

# **Dispositif d'insertion professionnelle de la LIASI**

---

**Evaluation intermédiaire de la mise en œuvre du dispositif**

**Rapport Phase A du 13 mars 2014**

---

Jérôme Mabillard, Eric Zellweger

## Tables des matières

<u>NOTE PRÉLIMINAIRE</u>	<u>1</u>
<u>1. MANDAT</u>	<u>1</u>
1.1 INTRODUCTION	1
1.2 OBJECTIFS ET CHAMP DE L'ÉVALUATION	2
1.3 PRÉSENTATION DE LA MÉTHODE	3
1.4 MODÈLE ANALYTIQUE ET STRUCTURE DU RAPPORT	4
<u>2. ANALYSE DE LA MISE EN ŒUVRE</u>	<u>7</u>
2.1 CARACTÉRISTIQUES DU DISPOSITIF	7
2.2 ENTRÉE DANS LE DISPOSITIF	14
2.3 STAGES D'ÉVALUATION	20
2.4 SUIVI PAR LE SRP	27
2.5 MESURES D'INSERTION	31
2.6 RESSOURCES ET COMPÉTENCES SRP	33
2.7 PROCÉDURES ET OUTILS INTERNES À L'HG	35
2.8 COORDINATION INTERNE	36
2.9 COORDINATION EXTERNE	40
2.10 PILOTAGE DU DISPOSITIF	43
<u>3. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS</u>	<u>47</u>
3.1 REGARD SUR LE SYSTÈME : LES ENJEUX DE FOND DÉCOULANT D'UNE CONSIDÉRATION DES FLUX	47
3.2 UNE CHECK-LIST DONT LE RÔLE DEMANDE À ÊTRE CLARIFIÉ	49
3.3 DES CONDITIONS-CADRES POUVANT PORTER ATTEINTE À L'UTILITÉ DU STAGE	50
3.4 UNE ORIENTATION DES BÉNÉFICIAIRES PRENANT ENTIÈREMENT APPUI SUR LE STAGE, AVEC UN MANQUE DE RECUIL POUR JUGER DE SA PERTINENCE	53
3.5 UN SRP FONCTIONNEL ET APPRÉCIÉ, AVEC DES SPÉCIFICITÉS AU SEIN DE L'HG QUI RESTENT À PRÉCISER ET À COMMUNIQUER	54
3.6 LA PERSPECTIVE DES BÉNÉFICIAIRES : DES FAIBLESSES DU DISPOSITIF EN TERMES DE COHÉRENCE, DE CONTINUITÉ ET DE SERVICE PUBLIC	56
3.7 NIVEAU INSTITUTIONNEL : UN TRAVAIL EN COULISSE ET UNE COLLABORATION INTERINSTITUTIONNELLE D'UNE GRANDE EFFICACITÉ	58
<u>4. PRISE DE POSITION DU COMITÉ STRATÉGIQUE LIASI SUR LES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT INTERMÉDIAIRE</u>	<u>61</u>
<u>5. ANNEXES MÉTHODOLOGIQUES</u>	<u>64</u>
5.1 CITATIONS	64
5.2 LISTE DES INTERLOCUTEURS	65
<u>6. PROPOSITION DE MONITORING DU DISPOSITIF LIASI</u>	<u>67</u>

## Note préliminaire

---

Le mandat d'évaluation externe du dispositif d'insertion professionnelle de la LIASI est réalisé en deux temps et porte respectivement sur la mise en œuvre (phase A, réalisée en 2<sup>ème</sup> semestre 2013) et sur les effets (phase B, réalisée fin 2015/début 2016). Les résultats de la phase A sont présentés dans ce rapport, qui est **un état des lieux du dispositif LIASI à la fin 2013**.

A l'heure de finaliser ce rapport de la phase A, le dispositif LIASI a déjà fait l'objet de différentes adaptations : les conclusions du rapport ne reflètent donc pas nécessairement la situation actuelle. D'autre part, certaines recommandations du rapport ont d'ores et déjà été réalisées. Il a donc été décidé d'entente avec le mandant de joindre au présent rapport la prise de position du comité stratégique LIASI sur les recommandations du rapport intermédiaire, en annexe 4.

## 1. Mandat

---

### 1.1 Introduction

**Dispositif introduit par la dernière révision légale de l'aide sociale** Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2012, la Loi 10599 qui modifie la Loi sur l'aide sociale individuelle (LASI), renommée à cette occasion Loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (ci-après LIASI) [1] a introduit un nouveau dispositif d'insertion professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale (ci-après le dispositif). Par ce changement de loi, l'Etat a souhaité supprimer le régime spécifique RMCAS et offrir à tous les bénéficiaires de l'aide sociale les mêmes prestations d'insertion, sans discrimination entre ceux qui ont épuisé un droit aux indemnités de l'assurance-chômage et ceux qui n'y ont pas eu droit. Chargé de l'aide sociale dans le canton de Genève, l'Hospice général (HG) assure la mise en œuvre opérationnelle du dispositif depuis début 2012.

