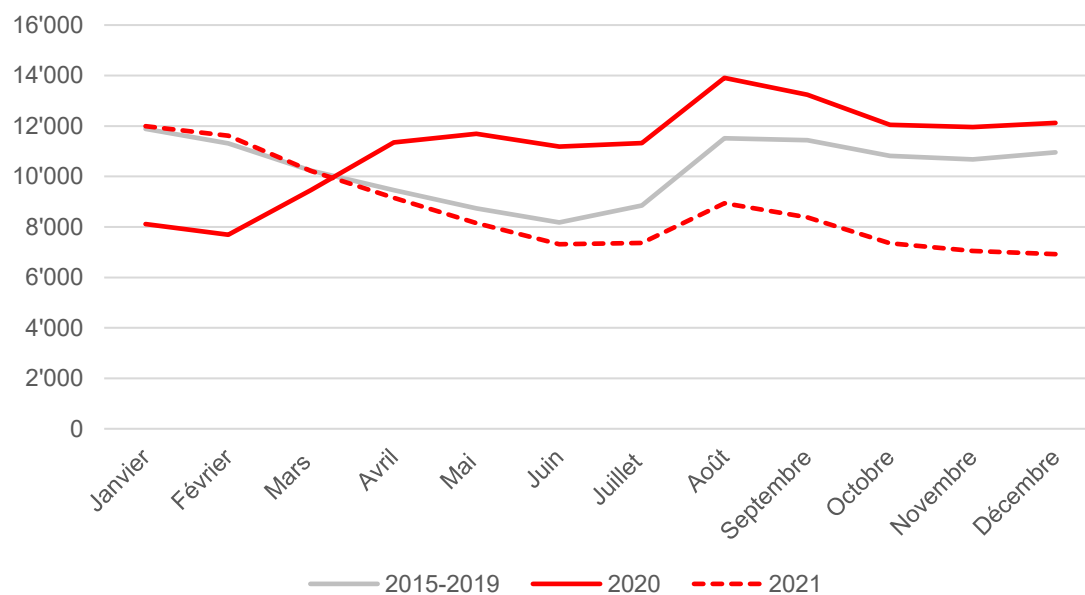


Illustration 3 : Chômeurs de 15-24 ans avec un diplôme de degré secondaire II



## 2.3 Tâche des autorités du marché du travail lors de la transition II

La (ré)insertion des jeunes adultes au chômage sur le marché du travail est une tâche importante des autorités du marché du travail, et tout particulièrement du SPE. S'agissant de la transition II, l'AC dispose de nombreux instruments.

Le manque d'expérience professionnelle explique souvent pourquoi l'insertion sur le marché du travail est plus difficile lors de la transition II. Les mesures de l'AC destinées à la transition II visent pour l'essentiel à acquérir des expériences pratiques sur le marché du travail et à permettre la mise en contact avec des employeurs poten-

tiels. Dans certains cas, des mesures de formation complémentaires peuvent également s'avérer judicieuses. Toutefois, l'AC n'a en principe pas vocation à financer une deuxième formation.

L'application de la LACI et la mise à disposition de MMT adaptées aux besoins relèvent de la compétence des cantons. Ceux-ci disposent généralement d'une stratégie cantonale d'intégration professionnelle des jeunes et des jeunes adultes, laquelle inclut également les partenaires de la collaboration interinstitutionnelle (CII).

## **3 Mesures du marché du travail (MMT)**

### **3.1 Situation initiale**

En principe, le SPE est ouvert à tous les demandeurs d'emploi aptes au marché du travail. Au sein des ORP, le SPE conseille les personnes inscrites dans leur recherche d'emploi et leur communique les postes vacants. Les personnes qui remplissent les conditions édictées par la LACI reçoivent en sus une indemnité journalière de l'AC. Le SPE met par ailleurs à disposition toute une palette de MMT.

Celles-ci sont des instruments qui visent à prévenir le chômage imminent et à combattre le chômage existant (art. 1a, al. 2, LACI). À ce titre, elles constituent des prestations qui ont pour objectif de favoriser l'intégration rapide et durable des assurés dans le marché du travail. Elles doivent améliorer l'aptitude au placement (art. 15 LACI), promouvoir les qualifications professionnelles des assurés en fonction des besoins du marché du travail, diminuer le risque de chômage de longue durée et de fin de droits et permettre aux assurés d'acquérir une expérience professionnelle (art. 59, al. 2, LACI). La durée d'une MMT dépend du type de mesure et de la situation personnelle de l'assuré. Pendant une MMT, il faut d'ordinaire continuer à chercher un emploi ; la MMT doit être interrompue dès qu'un emploi permanent est trouvé.

Afin d'améliorer l'aptitude au placement, les MMT doivent, d'une part, s'orienter sur la situation et l'évolution du marché du travail et, d'autre part, prendre en compte la situation personnelle, les capacités et les aspirations de l'assuré.

Dans le mois qui suit l'inscription du demandeur d'emploi au SPE, l'ORP veille à ce que les possibilités de réinsertion soient minutieusement examinées, clarifie les aptitudes et les aspirations du demandeur d'emploi, lui explique ses droits et ses obligations envers l'AC et met en place une stratégie de réinsertion. La nécessité de suivre les MMT y figure également. La stratégie est adaptée si nécessaire au fil de la recherche d'emploi. En marge des MMT ordonnées par l'ORP pour mener à bien cette stratégie de réinsertion, le demandeur d'emploi peut également déposer ses propres demandes de MMT. Celles-ci seront alors examinées par l'ORP, qui les approuvera ou les refusera.

Les MMT sont proposées par l'AC :

- Cours
- Stages de formation
- Allocations de formation
- Entreprises de pratique
- Allocations d'initiation au travail
- Semestre de motivation
- Programmes d'emploi temporaire
- Stages professionnels
- Soutien à une activité indépendante
- Contribution aux frais de déplacement et de séjours quotidiens et hebdomadaires

## Délai d'attente

Tous les jeunes en fin de formation qui n'ont pas encore cotisé sont assurés contre le chômage en Suisse et reçoivent, le cas échéant, des indemnités journalières de l'AC (art. 14, al. 1, let. a, LACI). Toutefois, les personnes libérées des conditions relatives à la période de cotisation doivent observer un délai d'attente spécial de 120 jours (art. 6, al. 1, OACI) pour les prestations financières et les MMT de l'AC. Ainsi, la plupart des jeunes adultes sont concernés par le délai d'attente spécial directement après leur formation, parce qu'ils ne remplissent souvent pas la période de cotisation prescrite.

Lorsque le taux de chômage moyen des six derniers mois en Suisse dépasse le taux de chômage élevé fixé à l'art. 6, al. 1<sup>er</sup>, de l'ordonnance sur l'assurance-chômage (OACI ; RS 837.02), les assurés peuvent participer à des stages professionnels (art. 64a, al. 1, let. b, LACI) ou rejoindre une entreprise de pratique pendant le délai d'attente spécial. De même, des allocations d'initiation au travail (art. 90, al. 1, let. e, OACI) en cas de manque d'expériences professionnelles sont également possibles. Ce taux, fixé dans l'OACI, est adapté à la population active conformément aux données les plus récentes du relevé structurel. Le taux de chômage élevé est actuellement fixé à 2,9 %.

