

Date de dépôt : 21 décembre 2016

Rapport du Conseil d'Etat

au Grand Conseil sur la motion de MM. Romain de Sainte Marie, Georges Vuillod, Jacques Béné, Boris Calame, Thierry Cerutti, Jean-Marc Guinchard, Thomas Wenger, Roger Deneys, Serge Hiltbold, Patrick Lussi, André Pfeffer, Sandro Pistis pour une étude détaillée du chômage à Genève

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 2 juin 2016, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :

- que la problématique du chômage à Genève est une préoccupation pour l'ensemble des partis représentés au Grand Conseil;*
- qu'il existe un certain nombre de statistiques relatives à cette problématique qui ne permettent cependant pas d'avoir une vision complète de la situation;*
- qu'une connaissance la plus détaillée possible des profils des demandeurs d'emploi permettra le développement de politiques publiques touchant à l'orientation et à la réinsertion professionnelle,*

invite le Conseil d'Etat

à réaliser une étude détaillée du profil des personnes en recherche d'emploi, par secteur et par formation, ainsi que des besoins des employeurs par activité et par branche.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

A. Problématique d'une étude

Cette motion propose d'effectuer une analyse qui permet de comparer le profil des chômeurs aux besoins des employeurs afin de favoriser la rencontre entre l'offre et la demande. Cet exercice revient aussi à faire un état de situation sur le chômage d'inadéquation¹ à Genève. Le marché de l'emploi évoluant, un instantané de la situation à un temps « t » offre peu de perspectives pour orienter une politique publique. Cette enquête devrait dès lors privilégier la mise en place d'un outil de monitoring de l'adéquation entre la population active et les besoins du marché du travail. En d'autres termes, une telle enquête devrait être régulière afin que ses résultats puissent se traduire dans une politique publique à moyen terme ou offrir de la réactivité à court terme. En effet, il existe deux types de dispositif de monitoring, qui se distinguent par leur visée d'actions à moyen ou à court terme. Dans les deux cas, les analyses quantitatives doivent s'accompagner d'enquêtes qualitatives en vue d'élaborer les plans d'action. Les objectifs de ces deux dispositifs sont les suivants.

Pour ce qui est de la visée d'actions à moyen terme, il s'agit de suivre l'évolution de la transition en cours et d'anticiper les besoins en main-d'œuvre, via notamment les politiques d'éducation et migratoire.

Afin de suivre cette évolution, il est nécessaire d'avoir notamment la distribution de la population active et des offres d'emploi selon les métiers. Deux bases de données sont disponibles :

- Le relevé structurel réalisé par l'Office fédéral de la statistique (OFS), qui ventile la population active selon les métiers. En raison de la taille de l'échantillon genevois, cette base couvre trois années (2012-2014) et la nomenclature des métiers est relativement agrégée. Elle ne propose donc pas une information suffisamment détaillée et évolutive de la population active au niveau cantonal pour permettre un monitoring fiable.

¹ Ce type de chômage résulte du fait que les emplois offerts par les entreprises ne correspondent pas aux compétences de la main-d'œuvre à la recherche d'un emploi et vice versa. A Genève, cette inadéquation, et de manière générale le chômage structurel, fait suite aux divers chocs économiques conjoncturels, dont le canton semble plus difficilement récupérer en raison de la particularité de son marché (plus qualifié, plus ouvert à la concurrence). Mais cette inadéquation est également liée à des mutations structurelles de l'économie, telles que le progrès technique ou la mondialisation; celles-ci détruisent et créent de nombreux métiers, sans nécessairement permettre de substituer un métier par un autre – les nouveaux emplois ne correspondent pas forcément aux profils de compétences des anciens emplois.

- Il existe une base de données privée, propriété de la société X28, qui recense mensuellement les offres d'emploi postées en ligne et dont la ventilation par profession est suffisamment fine. Cette base, au coût estimé à 8 000 francs par année d'analyse, souffre certainement d'un biais de sélection² et des doutes subsistent sur la significativité des informations à l'échelle genevoise.

En résumé, ce dispositif est envisageable à l'échelon national, mais pas au niveau cantonal en raison de la taille des échantillons.

Concernant la visée d'actions à court terme, il s'agit de mieux adapter les compétences des chômeurs à la demande sur le marché de l'emploi, en ciblant les mesures du marché du travail appropriées.

Ce type de dispositif cherche à saisir les besoins en main d'œuvre à court terme afin d'adapter les compétences des chômeurs à la demande. Dans cette optique, il est nécessaire :

- de connaître les profils des demandeurs d'emploi, via une analyse des probabilités de réinsertion, ce qu'il est possible de réaliser avec la base de données Plasta du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO);
- d'obtenir une connaissance détaillée des besoins des employeurs par activité et par branche, via la mise en place d'un dispositif d'enquête sur les besoins en main-d'œuvre. Une telle enquête existe en France et s'avère performante³. Elle consiste en une étude annuelle par questionnaire adressé à plus de 1,6 million d'établissements en France, dont la réalisation mobilise plus de 300 collaborateurs. Le périmètre d'un tel dispositif sur Genève est présenté au point suivant. A noter que la mise en place de ce dispositif a déjà été évaluée en 2009 dans les cantons de Genève et Vaud : il a été jugé trop coûteux et contraignant.

² Seuls les emplois vacants en ligne sont considérés. Certains métiers, branches ou fonctions sont donc sur ou sous-représentés selon les canaux adoptés pour (re)pourvoir un poste.