**Une évaluation des effets prévue dans la loi** L'article 56 de la loi prévoit une évaluation des effets de la loi, en précisant ainsi son cadre : Quatre ans après l'entrée en vigueur des modifications de la présente loi concernant l'insertion professionnelle, une instance extérieure évalue l'impact des mesures d'insertion sur le retour à l'emploi des personnes concernées, notamment en fonction de leur profil ainsi que sur leurs conditions de vie.

**Organisation de l'évaluation** Le département de tutelle de l'HG, le Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé (DEAS), ex-département de la solidarité et de l'emploi (DSE), et pour lui la Direction générale de l'action sociale (DGAS), a attribué un mandat externe pour cette évaluation du dispositif. Elle a souhaité que l'évaluation soit organisée en deux phases, une première à court terme (phase A) portant sur la mise en œuvre du dispositif et une seconde à long terme (phase B) portant sur ses effets.

Ce rapport présente les résultats pour la phase A de l'évaluation.

## 1.2 Objectifs et champ de l'évaluation

### Objectifs

Les objectifs identifiés pour la phase A de l'évaluation sont les suivants :

- Elle doit permettre de s'assurer que le dispositif a été implémenté selon sa conception initiale, notamment les prescriptions légales définie dans la LIASI (évaluation normative)
- Elle doit viser à répondre à un besoin interne de pilotage du dispositif, de la part de la DGAS et de ses partenaires, en proposant notamment des pistes pour l'amélioration des aspects de mise en œuvre (évaluation formative).

### Appréciation

centrée sur la mise en œuvre

Cette première étape vise bien à apprécier les aspects de mise en œuvre et réalisation, en regard des bases conceptuelles et objectifs du dispositif. Les effets et impacts attendus du dispositif seront analysés ultérieurement et feront l'objet de la phase B de l'évaluation (cf. Figure 1).

Figure 1 : Cadre évaluatif et phase de l'évaluation

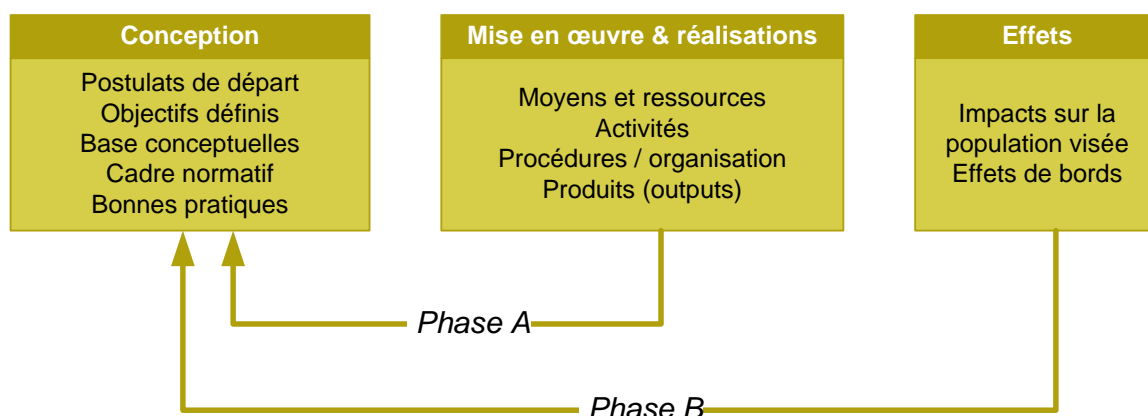


Illustration : evaluanda

Ainsi, les questions d'évaluation abordées dans cette phase A sont les suivantes.

Tableau 1 : Questions d'évaluation (Phase A)

	Questions factuelles	Questions évaluatives
<b>Conception et mise en œuvre<sup>1</sup></b>		
<b>Organisation interne</b>	Comment le dispositif fonctionne-t-il et quelles sont les procédures de travail au sein du SRP et en lien avec les parte-	L'organisation à l'intérieur du dispositif (rôles, responsabilités et missions des différents acteurs) est-elle adéquate pour

<sup>1</sup> L'analyse de la conception du dispositif et de sa pertinence ne se trouve pas au cœur de cette évaluation, elle sera abordée dans le but de connaître les fondements à l'origine des changements introduits avec la LIASI.

	naires HG et externes ?	atteindre les objectifs visés ?  Les processus et l'organisation du dispositif peuvent-ils être améliorés pour augmenter l'efficacité et l'efficience ?
<b>Prestations (stages d'évaluation, MMT)</b>	Quels sont les fondements conceptuels des prestations (aspects législatifs et réglementaires notamment) ?  Quel est le fonctionnement effectif des prestations ? Comment sont-elles articulées entre elles ?  Comment s'est fait l'incorporation des stages d'évaluation et des MMT dans le nouveau SRP et les transferts de compétences afférentes ?	Les prestations effectives du dispositif sont-elles conformes aux fondements conceptuels ?  Tiennent-elles convenablement compte des expériences faites dans d'autres secteurs (assurance chômage, assurance invalidité) ?  Les compétences des collaborateurs sont-elles adaptées ? Ont-ils une bonne connaissance des différentes mesures à disposition ?  Est-ce que l'offre au niveau des stages et des mesures est suffisante pour répondre à la demande ?
<b>Réalisations</b>		
<b>Prestations délivrées</b>	Quelles sont les prestations délivrées (réalisations) ?  Quel est le nombre et le type de mesures octroyées ?  Quel est le coût des mesures ?	Les réalisations sont-elles à la hauteur des attentes ? Des retards dans l'introduction du dispositif se sont-ils manifestés et quelles en sont les raisons ?  Comment peut-on palier aux éventuels retards ?
<b>Trajectoires des bénéficiaires</b>	Quelles sont les trajectoires des bénéficiaires ?  Combien de personnes passent à travers les différentes étapes du dispositif ?  Quelles sont les caractéristiques des trajectoires (durée dans le dispositif, motifs de sortie) ?	Quel est le niveau de satisfaction des bénéficiaires vis-à-vis du suivi proposé, de l'accès aux mesures ?  Le dispositif est-il effectif et les flux et trajectoires constatés correspondent-ils aux objectifs visés, sur un plan qualitatif et quantitatif ?  Quelles faiblesses peuvent-elles être constatées et quelles optimisations se proposent-elles ?