## Durée du droit à la perception d'indemnités journalières

Au sein de l'AC, les prestations dépendent de la durée de cotisation et de l'âge de l'assuré. Les chômeurs jusqu'à l'âge de 25 ans révolus qui n'ont pas d'obligation d'entretien envers des enfants ont droit à 200 indemnités journalières au plus, avec une période de cotisation de 12 à 24 mois (art. 27, al. 5<sup>bis</sup>, LACI). Les personnes libérées des conditions relatives à la période de cotisation (p. ex. en raison d'une formation scolaire) ont droit à 90 indemnités journalières au plus (art. 27, al. 4, LACI).

## 3.2 Aperçu des mesures existantes dans la transition II mises en œuvre par la Confédération et les cantons pour l'intégration professionnelle des jeunes adultes

Selon les organes d'exécution cantonaux, ce sont surtout les MMT ci-après qui sont utilisées lors de la transition II : stages professionnels, entreprises de pratique, stages de formation et programmes d'emploi temporaire. Des cours axés sur la personnalité, tels que des coachings, sont souvent mis en place pour ce groupe cible (le groupe principal des cours axés sur la personnalité comprend les programmes de base, l'acquisition de qualifications de base ainsi que d'autres cours axés sur la personnalité).

Tableau 1 : Mesures de la transition II

Mesure	Description
Stage professionnel	Offre aux demandeurs d'emploi qui y ont droit la possibilité d'acquérir une première expérience professionnelle après avoir terminé leur formation. D'ordinaire, ce stage ne dure pas plus de six mois. L'employeur prend en charge au moins 25 % des indemnités journalières de la personne participant au stage, l'AC prend en charge les 75 % restants au maximum.

	<p>L'objectif de ces stages est de favoriser la réinsertion des assurés dans la vie active en leur permettant d'acquérir des expériences professionnelles pratiques et de nouer des contacts professionnels dans leur domaine d'activité ou dans un domaine apparenté, tout en approfondissant leurs connaissances professionnelles.</p>
Entreprise de pratique	<p>Le concept existe pour l'essentiel dans le domaine commercial, mais il peut également être étendu à d'autres secteurs économiques. Son objectif est d'améliorer la compétitivité des demandeurs d'emploi au bénéfice d'une formation commerciale ou apparentée. Les participants peuvent ainsi glaner une expérience professionnelle et acquérir ou actualiser leurs connaissances dans un environnement proche de la réalité du marché du travail, en application du principe de l'apprentissage par la pratique.</p>
Stage de formation	<p>Une possibilité pour les demandeurs d'emploi qui y ont droit d'approfondir leurs connaissances professionnelles pendant trois mois au maximum au terme de leur formation, pour augmenter leurs chances sur le marché du travail.</p> <p>De cette façon, ils peuvent étoffer et développer leurs connaissances professionnelles afin d'augmenter leur aptitude au placement et améliorer leurs chances d'insertion dans le marché du travail.</p> <p>Tandis que le stage professionnel vise en premier lieu à donner aux assurés qualifiés des premières expériences professionnelles ou à les remettre en contact avec leur profession ou avec le monde du travail, le stage de formation a lui pour objectif principal de compléter précisément les connaissances professionnelles des assurés dans un domaine où ils ont des lacunes.</p>
Programme d'emploi temporaire	<p>Ce type de programme permet aux demandeurs d'emploi qui y ont droit d'exercer une activité proche de leur profession, de façon à mettre en œuvre et à approfondir leurs qualifications professionnelles clés, l'objectif étant de conserver ou d'améliorer leur compétitivité sur le marché du travail. Cet objectif peut être atteint en recourant à :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• des activités proches du marché du travail qui sont en adéquation avec la formation et les capacités de l'assuré ainsi qu'avec la situation sur le marché du travail (maintien ou amélioration de la compétitivité)</li> <li>• des éléments de formation intégrés, axés sur les besoins du marché du travail et sur ceux des assurés.</li> </ul>
Cours	<p>Ils comprennent d'une part des cours axés sur la personnalité, comme des coachings, des bilans de compétences ou des cours de rédaction de candidature, et d'autre part des cours spécialisés comme des cours de langue, des cours d'informatique, etc. mais aussi des cours d'acquisition de qualifications de base.</p>

En plus du SPE, la majorité des cantons disposent d'autres organes ou offices cantonaux qui proposent des prestations de soutien aux jeunes adultes en transition II.

Tableau 2 : Soutien lors de la transition II

<b>Organe cantonal</b>	<b>Soutien lors de la transition II</b>
Offices de la formation professionnelle	Dans certains cantons, les offices de la formation professionnelle disposent directement de prestations de soutien lors de la transition II. Celles-ci incluent par exemple des aides financières pour les contributions à la formation ou des conseils et un encadrement pour des apprentissages complémentaires, etc. Cela étant, seuls quelques cantons proposent ce type de prestations de soutien.
Centres d'orientation professionnelle (Centre OP)	<p>Dans tous les cantons, il existe des Centres OP qui font office de points de contact directs pour les jeunes adultes en transition II. Parfois, les Centres OP se rendent directement dans les écoles professionnelles et les gymnases afin de s'adresser sur place aux personnes concernées. Les Centres OP proposent toute une palette d'offres, par exemple:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• des séances d'information à caractère préventif</li> <li>• des ateliers personnalisés en classe dans les écoles professionnelles</li> <li>• des séances d'information générales sur le système éducatif suisse</li> <li>• des contrôles des candidatures, un soutien au fil du processus de candidature</li> <li>• un bilan général de compétences, une définition précise des capacités, des intérêts et des aspirations personnels</li> <li>• des conseils individuels ayant trait à la gestion de la carrière</li> <li>• un soutien et un accompagnement dans la planification d'une année de transition</li> <li>• une gestion des problématiques multiples</li> </ul>
Écoles professionnelles	Il arrive que les écoles professionnelles soutiennent directement les apprentis en transition II. D'une part, elles proposent un soutien dans l'optique d'une entrée directe dans la vie professionnelle, par exemple par le biais d'un soutien ou d'un coaching en matière de candidature. D'autre part, elles présentent aux apprentis les différentes directions dans lesquelles d'autres formations scolaires peuvent être suivies.
Aide sociale	Si les personnes en transition II sont bénéficiaires de l'aide sociale, il existe d'autres possibilités de soutien de la part de l'aide sociale.
Offres des organes de CII (collaboration interinstitutionnelle)	Dans différents cantons, des services spécialisés sont en place afin de coordonner les offres de soutien de différents systèmes (AC, intégration des étrangers, formation professionnelle, assurance-invalidité et aide sociale).

## **4 Analyse de la situation – encadrement et offre de MMT lors de la transition II**

### **4.1 Situation initiale**

Comme ils ont encore toute leur vie professionnelle devant eux, l'acquisition d'une expérience professionnelle est tout particulièrement importante pour les jeunes adultes. En effet, s'ils n'entrent pas (de manière adéquate) sur le marché du travail, cela peut avoir des conséquences à long terme sur leurs chances de trouver un emploi<sup>5</sup>.