³ L'enquête sur les besoins en main-d'œuvre (BMO).

B. Périmètre d'une étude sur les besoins des employeurs

Il n'existe pas d'informations prospectives, régulières et détaillées pour l'ensemble des métiers à l'échelle cantonale⁴. Par conséquent, le problème est qu'il est impossible d'identifier avec précision, par rapport à la totalité des métiers, ceux pour lesquels les employeurs ont des difficultés à recruter du personnel. C'est uniquement à l'échelle des métiers que les informations permettront de mieux cibler les mesures du marché du travail à privilégier ainsi que l'ensemble des processus d'accompagnement au placement des candidats à l'emploi.

Par conséquent, afin d'obtenir une information qui couvre l'ensemble des professions, il conviendrait de réaliser une étude qui recense les projets de recrutement des employeurs pour l'année à venir ainsi que la difficulté à recruter en fonction des métiers. Le questionnement se limiterait à l'identification des métiers recherchés par les employeurs et au repérage des difficultés de recrutement pour chacune de ces professions.

La méthode utilisée pour recueillir ces informations consisterait à réaliser chaque année un sondage par questionnaire auprès d'un échantillon représentatif des employeurs de la région géographique couverte par l'enquête.

Les résultats de cette enquête pourraient être utilisés comme un outil d'aide à la décision pour les autorités politiques, les partenaires sociaux et les organes de l'Etat chargés de l'orientation et de la réinsertion professionnelle afin d'adapter les efforts de financement pour les formations des métiers en tension.

Comme il s'agit d'un projet d'envergure qui doit s'inscrire durablement dans le temps et nécessite des partenariats (ressources financières – ressources au niveau de l'expertise), il est nécessaire d'examiner différents points avant de lancer sur le territoire genevois une enquête sur les besoins en main-d'œuvre.

Tout d'abord, il est nécessaire de délimiter la territorialité de l'enquête (frontière administrative ou bassin d'emploi ?).

⁴ Le canton de Zurich et le SECO ont cherché à identifier les professions qui souffrent de pénurie de main-d'œuvre qualifiée, afin non seulement d'orienter les politiques en matière d'éducation, mais aussi d'identifier les branches professionnelles où le recrutement de personnel étranger est nécessaire. Ces enquêtes structurelles ont un niveau d'agrégation élevé (régions ou professions) qui ne permet pas une évaluation plus fine et immédiate des besoins en main-d'œuvre. Par exemple, l'enquête du SECO sur la pénurie de main-d'œuvre qualifiée révèle que les « informaticiens, analystes » (niveau le plus fin de la nomenclature utilisée dans l'enquête) figurent parmi les professions les plus touchées par la pénurie. L'étude ne précise pas de quel type d'informaticiens ou d'analystes il s'agit. De plus, ce genre d'enquête ne peut pas être reproduit au niveau du canton de Genève en raison de la taille de l'échantillon.

La démarche devrait être présentée aux partenaires potentiels (notamment SECO, OFS, FER, CGAS) afin de connaître leur intérêt éventuel et d'examiner qui a la légitimité pour réaliser cette enquête (disposer de la compétence technique, évaluer l'acceptabilité de l'enquête auprès des entreprises, diffuser les résultats).

Il faut vérifier la faisabilité pratique de l'enquête (par exemple la compatibilité des nomenclatures métiers) et élaborer le processus d'enquête à mettre en place, et, sur cette base, établir une estimation des coûts. Par exemple, Genève compte près de 38 000 établissements. Pour avoir un échantillon représentatif (taille et secteur d'activité), il faudrait sans doute que plusieurs milliers d'établissements répondent. Des relances téléphoniques seront probablement nécessaires. A ce stade, il est difficile d'indiquer une fourchette de prix pour une telle étude. Toutefois, il ne serait pas déraisonnable de dire qu'une enquête de ce type à Genève pourrait se chiffrer à près d'un million de francs.

Enfin, il y a lieu de préciser les modalités de diffusion des résultats de l'enquête et d'utilisation.

Cette étude offre l'opportunité de mettre en place un système innovant d'information durable à l'échelle des professions. Ces informations permettront d'anticiper les besoins en main-d'œuvre et d'identifier plus finement les inadéquations entre les profils des travailleurs et les emplois selon les métiers.

Néanmoins, un coût élevé, l'absence de taille critique du canton par rapport à l'utilisation des bases de données ou l'incompatibilité des nomenclatures métiers peuvent être des obstacles à une telle enquête.

Sollicité, l'OCSTAT relève que la conception et la mise sur pied de pareille enquête à l'échelon cantonal nécessiterait des moyens très importants.

C. Conclusion

La demande de main-d'œuvre est susceptible d'évoluer rapidement alors que les processus d'orientation et de formation déploient leurs effets à moyen et long termes. Il existe des doutes quant au fait que pareille enquête permette de remplir les objectifs posés par les auteurs de la motion avec une réelle efficacité.

Même sans référence à la libre circulation des personnes instaurée par les accords bilatéraux, la mobilité de la main-d'œuvre, ne serait-ce qu'à l'intérieur du pays, fragilise grandement un raisonnement opéré uniquement à l'échelon cantonal.

Concevoir et mettre sur pied ce genre d'enquête nécessite des moyens tels que c'est à l'échelon national seulement que ces opérations pourraient être envisagées.

Au final, la mise en place du dispositif d'enquête décrit ci-dessus n'est pas envisageable à l'échelon cantonal.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Anja WYDEN GUELPA

Le président :
François LONGCHAMP