### 1.3 Présentation de la méthode

Un dispositif adapté aux interrogations

Pour répondre aux interrogations, nous avons élaboré un dispositif basé sur la complémentarité entre les méthodes qualitative et quantitative, ainsi que sur la triangulation des points de vue des différents acteurs.

### **Module 1 : Evaluation qualitative de la mise en œuvre<sup>2</sup>**

- Analyse de la documentation à disposition : nous avons notamment consultés les bilans déjà effectués sur le dispositif (évaluation interne de l'HG[2], rapports de l'OCE sur l'utilisation des mesures MMT[3] et sur l'utilisation de plasta[4], rapport de bilan des EPI[5], rapport de TRT sur le public SRP [6], nombreux documents internes et de travail)
- Entretiens stratégiques : représentants du comité stratégique (DGAS, Hospice général, OCE)
- Entretiens avec les responsables opérationnels et partenaires (HG, OCE, prestataires des stages)
- Atelier avec un échantillon de collaborateurs des différents services concernés de l'HG (SRP, CAS, antenne HG-OCE et RMCAS transitoire)
- Ateliers avec collaborateurs et responsable de la mesure LIASI (stages d'évaluation) de PRO et EPI
- Etude exploratoire auprès d'un échantillon de bénéficiaires (N=8)

### **Module 2 : analyse quantitative**

- Appréciation du set d'indicateurs et propositions d'ajustement
- Analyse secondaire de données

## **1.4 Modèle analytique et structure du rapport**

Résultats organisés selon le cadre logique du dispositif

Pour analyser le dispositif, nous avons choisi de le synthétiser selon un modèle de cadre logique. Le cadre logique ou modèle d'analyse logique est un outil visuel visant à décrire un programme ou un dispositif dans sa logique fondamentale, en décomposant ses éléments constitutifs : activités, groupes-cibles, produits (outputs), résultats (outcomes) et impacts (cf. axe horizontal du schéma ci-dessous).

---

<sup>2</sup> Liste des interlocuteurs et bibliographie en annexe du présent rapport.