#### **Recherche et enquête**

Afin d'analyser la situation des jeunes adultes en transition II, le SECO a chargé la société BSS de réaliser une étude à ce sujet (voir annexe). Dans le cadre de celle-ci, BSS a mené une recherche sur Internet pour identifier les organes auxquels les jeunes adultes en transition II peuvent s'adresser et obtenir un soutien. Les points de contact à interroger ont été déterminés comme suit:

- Offices cantonaux du travail
- Services cantonaux de la jeunesse/d'orientation professionnelle
- Services cantonaux de l'enseignement secondaire et de la formation professionnelle
- Centres d'orientation professionnelle (Centres OP)
- Offices cantonaux des affaires sociales (hors organes communaux)
- Organes de CII (collaboration interinstitutionnelle entre au moins deux institutions des domaines de l'AC, de l'intégration des étrangers, de la formation professionnelle, de l'assurance-invalidité et de l'aide sociale)
- Échantillon d'écoles professionnelles
- Autres acteurs privés, si connus (par ex. Pro Juventute)

Des enquêtes en ligne ont été envoyées aux 227 organes identifiés par la recherche.

Afin d'esquisser une image plus complète du soutien des autorités du marché du travail, deux niveaux différents ont été interrogés: la direction de l'office et les responsables des ORP (en règle générale, deux par canton). En d'autres termes, l'enquête se décline en trois variantes: une enquête pour la direction des offices du travail, une autre pour les responsables des ORP et une autre pour tous les autres organes. Ces derniers avaient la possibilité de mentionner qu'ils n'étaient pas un point de contact pour le groupe cible ou qu'ils ne proposaient aucune prestation correspondante. De fait, certains organes ont répondu en ce sens.

#### **Groupes de discussion**

Une fois les données évaluées et les enquêtes menées, des groupes de discussion ont été mis en place avec des représentants des autorités cantonales du marché du

---

<sup>5</sup> Par exemple Sacchi, S., & Salvisberg, A., 2010. Baromètre des jeunes arrivant sur le marché du travail après une formation professionnelle initiale. Rapport commandé par l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT). Zurich: Moniteur du marché de l'emploi suisse de l'Université de Zurich.



travail. Ces groupes ont permis d'évoquer les premiers résultats et de faire des comparaisons entre les cantons sur des questions plus approfondies.

### **Délimitation du groupe cible**

Les indicateurs à disposition ne permettent pas de clairement identifier le groupe cible des demandeurs d'emploi en transition II. Aussi a-t-il fallu trouver une définition permettant de délimiter le groupe cible le mieux possible. Le groupe cible pour les évaluations de données a donc été déterminé comme suit: demandeurs d'emploi de 18 à 24 ans, titulaires d'un diplôme du degré secondaire II. Cette définition inclut toutes les personnes du groupe cible, et englobe également les demandeurs d'emploi qui se sont par exemple inscrits à l'ORP après un apprentissage et quelques années d'expérience professionnelle.

## **4.2 Analyse des stratégies existantes des offices cantonaux de l'emploi**

L'enquête menée par BSS auprès des offices cantonaux de l'emploi a permis de mettre en évidence que douze cantons disposent de stratégies prioritaires de réinsertion pour les jeunes adultes en transition II. De même, deux cantons ont mentionné des mesures concrètes destinées spécifiquement à ce groupe cible. D'autres cantons ont évoqué les possibilités découlant de leur palette de mesures (notamment le coaching pour préparer les candidatures et le soutien dans la recherche de stages). Deux cantons ont également fait part de stratégies ou de mesures qui, si elles s'adressent en premier lieu aux personnes en transition I, valent aussi en partie pour le groupe de la transition II. Enfin, quatre autres cantons ont indiqué que des mesures pour ce groupe cible sont (également) proposées par le système éducatif.

## **4.3 Analyse de l'offre des mesures existantes pour la transition II**

Comme nous l'avons déjà vu dans le chapitre 3.1, les SPE proposent avant tout des prestations de conseil et des MMT comme soutien aux jeunes adultes en transition II. De grandes différences s'observent entre les cantons. Alors que certains d'entre eux (tels Bâle-Ville et Zoug) font appel à des conseillers en placement (CP) spécifiques pour les jeunes adultes, la plupart des cantons répartissent les personnes en transition II entre tous les CP.

Des différences entre les cantons existent également en termes d'offre et d'organisation de celle-ci. Ainsi, certains cantons mettent par exemple à disposition des places pour des stages professionnels (avec un pool de places d'affectation possibles), alors que dans d'autres cantons, les personnes concernées doivent postuler elles-mêmes pour trouver leur place de stage. Certains cantons proposent en outre des mesures spécifiques pour les demandeurs d'emploi en transition II. C'est notamment le cas, dans les cantons de Bâle-Campagne et de Bâle-Ville (mesure Young Profit). Outre le stage professionnel, que les représentants des cantons participant à l'étude considèrent comme une mesure particulièrement adaptée au groupe cible, les programmes d'emploi temporaire, les stages de formation et les entreprises de pratique ont aussi été mentionnés.

Des mesures spécifiques peuvent également être décidées au cas par cas en tant que MMT individuelles. Cela étant, les représentants des cantons participant aux

groupes de discussion ont estimé qu'une certaine réticence générale empêchait de prendre des mesures individuelles pour les jeunes ayant terminé leur apprentissage, parce que les mesures individuelles sont souvent des mesures de qualification, qui ne sont en général pas adaptées aux personnes qui viennent de terminer leur formation.

#### **4.4 Analyse de l'utilisation et groupe cible des mesures existantes dans la transition II**

Pour caractériser les demandeurs d'emploi du groupe cible, les données de 2019 ont été retenues, de façon à garantir une image du groupe cible dépourvue de l'influence de la pandémie de COVID-19. Ainsi, à l'échelle de toute la Suisse, plus de 37 400 demandeurs d'emploi du groupe cible étaient inscrits auprès d'un ORP en 2019. Parmi eux, 11 600 personnes ont suivi une MMT durant cette année – soit un tiers environ. L'âge moyen des demandeurs d'emploi s'établissait à 21,5 ans.

##### **Utilisation et groupe cible des mesures existantes dans la transition II**

Trois quarts des participants à des MMT en 2019 sont titulaires d'un certificat fédéral de capacité (CFC). Viennent ensuite, avec 15%, les demandeurs d'emploi au bénéfice d'une attestation fédérale de formation professionnelle (AFP). Près de 6% ont une maturité professionnelle (MP). Les autres diplômes (école de culture générale ECG, maturité spécialisée et maturité gymnasiale) ne comptent que pour peu de demandeurs d'emploi dans le groupe cible. Cette répartition est similaire pour les non-participants aux MMT; de fait, seule la part des demandeurs d'emploi titulaires d'une AFP y est légèrement inférieure et celle des titulaires d'un CFC légèrement supérieure.

Les programmes de base représentent plus d'un tiers des participants à des MMT, tandis que les stages professionnels, avec 3% seulement, ne sont que des cas isolés. Il est frappant de constater que les participants à des stages professionnels sont plus souvent des femmes et que dans le même temps, la part de personnes avec une MP est comparativement très élevée. Selon les représentants cantonaux participants, deux facteurs expliquent ce constat. D'une part, les stages professionnels sont fréquemment associés à des professions commerciales (voir ci-dessous) – or, dans ces professions, la part des femmes et des apprentis titulaires d'une MP est comparative-ment élevée. D'autre part, dans certains cantons, les demandeurs d'emploi doivent postuler eux-mêmes à un poste concret s'ils veulent obtenir un stage professionnel. Et dans ce cas, les demandeurs d'emploi titulaires d'une MP ont de meilleures chances de décrocher un stage. En outre, 13,5% des participants à des MMT suivent un stage de formation. Des différences considérables sont toutefois à signaler entre les cantons. Certains cantons recourent régulièrement à des stages de formation, alors que d'autres estiment que ceux-ci ne sont pas adaptés aux demandeurs d'emploi en transition II. Quant aux cours de langue, aux cours spécialisés et aux places dans des entreprises de pratique, ils sont eux aussi suivis assez souvent.