Figure 2 : Cadre logique – disposition d’insertion professionnelle LIASI

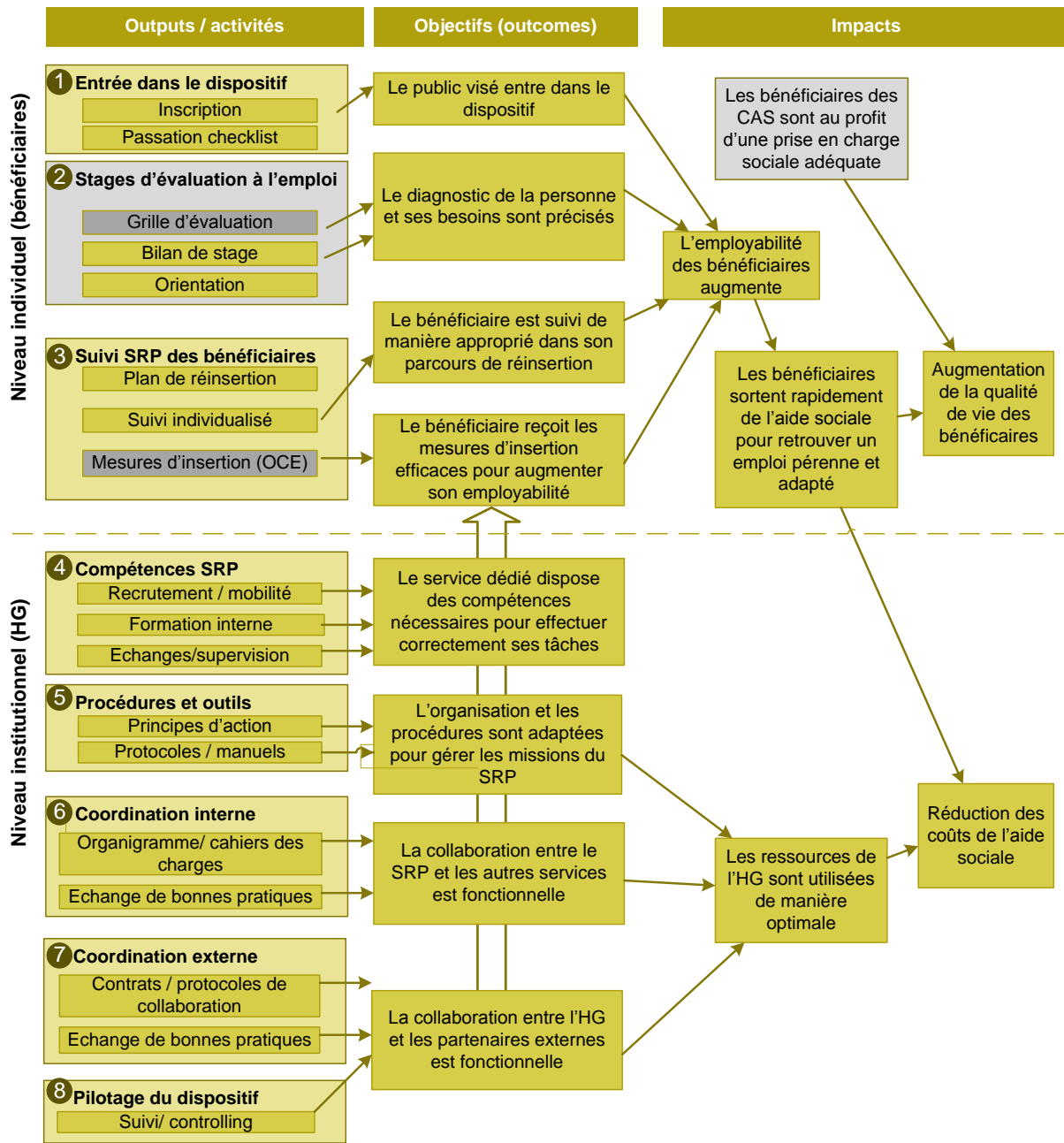


Illustration : evaluanda

Distinction entre les niveaux individuel et institutionnel

Cette visualisation du dispositif LIASI permet par ailleurs d'établir une distinction entre le niveau des bénéficiaires et celui de l'institution (axe vertical). A chacun de ces niveaux, on peut identifier des composantes et activités, qui visent des effets distincts (objectifs d'outcomes<sup>3</sup>). Ceux-ci contribuent aux deux objectifs identifiés à long

<sup>3</sup> Les outcomes sont les résultats probables ou réalisés à court ou moyen terme d'une mesure/dispositif, par distinction avec les outputs qui sont les activités, les biens et les services produits directement par la mesure/dispositif

terme (impact) : augmenter de l'employabilité des bénéficiaires et utiliser les ressources de manière optimale.

Structuration du  
présent rapport

Les fondements empiriques et les détails de notre évaluation peuvent être consultés dans le chapitre 2, dévolu à une description plus factuelle du dispositif et d'une restitution de son appréciation par nos interlocuteurs. Nous nous référons au modèle analytique présenté plus haut pour structurer notre analyse, avec une différenciation entre le niveau individuel et le niveau institutionnel. Le chapitre 3 est consacré à la présentation des principales conclusions ainsi qu'aux recommandations qui en découlent. Le chapitre 4 donne des précisions sur la méthodologie employée et une proposition détaillée de monitoring du dispositif LIASI figure dans le chapitre 6.



## 2. Analyse de la mise en œuvre

---

### 2.1 Caractéristiques du dispositif

**Présentation des résultats** Les résultats ci-dessous sont introduits par une présentation du dispositif, des principales données, ainsi que de son évolution depuis l'entrée en vigueur de la loi. Ensuite, les différents enjeux touchant à la mise en œuvre sont abordés successivement selon l'organisation du cadre logique présenté plus haut (Figure 2). L'analyse présente les informations factuelles relevées par notre évaluation, puis l'appréciation portant sur les critères de conformité au cadre légal, de cohérence avec les objectifs visés et d'efficacité.

#### Présentation du cadre normatif

**Introduction de la prestation d'insertion professionnelle** La révision de la loi sur l'aide sociale entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2012 a introduit l'insertion professionnelle comme nouvelle prestation de base, au même titre que l'accompagnement social et les prestations financières. Le dispositif d'insertion professionnelle mis en place comprend deux phases principales : le stage d'évaluation - organisé par des prestataires externes - et le suivi d'un plan de réinsertion professionnelle.

**Création d'un nouveau service pour piloter les nouvelles missions** Comme certaines prestations sont externalisée auprès de partenaires, l'introduction de ce dispositif implique un rôle fort de contrôle et de gestion pour l'Etat [7]. Conformément au projet de loi, l'Hospice général a créé un service spécialisé pour assurer les nouvelles missions, notamment la gestion des inscriptions de stages, l'élaboration d'un plan de réinsertion professionnelle sur la base des recommandations des prestataires, le suivi des bénéficiaires et le suivi des mesures.

**Décomposition du parcours des bénéficiaires** La figure ci-après, une adaptation par évaluanda de modèles existants, illustre les différentes étapes du parcours des bénéficiaires dans le dispositif LIASI : (1) Entrée dans le dispositif (inscription et application de la check-list), (2) réalisation du stage d'évaluation et orientation, (3) suivi par le SRP, (4) réalisation de mesures MMT, puis (5) sortie du dispositif.