Le tableau 3 met en évidence les caractéristiques des demandeurs d'emploi du groupe cible qui sont décrites ci-dessus.

Tableau 3: Caractérisation du groupe cible, 2019

Ensemble de la Suisse	Nombre	Ø Âge	Proportion de femmes (%)	Formation (parts en %):					
				AFP	CFC	ECG	MP	Maturité spécialisée	Maturité gymn.
Total des participants aux MMT	11 607	21,5	48,7	15,4	75,4	1,4	5,7	0,7	1,5
Demandeurs d'emploi du groupe cible, sans MMT	25 834	21,5	43,5	11,8	78,5	1,3	5,6	0,7	2,0
Stages professionnels	323	20,9	58,2	10,2	72,8	1,2	13,0	1,9	0,9
Programmes d'emploi temporaire	2823	21,7	46,8	21,9	71,9	0,9	3,7	0,5	1,1
Programmes de base	5486	21,5	48,2	14,6	77,4	1,2	5,2	0,7	0,9
Stages de formation	1566	21,6	53,6	12,7	76,9	1,7	6,6	0,6	1,5
Allocations d'initiation au travail	194	21,9	42,3	8,8	75,3	1,5	13,4	0,0	1,0
Autres (y c. entreprises de pratique)	2992	21,8	51,7	13,2	74,2	1,5	8,0	0,8	2,2
Total de participations aux MMT	13 845	21,6	49,1	15,7	75,0	1,4	5,8	0,7	1,4

Source: Statistique du chômage, SECO. Valeurs pour 2019. Graphique BSS. Remarque: le nombre de participations à des MMT correspond au nombre approximatif de demandeurs d'emploi bénéficiant d'une telle MMT. Des demandeurs d'emploi suivent certaines mesures ou certains types de mesures plusieurs fois – c'est ce qui explique l'écart observé.

Si les stages professionnels sont recommandés pour le groupe cible, ils sont rarement utilisés. Les motifs évoqués par les représentants des cantons participant à l'enquête sont les suivants:

- Les participants potentiels ont de bonnes chances sur le marché du travail; en règle générale, ils y trouvent rapidement un emploi.
- Un risque d'abus (risque d'exploitation) est à déplorer – ou du moins, c'est ce que soupçonnent certains collaborateurs des ORP. Par conséquent, cette mesure est moins mise en avant.
- L'offre de la part des employeurs est faible, puisque les stages professionnels ne sont pas assez connus et attrayants, en raison notamment de la participation financière obligatoire de l'entreprise.
- Les possibilités d'accès sont limitées (délai d'attente, droit aux indemnités de chômage court).

A l'inverse, les programmes d'emploi temporaire sont eux relativement fréquents. Selon les représentants cantonaux participant, les programmes d'emploi temporaire et les stages professionnels sont adaptés au groupe cible, parce qu'ils sont considérés

comme efficaces pour acquérir des (premières) expériences professionnelles. Pour les deux types de mesures, l'acquisition de premières expériences professionnelles est la raison la plus souvent citée, et de loin, pour expliquer le recours à la mesure. Les programmes d'emploi temporaire ont été plus souvent mentionnés, car ils permettent de structurer la journée, de demander un certificat de travail à titre de référence, d'obtenir un soutien au moment de rédiger des candidatures, ainsi que de clarifier la motivation et l'aptitude au placement des demandeurs d'emploi. S'agissant des stages professionnels, il a souvent été dit qu'ils donnent un aperçu réel du monde du travail, qu'ils sont souvent recommandés pour ce groupe cible et qu'ils conviennent particulièrement bien aux anciens étudiants sans expérience pratique.

Les stages de formation sont eux aussi utilisés relativement souvent. De grandes différences s'observent une fois encore entre les cantons. Si deux cantons ont indiqué qu'ils étaient leur principal instrument pour le groupe cible, d'autres sont plus critiques à leur égard, arguant notamment que les stages de formation sont moins intéressants du fait du programme de formation requis. De même, il a été argumenté que les personnes titulaires d'un diplôme n'ont pas besoin de recevoir une formation supplémentaire.

Par ailleurs, les MMT axées sur la personnalité ont elles aussi été citées comme une option appropriée pour la transition II. Pour les jeunes adultes en situation difficile, un suivi étroit et individuel sous forme de coaching s'avère particulièrement utile. Le coaching est surtout judicieux dans les cas où les jeunes sont désorientés et manquent de motivation. Cela étant, selon les participants, les bilans de compétences et la préparation aux entretiens d'embauche peuvent également être de réels soutiens.

La pertinence des MMT peut également varier selon les professions et les branches. En effet, tandis que la spécialisation n'intervient souvent qu'après l'apprentissage dans le domaine commercial, les stages professionnels sont par exemple très inhabituels dans les professions artisanales, au sein desquelles ceux qui présentent le profil adéquat peuvent être embauchés immédiatement.

### **Durée jusqu'au début des MMT**

Les participants ont souligné que la rapidité de placement dans des MMT est essentielle pour les demandeurs d'emploi en transition II. En raison du délai d'attente normalement applicable, les MMT ne peuvent pas être ordonnées au début du chômage. Cependant, dès que ce délai est passé, elles doivent être mises en place rapidement, dans la mesure où il ne reste alors que peu d'indemnités journalières avant d'atteindre le nombre maximal. Le tableau 2 illustre la durée entre l'inscription à l'ORP et le début de la mesure, suivant le type de MMT. Généralement, les MMT n'interviennent qu'environ trois mois après l'inscription à l'ORP. Notons toutefois que l'inscription à l'ORP peut se produire avant la fin du délai de préavis (ou d'un contrat à durée déterminée). Dans ce cas de figure, il n'est alors souvent pas encore possible de suivre des MMT pendant la durée restante du contrat. En parallèle, certains cantons disposent d'une première mesure obligatoire (en règle générale, un programme de base), rapidement mise en œuvre.

En effet, les programmes de base peuvent d'ordinaire être lancés rapidement. En matière de programmes de base, des différences assez importantes s'observent en

moyenne entre les cantons. Ainsi, dans les cantons de Soleure (52 jours après l'inscription en 2018/2019) et des Grisons (57 jours), un programme est très rapidement introduit. Cette durée est nettement plus longue dans les cantons de Vaud et d'Appenzell Rhodes-Intérieures (plus de 200 jours, même s'il est vrai qu'il n'y a que deux participants en Appenzell Rhodes-Intérieures). Pour les stages professionnels, les durées en 2018/2019 oscillent de 85 jours (Neuchâtel) à 166 jours (Lucerne) – seuls les cantons dans lesquels les stages professionnels comptent au moins cinq participants ont été pris en compte.

La variation de la durée moyenne entre l'inscription à l'ORP et le début de la mesure en 2018/2019 et en 2020 s'explique en grande partie par la crise du COVID-19, laquelle a complètement interrompu les nouvelles mises à disposition de MMT dans un premier temps. En effet, en raison des restrictions de contact, certaines mesures en cours n'ont pas pu être poursuivies, tandis que d'autres n'ont même plus été proposées. Par voie de conséquence, la durée entre l'inscription et le début de la mesure s'inscrit en hausse. Dans le même temps, cela a provoqué une baisse du nombre de participants dans le groupe cible en 2020, alors pourtant que le nombre de demandeurs d'emploi a été plus élevé et qu'il n'y a pas eu de délai d'attente spécial pour les MMT.