Figure 3 : Parcours par étapes des bénéficiaires dans le dispositif LIASI

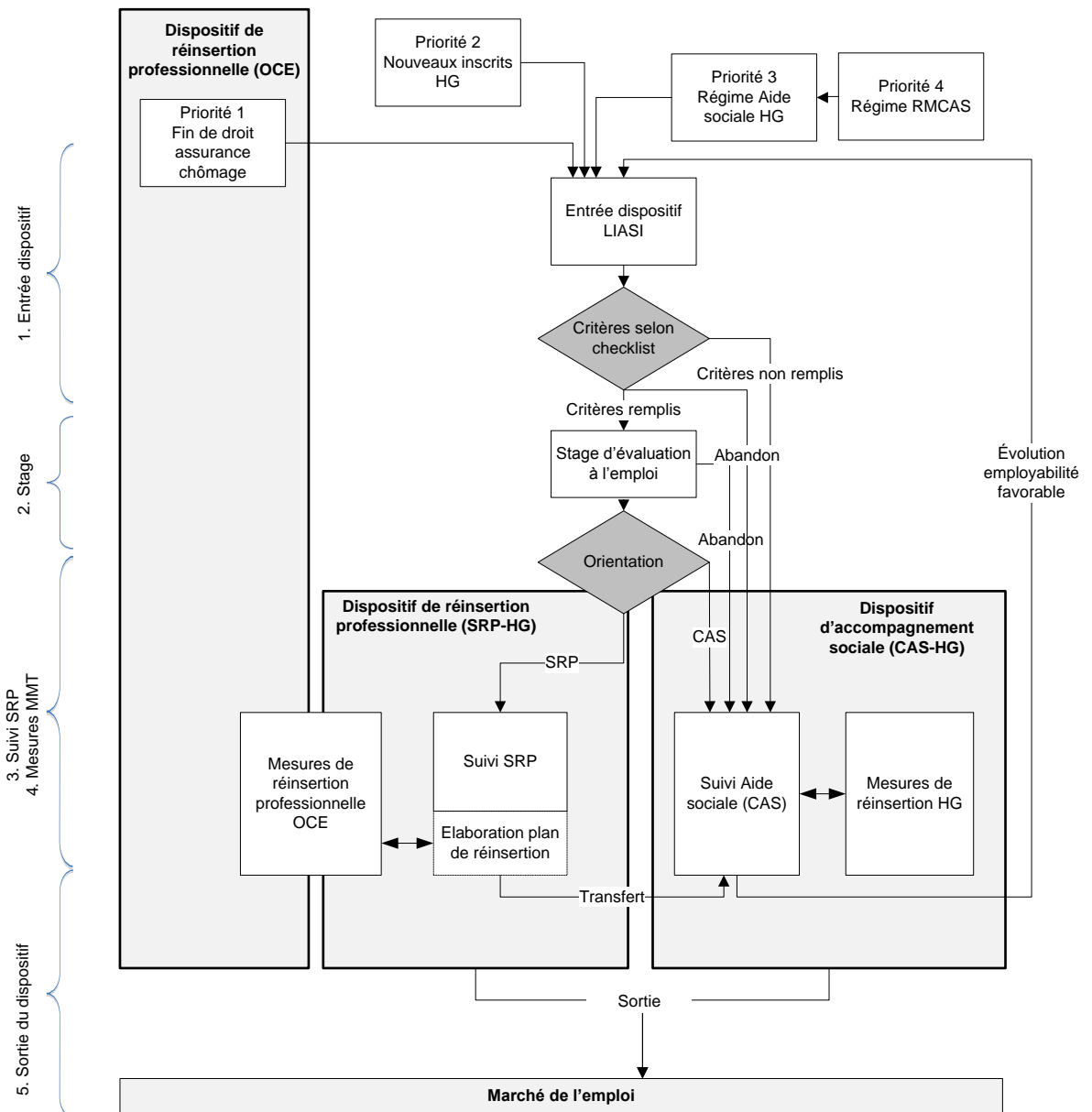


Illustration: evaluanda

### Evolutions et adaptations du dispositif

Le dispositif a été ajusté dans sa mise en œuvre

Comme mentionné plus haut, la nouvelle loi est entrée en vigueur en février 2012. Notre évaluation a débuté en août 2013. Comme pour tout dispositif innovant, certains aspects n'ont pas pu être anticipés. Face à la réalité de la mise en œuvre, les acteurs de terrain ont ainsi pu adapter et faire évoluer certaines pratiques (ajustements informels). Les organes constitués pour le pilotage du dispositif ont également formalisé certains de ces ajustements par des décisions de principe. Nous n'avons pas relevé de façon exhaustive ces différents ajustements, mais pouvons cependant citer les points suivants à prendre en compte pour l'évaluation.