Tableau 4: Durée jusqu'au début des MMT

Catégorie de MMT	2018/2019		2020		Δ	
	Ø Nombre de participants	Ø Durée entre l'inscription et le début de la mesure (jours)	Nombre de participants	Ø Durée entre l'inscription et le début de la mesure (jours)	Différence participants 2018/2019 et 2020 (en %)	Différence durée 2018/2019 et 2020 (en %)
Stages professionnels	403	112	293	135	-27%	20%
Programmes d'emploi temporaire	2307	160	1978	184	-14%	14%
Programmes de base	6158	90	5448	110	-12%	22%
Stages de formation	2071	126	1644	139	-21%	10%
Allocations d'initiation au travail	246	178	200	185	-19%	4%
Autres (y c. entreprises de pratique)	4838	116	4377	137	-10%	18%

Source: Statistique du chômage, SECO. Valeurs moyennes 2018/2019 et valeurs 2020, toujours pour le groupe cible. Graphique de BSS.

Quelques cantons se dotent de mesures spécifiques supplémentaires pour le groupe cible (en marge des stages professionnels, programmes d'emploi temporaire, etc.). Parmi celles-ci, on trouve notamment le mentorat de JobCaddie (Berne, Schwyz, Zoug, Zurich), Young Profit (Bâle-Campagne, Bâle-Ville), Einstieg in den Beruf (Bâle-Campagne) et Jeunes@Work (tout particulièrement à Genève).

La stratégie MMT de chaque canton a une influence sur l'utilisation des mesures par le groupe cible. Certains cantons mettent en place une première mesure obligatoire (d'ordinaire des programmes de base pour l'élaboration de dossiers et de stratégies de candidature). D'autres cantons ne recourent à des mesures que de manière très spécifique. Sans compter qu'en raison du délai d'attente spécial de 120 jours, les mesures ne peuvent être appliquées que de manière limitée. Les stages professionnels sont particulièrement concernés par le phénomène.

#### **4.5 Utilisation d'autres offres et recouplement avec l'AC**

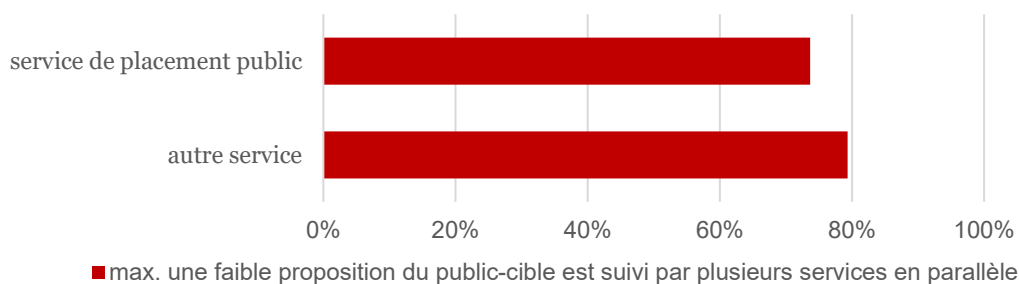
Le soutien aux demandeurs d'emploi en transition II prend différentes formes d'un canton à l'autre. Ce constat se répercute à la fois sur le soutien de la part des autorités du marché du travail et sur les autres organes.

Les organisations qui proposent un soutien à la transition II en marge du SPE ont été identifiées par BSS par le biais d'une recherche en ligne. Dans un deuxième temps, elles ont été interrogées; 71 organes ont indiqué soutenir d'une manière ou d'une autre les jeunes adultes en transition II. Ces situations figurent parmi les plus fréquemment mentionnées:

- Information/sensibilisation dans les écoles professionnelles
- Orientation professionnelle, universitaire et de carrière
- Aide à la préparation de dossiers de candidature/entraînement aux entretiens d'embauche
- Plutôt pour de jeunes adultes présentant des problématiques multiples (problèmes de santé/comportements sociaux)
- Plutôt pour de jeunes adultes en quête d'une solution intermédiaire (par ex. séjour linguistique, filière de maturité professionnelle), sans entrer directement dans la vie professionnelle

Un point reste toutefois à éclaircir: la part du groupe cible qui ne s'inscrit pas auprès des ORP et qui n'apparaît donc pas dans les statistiques du chômage. La grande majorité des organes interrogés (autorités du marché du travail ou organes extérieurs) ont indiqué qu'il n'y avait que peu de suivis parallèles. Une certaine prudence est toutefois de mise en la matière, car environ la moitié des organes interrogés du côté des autorités du marché du travail n'ont pas répondu à la question ou ont déclaré qu'ils ne savaient pas. D'après une hypothèse émise par le groupe de discussion des représentants cantonaux interrogés, ce sont vraisemblablement les jeunes adultes soumis à une plus grande pression financière qui s'inscrivent à l'ORP. Par ailleurs, devoir s'inscrire à l'ORP directement après un apprentissage pourrait revêtir un certain effet stigmatisant.

#### Illustration 4: Suivi parallèle



Source BSS. Remarque: service public de l'emploi (question ouverte) 19 réponses sans « inconnu » (direction du service et direction de l'ORP ensemble), faible part = jusqu'à 10%; autres organes (question catégorisée) 63 réponses, faible part = « aucun » / « quelques-uns seulement ».

En matière d'organisation de la collaboration entre les organes et d'évaluation mutuelle des offres, la moitié des autorités du marché du travail interrogées (direction du service et direction de l'ORP) ne voient de potentiel d'optimisation ni dans l'offre en marge des ORP ni dans la collaboration avec ces organes. En revanche, s'agissant toujours de possibilités d'optimisation, les autres organes ont mentionné au moins deux fois chacun des aspects ci-après:

- La coordination et la collaboration entre les organes impliqués doivent être renforcées.
- Les organisations d'employeurs devraient être davantage impliquées.
- Les institutions impliquées mettent trop l'accent sur leurs lois et leurs finances, au détriment des demandeurs d'emploi (« esprit de clocher »).
- Les compétences (et les ressources financières correspondantes) devraient être dûment clarifiées afin d'éviter un double suivi et les doublons en découlant.

Pour les offres en marge du SPE, il y a donc du potentiel dans une collaboration plus étroite, à la fois entre elles et avec le SPE. Cela permettrait par la même occasion de mieux évaluer l'ampleur des suivis parallèles.

Globalement, les autres organes en marge du SPE sont un peu plus critiques que les autorités du marché du travail quant à l'offre existante pour les jeunes adultes en transition II. Dans le même temps, ils identifient le potentiel d'optimisation suivant (réponses les plus fréquentes, par ordre décroissant):

- Les offres ne sont pas assez connues. Ils proposent par exemple d'institutionnaliser des séances d'information dans les écoles professionnelles de tous les cantons.
- Le groupe cible devrait être sensibilisé suffisamment tôt – avant l'obtention du diplôme. Cela étant, il a été mis en avant que d'autres thèmes sont au premier plan pendant la phase d'examen.
- La coordination et la délimitation entre les diverses offres/autorités responsables devraient être renforcées.
- Comme le besoin de soutien est très différent suivant les personnes et les branches, une offre différenciée ou personnalisée est nécessaire,

L'évaluation de l'ampleur réelle du besoin de soutien lors de la transition II est très hétérogène. Ainsi, tandis que certains estiment qu'un suivi intensif est nécessaire pour au moins une partie du groupe cible, d'autres sont d'avis que la transition II ne s'accompagne pas de grands défis.

Les représentants des cantons qui ont participé aux groupes de discussion ont fait part d'une belle collaboration avec le Centre OP. Ils estiment par ailleurs que le Centre OP est très important. En effet, de nombreuses personnes en transition II se trouvent encore dans une phase d'orientation. En présence d'un besoin individuel, d'autres acteurs sont impliqués. Certains représentants ont fait état d'un potentiel d'optimisation dans la collaboration avec le Centre OP. Dans un canton, les demandeurs d'emploi doivent être orientés par l'ORP vers le Centre OP, ce qui constitue à la fois un défi et un frein. Néanmoins, la majorité des participants est convaincue que le besoin de collaboration avec d'autres organes est suffisamment couvert.



## 5 COVID-19

L'année 2020 a été placée sous le signe de la lutte contre la pandémie de coronavirus. L'effondrement économique en découlant a pu en particulier être amorti grâce à l'effet stabilisateur de l'AC, avec ses structures existantes et ses systèmes éprouvés – de quoi éviter des effets très négatifs sur l'emploi et une hausse plus importante du chômage, notamment chez les jeunes adultes en transition II.

Pour lutter contre la progression du chômage, les autorités cantonales du marché du travail ont à leur disposition des outils supplémentaires de l'AC quand le nombre de demandeurs d'emploi augmente. De cette manière, les demandeurs d'emploi peuvent être conseillés et soutenus de façon compétente au moment de leur réinsertion sur le marché du travail, même pendant une crise comme celle du COVID-19. L'AC a pris des mesures supplémentaires à partir de mars 2020 afin d'améliorer, en particulier, la situation des jeunes adultes pendant la pandémie. Elles sont décrites dans les chapitres ci-après.

### 5.1 Directives

#### Directives internes d'exécution

De façon à assurer une mise en œuvre uniforme des ordonnances édictées par le Conseil fédéral pour lutter contre le COVID-19<sup>6</sup>, le SECO a édicté à plusieurs reprises à l'intention des autorités cantonales du marché du travail de nouvelles directives internes d'exécution portant sur le conseil aux demandeurs d'emploi et l'exécution des MMT. Bien évidemment, ces directives concernaient également le groupe cible des demandeurs d'emploi en transition II.

Globalement, le conseil sur place dans les ORP a été totalement suspendu à compter du 12 mars 2020. De même, dans un premier temps, aucune nouvelle MMT n'a pu être ordonnée. Le 1er mai 2020, les MMT qui pouvaient se dérouler en ligne ou par le biais d'un conseil à distance ont pu être réactivées. Le nombre de cas de coronavirus diminuant à l'été 2020, d'autres réouvertures se sont produites, par exemple la possibilité de rendre à nouveau obligatoire la participation à des MMT sous forme présentielle. Vers la fin de l'année 2020, une recommandation de télétravail a été introduite, avant de devenir une obligation à partir du 20 janvier 2021. Des assouplissements des mesures de lutte contre le coronavirus ont été à nouveau possibles à l'été 2021; une obligation de certificat a ensuite été introduite au 1er octobre 2021 pour pouvoir participer à des MMT sous forme présentielle.

Des règlements spécifiques ont parfois été édictés pour les mesures d'occupation. Ainsi, la directive du 9 avril 2020 stipulait que « les stages professionnels doivent être interrompus; de plus, les assurés ne doivent pas être contraints d'y participer ». Dès le 11 mai 2021, des mesures d'occupation ont pu être rouvertes sous certaines conditions. De même, des stages ont été maintenus – si possible en télétravail, ou à défaut sur place. Finalement, en juin 2021, les limites maximales de participants dans la partie formation ont également été supprimées.

---

<sup>6</sup> En particulier l'ordonnance sur les mesures destinées à lutter contre l'épidémie de COVID-19 en situation particulière (ordonnance COVID-19 situation particulière, RS 818.101.26).

Depuis le 11 mai 2020, certaines mesures de formation ont pu être rouvertes ou réali-sées sur place sous forme présentielle – cela a notamment été le cas des entreprises de pratique. Dans autres mesures de formation par contre, un nombre maximal de cinq participants a été introduit. Des ouvertures progressives se sont produites par la suite. Cela étant, du 23 novembre 2020 au 22 avril 2021, les mesures de formation en groupe ne pouvaient en principe avoir lieu qu'en ligne. En juin 2021, les limites maximales de participants ont également été à nouveau supprimées pour les me-sures de formation.

S'agissant – en quelques mots – des MMT spéciales, les attributions étaient toujours liées à des contrats valables ou à la poursuite de formations. En matière d'encoura-gement à l'activité indépendante, il a fallu globalement faire preuve de davantage de retenue. À compter du 22 avril 2021, toutes les MMT spéciales ont connu un retour à la normale.

### **Stages professionnels et allocations d'initiation au travail pendant le délai d'at-tente spécial**

En matière de stages professionnels et d'allocations d'initiation au travail pour les chômeurs manquant d'expérience professionnelle pendant le délai d'attente de 120 jours, une spécificité a été accordée à partir de l'été 2020, compte tenu de l'aug-mentation du chômage et en vertu de l'art. 6, al. 1<sup>er</sup>, OACI. Dès ce moment, des pos-sibilités supplémentaires permettaient donc de recourir à des stages professionnels. En d'autres termes, le recours accru aux stages professionnels, formulé dans le pos-tulat Jositsch, a donc pu être possible à partir de cette date.

Comme la moyenne du taux de chômage officiel n'a plus dépassé la valeur limite fixée à l'art. 6, al. 1<sup>er</sup>, OACI pendant les six mois allant de juin à novembre 2021, l'oc-troi de stages professionnels et d'allocations d'initiation au travail durant le délai d'at-tente spécial n'a plus été possible dès le 1<sup>er</sup> janvier 2022.

## **5.2 Mesures de l'AC lors de la transition II**

### **Apprentis au terme de leur formation**

Pendant la crise du COVID-19, les conditions d'octroi d'indemnités en cas de réduc-tion de l'horaire (RHT) ont été adaptées à plusieurs reprises afin d'éviter les licenciements et les suppressions de postes. Les entreprises de formation ont pu continuer à employer les apprentis à l'issue de leur formation, même si l'entreprise percevait des indemnités de chômage partiel, ce qui a permis aux jeunes d'acquérir leurs premières expériences professionnelles durant la crise du COVID-19.

### **Extension des mesures préventives de Check Your Chance**

L'AC finance une partie du partenariat privé-public « Check Your Chance », qui sou-tient les personnes en transition I et II. Ce partenariat a pour but de prévenir du chô-mage des jeunes et de soutenir l'intégration des jeunes et des jeunes adultes sans emploi sur le marché du travail.

En août 2020, la commission de surveillance de l'AC a approuvé une extension des mesures existantes. Les mesures élargies avaient pour objectif un engagement temporaire et renforcé pour lutter contre le chômage des jeunes pendant la crise, surtout ceux en transition II.