D'un stage uniforme à de multiples modalités de stages	La conception initiale prévoyait un stage uniforme pour tous les bénéficiaires. Dans un premier temps, les EPI ont diversifié la nature des activités proposées, en conformité avec le cahier des charges élaboré par l'HG <sup>4</sup> . L'ouverture au second prestataire PRO, dès janvier 2013, a ainsi consacré une spécialisation des stages proposés. En effet, PRO propose des stages plus spécifiquement destinés à des bénéficiaires disposant d'une formation ou expérience dans le domaine tertiaire.
Gestion des inscriptions reprise par l'HG	La gestion des inscriptions au stage a été déléguée dans un premier temps aux prestataires. Des difficultés de prévisibilité sont apparues, car la fréquence de non-présentation aux stages est importante. Depuis avril 2013, c'est l'HG qui gère l'inscription aux stages, les convocations sont remises directement aux bénéficiaires par les AS ou conseillers.
L'antenne HG-OCE formellement intégrée dans le SRP	L'inscription institutionnelle de l'antenne de l'HG à OCE, qui gère notamment l'orientation des bénéficiaires suite au stage, a été revue en septembre 2013. Celle-ci a été intégrée formellement dans le service SRP, afin de répondre aux exigences légales : la loi fixe que le Service de réinsertion professionnelle est en charge de l'analyse et de la décision d'orientation (RIASI, Art. 23A [9]).

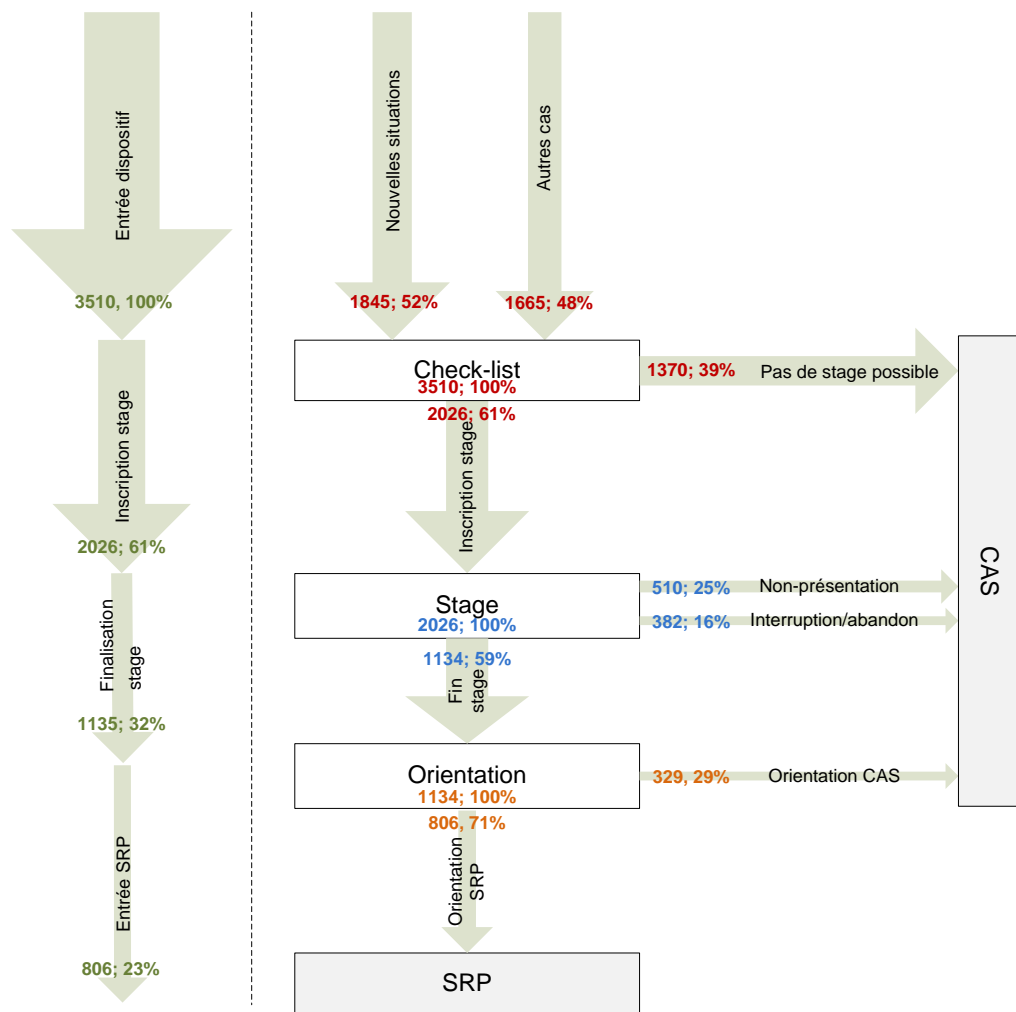
### Quantification des flux à fin 2013

Indicateurs-clefs de l'introduction du dispositif	Le présent chapitre propose un recueil synthétique des principaux indicateurs de mise en œuvre à disposition, structuré selon les étapes du parcours des bénéficiaires du dispositif LIASI.
---	---

---

<sup>4</sup> Le prestataire s'engage à (...) proposer des ateliers diversifiés, il doit entre autres être possible d'évaluer les bénéficiaires dans les domaines suivants : - administratif/secrétariat ; manuel (ex. entretien des espaces, bâtiment, etc.) ; vente ; restauration ; technique (mécanique, électrique, électronique, informatique)[8]

Figure 4 : Flux annuel des bénéficiaires parcourant le dispositif LIASI (2013)



Chaque étape préalable au SRP agissant comme filtre

A la lumière de ce schéma, on constate que les différentes étapes menant au SRP ont une réelle fonction de filtre, puisque 39% des entrées sont exclues sur la base de la check-list, que 41% des personnes inscrites au stage ne le termineront pas (pour différents motifs) et que 29% des personnes ayant terminé le stage sont orientées vers les CAS. Sur les 3510 personnes entrées dans le dispositif en 2013, seuls 806, respectivement 23%, se trouveront finalement pris en charge au SRP.