### **Prolongation de la durée du droit à la perception d'indemnités journalières**

Au vu de la situation exceptionnelle, toutes les personnes qui y avaient droit ont vu leurs indemnités journalières prolongées de 120 jours<sup>7</sup> entre mars et août 2020, et de 66 jours entre mars et mai 2021.<sup>8</sup> Ces augmentations devaient contribuer à ce que les personnes au chômage ne soient pas désavantagées dans leur recherche d'emploi dans un contexte difficile sur le marché du travail helvétique. La prolongation de la durée du droit à la perception d'indemnités journalières a notamment profité aux jeunes et aux personnes ayant terminé leur scolarité, leur apprentissage ou leurs études, et dont la durée d'indemnisation est légalement inférieure à la moyenne. Ces mesures ont permis de favoriser la réinsertion sur le marché du travail et d'éviter des arrivées en fin de droits.

### **Extension des indemnités en cas de RHT aux travailleurs temporaires et aux travailleurs avec contrat sur appel à durée indéterminée**

De mars 2020 à septembre 2021, le Conseil fédéral a étendu le droit aux indemnités en cas de RHT à de nouveaux groupes d'ayants droit<sup>6</sup> : les travailleurs avec des contrats de travail à durée déterminée et les travailleurs avec contrat sur appel à durée indéterminée. Pour que ceux-ci puissent faire valoir ce droit, les activités de l'entreprise devaient demeurer considérablement limitées en raison des mesures ordonnées par les autorités. Les jeunes adultes, dont les emplois prennent souvent la forme de ce type de contrats, en ont particulièrement bénéficié.

## **5.3 Autres mesures de la transition II**

### **Mesures du SEFRI**

Au début de la pandémie, la Task Force « Perspectives Apprentissage » a été mise en place.<sup>9</sup> Elle s'est employée à ce que, malgré la crise du COVID-19, le plus grand nombre possible de jeunes puisse trouver un apprentissage. En parallèle, elle devait également permettre aux entreprises formatrices de pourvoir leurs places d'apprentissage vacantes, et, ce faisant, de couvrir leurs futurs besoins en personnel qualifié. Pour ce faire, en étroite collaboration avec les cantons et les organisations du monde du travail, la Task Force a observé entre mai 2020 et novembre 2021 la situation sur le marché des places d'apprentissage (transition I) et celle des jeunes ayant terminé leur apprentissage (transition II). Elle a mené à bien des enquêtes régulières sous la forme d'un monitoring. Les résultats ont été communiqués au début de chaque mois, ce qui a permis d'identifier rapidement les tendances et les éventuelles mesures à prendre. Dans le même temps, la Task Force a mis un coup de projecteur sur des mesures éprouvées comme la promotion des places d'apprentissage ou le coaching

---

<sup>7</sup> Ordonnance sur les mesures dans le domaine de l'assurance-chômage en lien avec le coronavirus (COVID-19) (ordonnance COVID-19 assurance-chômage) (837.033, art. 8a)

<sup>8</sup> Communiqué de presse (17.02.2021), [Coronavirus: le Conseil fédéral accroît l'aide aux grandes entreprises et aux chômeurs \(admin.ch\)](#)

<sup>9</sup> Task Force «Perspectives Apprentissage 2020»: [Mandat \(taskforce2020.ch\)](#)

et a contribué à la mise en réseau des acteurs. Par ailleurs, le programme de promotion spécialement mis en place par la Confédération a également joué un rôle important. Par son intermédiaire, le SBFI a pu soutenir de façon ciblée des projets de cantons, d'organisations du monde du travail et de tiers. Depuis décembre 2021, la Conférence tripartite de la formation professionnelle a repris les tâches de la Task Force.<sup>10</sup>

#### 5.4 Analyse de l'utilisation et groupe cible des mesures dans la transition II pendant la crise du COVID-19

La crise du COVID-19 et les mesures en découlant ont parfois entraîné des restrictions dans l'utilisation des MMT par les jeunes adultes en transition II. Ainsi, il y a eu dans la plupart des cantons des annulations (partielles), des mesures exécutées sous forme numérique et des limites dans le nombre de participants.

De même, les directives du SECO en matière de MMT ont eu des répercussions significatives sur les participations effectives aux MMT. Le tableau 5 illustre la caractérisation du groupe cible par analogie au tableau 3 pour 2020.

Tableau 5: Caractérisation du groupe cible, 2020

Ensemble de la Suisse	Nombre	Âge moyen	Proportion de femmes (%)	Formation:					
				Part d'AFC (%)	Part de CFC (%)	Part d'ECG (%)	Part de MP (%)	Part de maturité spécialisée (%)	Part de maturité gymnasiale (%)
Total des participants aux MMT	10 957	21,6	45,4	14,1	76,8	1,3	5,8	0,7	1,4
Demandeurs d'emploi du groupe cible, sans MMT	34 624	21,5	43,6	10,5	79,3	1,2	6,1	0,8	2,1
Stages professionnels	287	20,9	54,7	7,3	76,0	0,7	12,9	2,4	0,7
Programmes d'emploi temporaire	2584	21,7	43,0	19,4	73,8	1,1	3,9	0,6	1,2
Programmes de base	5110	21,6	45,7	12,9	78,6	1,3	5,5	0,5	1,0
Stages de formation	1300	21,8	52,0	11,7	79,3	0,7	5,9	1,0	1,4

<sup>10</sup>Conférence tripartite de la formation professionnelle: [www.tbbk-ctfp.ch](http://www.tbbk-ctfp.ch)

Allocations d'initiation au travail	199	22,0	39,2	7,0	82,9	0,5	8,5	0,5	0,5
Autres (y c. entreprises de pratique)	2933	21,8	46,3	13,2	75,2	1,2	7,7	0,6	2,0
Total de participations aux MMT	12 764	21,6	45,8	14,2	76,6	1,3	5,9	0,7	1,4

Source: Statistique du chômage, SECO. Valeurs pour 2020. Graphique BSS. Remarque: le nombre de participations à des MMT correspond au nombre approximatif de demandeurs d'emploi bénéficiant d'une telle MMT. Des demandeurs d'emploi suivent certaines mesures ou certains types de mesures plusieurs fois – c'est ce qui explique l'écart observé.

Avec près de 11 000 participants à des MMT, la part des demandeurs d'emploi du groupe cible est d'environ 24%, soit nettement moins qu'en 2019 (31%). Cela étant, en dépit de différentes mesures prises en matière d'accès, les parts des différents types de MMT les demandeurs d'emploi du groupe cible n'ont pas évolué de manière significative.

Dans les groupes de discussion, un argument a été avancé pour expliquer la part plus faible de participants à des stages professionnels: en raison des concepts de protection à respecter et de la situation incertaine sur le marché du travail, les entreprises étaient plutôt réticentes à proposer des stages professionnels. Cette circonstance n'affecte toutefois pas significativement la perspective globale.

Les profils des participants ne mettent rien non plus en évidence. Néanmoins, la part des demandeurs d'emploi titulaires d'un CFC tend toutefois à être un peu plus élevée qu'en 2019. La part des demandeurs d'emploi d'une AFP, elle, est un peu plus faible.

## 5.5 Évaluation des mesures prises dans la transition II pendant la crise du COVID-19

Reste à définir dans quelle mesure les adaptations mises en œuvre au début et au cours de la pandémie sont considérées comme pertinentes a posteriori. Parmi les autorités du marché du travail (qui ont répondu), 38% ne voient pas, même rétrospectivement, de potentiel d'optimisation lié aux MMT pour les personnes en transition II pendant la crise du COVID-19. Les autres cantons ont en particulier évoqué la numérisation des MMT et l'équipement technique. Ils ont par exemple suggéré de continuer à proposer certaines MMT de façon « hybride », de manière à répondre dans le même temps aux exigences numériques croissantes du marché du travail.