Motifs d'indisponibilité sur la base de la check-list

Parmi les principaux motifs qui empêchent la réalisation d'un stage figurent le niveau de formation insuffisant (24%), une incapacité de travail supérieure à 50% (15%), un emploi à plus de 50% (9%), un niveau de français insuffisant (9%) la garde d'un enfant à sa charge (7%) ou encore un âge supérieur à 55 ans (6%). Sans surprise, le taux d'empêchement de réaliser un stage a fortement augmenté en mai 2013 (passant d'environ 20% à près de 50%) avec l'ouverture du dispositif LIASI aux personnes inscrites à l'HG et suivies dans les CAS.

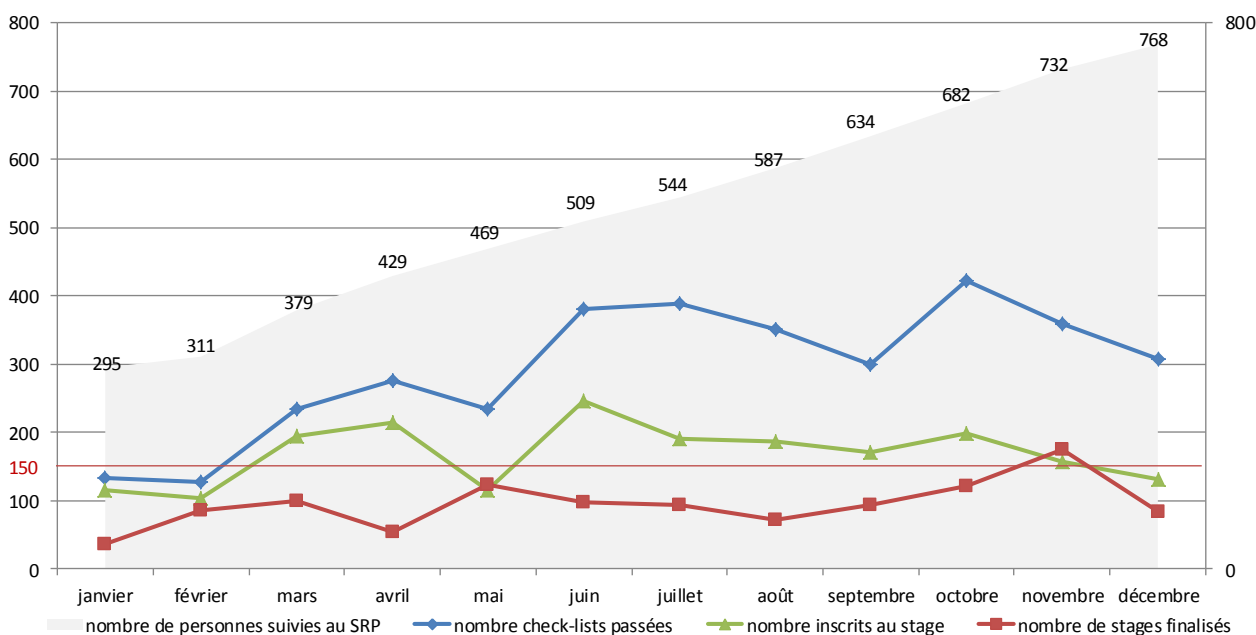
**Non-présentation et abandon dans les stages**

Le taux de non-présentation au stage s'élève à 25%, celui des abandons en cours de stage à 16%. Ces taux sont fortement variables entre les mois, sans qu'une tendance claire ne s'en dégage toutefois. Différentes raisons sont évoquées pour expliquer ce phénomène (cf. chapitre 2.3).

**Orientation à la fin du stage vers le SRP, resp. les CAS**

Enfin, près d'une personne sur trois (29%) est aujourd'hui orientée vers le CAS sur la base du bilan du stage. Ce taux n'était que de 18% en 2012, l'augmentation étant vraisemblablement corrélée avec la diversification du public dès avril 2013. Il faut relever que le groupe d'orientation suit la recommandation formulée par le maître de stage dans 90% des cas.

**Figure 5 : Evolution mensuelle du flux des check-lists et stages et du volume des dossiers SRP (2013)**



**Flux fortement variables entre mois, mais progressifs**

La Figure 5 décrit l'évolution mensuelle des flux de personnes aux différentes étapes. Le nombre de check-lists passées a été très fluctuant dans le temps, mais décrit une lente progression. Le nombre de personnes ayant été acceptées pour le stage est également fluctuant et oscille autour des 150 à 200 personnes. Il dépasse donc régulièrement le nombre de places de stage disponibles (150). Le nombre de personnes ayant finalisé le stage reste quant à lui nettement inférieur aux 150 places disponibles : il se situe à environ 100, avec une légère progression dans le temps.