Rétrospectivement, les groupes de discussion ne voient pas eux non plus de potentiel d'optimisation. Et si, au début de la pandémie, les inscriptions de demandeurs d'emploi en transition II à l'ORP ont très fortement augmenté, la situation s'est rapidement normalisée, comme en atteste d'ailleurs la baisse du nombre de chômeurs dans le groupe cible.

## 6 Perspectives et possibles actions

Globalement, les autorités du marché du travail considèrent que la transition II est une problématique de chômage annuelle récurrente, mais toujours de courte durée. Juste avant l'obtention du diplôme, avec les phases d'examen et de préparation, il ne reste guère de temps pour rechercher un emploi. C'est justement ce qui complique la transition II. Cependant, pour ceux qui ne trouvent pas d'emploi leur permettant d'entrer sur le marché du travail, il existe tout un éventail de possibilités de soutien. Par conséquent, de nombreux représentants des autorités du marché du travail ne voient guère de potentiel d'optimisation, même dans un contexte de pandémie.

Pourtant, certaines propositions d'amélioration ponctuelles ont été formulées dans les enquêtes et lors des entretiens de groupe de discussion menés avec les représentants des autorités cantonales du marché du travail. Ces propositions d'optimisation visant à améliorer le soutien aux jeunes adultes en transition II sont résumées ci-après:

- Le recours aux stages professionnels doit être plus attrayant. En particulier, les demandeurs d'emploi en transition II pourraient être davantage soutenus dans leur recherche d'une place de stage (c'est déjà le cas dans certains cantons, où des conseillers en placement spécifiques sont affectés aux jeunes adultes).
- Différents organes, et aussi en marge du SPE, appellent à une collaboration plus intensive entre les organisations, à la fois entre les services cantonaux et avec les associations patronales et les associations de la branche.
- Le délai d'attente spécial avant de pouvoir suivre des MMT doit être remis en question. Dans la pratique, il passe parfois pour un obstacle et à ce titre, il devrait être supprimé ou au moins réduit. Quel que soit le niveau de chômage, les chances sur le marché du travail pourraient être nettement augmentées pour une minorité de demandeurs d'emploi en faisant intervenir un stage professionnel ciblé ou un coaching individuel. Cette possibilité ne devrait pas disparaître.
- La mise en place d'un coaching individuel avec des bénévoles, sous forme de tandem ou de mentorat pour le groupe cible, pourrait être envisagée.

## 7 Conclusions

Les autorités du marché du travail considèrent que la transition II est une problématique de chômage annuelle récurrente, mais toujours de courte durée. La durée plus longue de la phase d'examen (et de la phase de préparation) ne laisse que peu de temps pour la recherche d'emploi. Pour les personnes en transition II qui ne trouvent pas immédiatement un premier emploi pour entrer sur le marché du travail, les SPE disposent de tout un éventail de possibilités de soutien. En marge des prestations de conseil et de placement des ORP, des MMT s'inscrivent en soutien de l'objectif d'une (ré)insertion rapide et durable des demandeurs d'emploi. Compte tenu des diverses stratégies de réinsertion des cantons, les MMT adaptées au groupe cible des jeunes adultes en transition II sont utilisées différemment. En plus des offres de soutien du SPE, le groupe cible des jeunes adultes en transition II dispose par ailleurs de nombreux autres points de contact qui les aident à faire leur entrée sur le marché du travail.

En marge des stages professionnels évoqués dans le postulat, les programmes d'emploi temporaire, les stages de formation, les entreprises de pratique, ainsi que les cours axés sur la personnalité, les cours de langue et les cours spécialisés sont la plupart du temps utilisés pour les jeunes adultes en transition II. Les stages professionnels sont recommandés pour le groupe cible et pourtant, ils ne sont pas l'option privilégiée des conseillers en placement. Plusieurs raisons peuvent expliquer ce constat: les participants potentiels à ces stages ont de bonnes chances sur le marché du travail et trouvent rapidement un emploi, l'offre est faible du côté des employeurs et les possibilités d'accès sont limitées.

Si, pendant la crise du COVID-19, le nombre de jeunes adultes au chômage a augmenté plus fortement que celui des autres groupes d'âge, il a aussi diminué plus rapidement. Le même phénomène avait déjà été observé lors de crises passées.

Le SPE ne considère pas l'accompagnement des jeunes adultes en transition II comme un défi majeur par rapport aux autres groupes d'âge de demandeurs d'emploi. Beaucoup de ces jeunes adultes trouvent rapidement une solution de manière autonome. Pour les jeunes adultes en transition II qui ont besoin d'un soutien particulier, le délai d'attente spécial complique cependant l'application de mesures. C'est la raison pour laquelle certaines autorités du marché du travail seraient favorables à un assouplissement des conditions de participation y relatives. Quel que soit le niveau de chômage, il est important d'agir rapidement pour intégrer les jeunes adultes au marché du travail, pour ne pas risquer de compromettre leur réussite professionnelle future. Un stage professionnel ciblé ou un coaching individuel peut accroître leurs chances sur le marché du travail et le succès de leur (ré)insertion.

Au fil d'entretiens et d'enquêtes avec les autorités du marché du travail, des propositions ponctuelles ont été formulées pour améliorer encore le soutien aux jeunes adultes en transition II. Les propositions d'optimisation qui ont été retenues sont énumérées ci-après:

- Le recours aux stages professionnels pourrait être plus attrayant.
- Différents organes, et aussi en marge du SPE, appellent à une collaboration plus intensive entre les organisations impliquées.
- Le délai d'attente spécial avant de pouvoir suivre des MMT doit être remis en question.

- Mise en place d'un coaching individuel faisant intervenir des bénévoles (tandem/mentorat) pour ce groupe cible.

Sur la base des conclusions précédentes, de nombreux représentants des autorités du marché du travail n'observent aucun potentiel d'optimisation de la transition II, même dans un contexte de pandémie. Beaucoup en revanche sont d'avis que les défis ne nécessitent pas un soutien qui irait au-delà des possibilités actuelles et que, dans le même temps, les mesures nécessaires existent déjà. C'est ce qui est clairement ressorti des groupes de discussion.

Cette prise de position s'explique aussi par l'existence de mesures adaptées au groupe cible. Pendant la crise du COVID-19, compte tenu du chômage globalement élevé, l'affectation à un stage professionnel ou à une autre MMT a été possible sans avoir à respecter de délai d'attente spécial. Et pourtant, les stages professionnels ont finalement été un peu moins nombreux en 2020 que les autres années – notamment parce que les MMT ont été temporairement fermées ou que les employeurs ont mis moins de places à disposition. De l'avis des autorités cantonales du marché du travail, la crise du COVID-19 ne semble pas avoir eu d'effets négatifs significatifs sur l'intégration professionnelle des jeunes adultes.

Le SECO, organe de compensation de l'AC, examinera ces mesures d'optimisation. La plupart de ces améliorations peuvent être appliquées dans le cadre ordinaire de la LACI. De fait, seule la participation à des stages professionnels pendant le délai d'attente spécial (et pas seulement en cas de chômage élevé) requiert de modifier la loi. Le DEFR examinera donc une adaptation légale en ce sens dans le cadre de la prochaine révision de la LACI.