**Progression maîtrisée du nombre de personnes au SRP**

Le nombre de personnes suivies au sein du SRP évolue quant à lui de manière très régulière, avec un excédent d'entrées mensuelles (différence entre entrées et sorties) de 43 dossiers en moyenne. On constate donc que malgré les grandes irrégularités

dans les flux précédent la phase d'orientation des bénéficiaires, la progression des dossiers au sein du SRP s'avère très prévisible et maîtrisée. Sans doute, l'HG vise à assurer une progression régulière du SRP au moyen d'une gestion prudente de l'admission des nouvelles personnes.

Un SRP tournant à plein régime dès janvier 2015

A fin 2013, le dispositif a atteint le maximum de ses capacités quant aux stages d'évaluation, tandis que le volume des personnes suivies par le SRP en est à 60% de ses projections (1300 personnes). En évoluant de manière linéaire, le SRP aura atteint ce nombre en janvier 2015 (initialement prévu durant le 2<sup>ème</sup> semestre 2014).

### Projections des flux à la fin de la période transitoire en 2015

Modélisation théorique des flux après 2015

Il peut être par ailleurs intéressant de tenter de modéliser les flux pour la période à partir de 2015, lorsque le SRP fonctionnera à plein régime. Le modèle théorique ici développé se base sur les conditions intrinsèques suivantes :

- 150 places de stage
- 1000 dossiers, respectivement 1300 personnes suivies au SRP
- Suivi par le SRP limité à 24 mois

Flux à gérer à l'entrée dans le dispositif

A partir de ces données, on peut faire les estimations suivantes concernant les flux à l'entrée du dispositif :

1. En considérant que le taux de non-présentation se maintient à environ 25%, les prestataires peuvent pratiquer une inscription en surnuméraire, avec environ 180 inscriptions.
2. En aménageant les places de stage, le taux d'abandon pourra vraisemblablement être mieux maîtrisé à l'avenir et on peut s'attendre à voir environ 130 personnes terminer le stage chaque mois.
3. Le nombre de nouveaux cas (venant de l'OCE ou nouvelles inscriptions HG) est une donnée indépendante du dispositif : l'expérience des premiers mois du dispositif LIASI indiquent qu'ils étaient en moyenne mensuelle 150 personnes et qu'environ 75% ont été inscrites au stage après avoir passé la check-list (données de monitoring HG) ; Il faut donc s'attendre à l'inscription au stage d'environ 120 personnes mensuelles venant de l'extérieur
4. Dès lors, environ 60 places de stage mensuelles (un tiers de l'effectif) seront libres pour les personnes provenant des CAS

Capacités d'absorption du système en bout de chaîne (SRP)

A l'autre bout du dispositif, les chiffres suivants s'appliquent :

5. Le SRP connaîtra un taux de rotation mensuel moyen de 55 personnes (1300 personnes divisées par 24 mois) ; cela correspond donc à une capacité d'accueil de 55 personnes par mois

6. Le taux d'orientation des stagiaires vers le SRP s'est établi ces derniers mois autour de 70%. Etant donné que la provenance des personnes à l'entrée dans le dispositif ne devra plus beaucoup évoluer à l'avenir (contrairement aux premiers mois 2013), on peut faire l'hypothèse que ce taux d'orientation restera relativement stable. Dès lors, le système est capable d'absorber l'équivalent d'environ 80 personnes mensuelles terminant le stage.

Capacités de stages disproportionnées en regard du SRP

On constatera donc assez aisément qu'avec le mode de fonctionnement et les flux actuels, le nombre de places de stages proposé sera très rapidement disproportionné envers la taille du SRP. Les 130 personnes pouvant actuellement terminer un stage mensuellement se voient confronté à une capacité d'absorption de 80 personnes en aval du stage.

Un SRP en sous-capacités en regard des flux en amont

Si l'on considère le nombre de personnes suivies au SRP comme étant limité à 1300, une centaine de places devrait suffire pour assurer un flux régulier dans le dispositif. Ceci est toutefois inférieur aux 120 personnes arrivant au stage depuis l'extérieur (cf. point 3 supra). En se basant sur les flux et les mécanismes de filtre actuels, c'est la capacité du SRP qui sera à terme insuffisante pour accueillir les nouvelles personnes émargeant à l'Hospice général et celles provenant des CAS.

## 2.2 Entrée dans le dispositif

### Cadre législatif et réglementaire

LIASI, art 42B[1] :

1 Le stage d'évaluation à l'emploi a pour objectif de déterminer la capacité des bénéficiaires à se réinsérer sur le marché de l'emploi et d'établir un plan de réinsertion. Son résultat ne peut être considéré comme une évaluation définitive de la capacité des bénéficiaires à se réinsérer sur le marché de l'emploi. Le stage d'évaluation précède l'octroi de toute mesure d'insertion professionnelle.

2 En cas d'évolution significative de sa situation, une personne au bénéfice de l'aide sociale peut demander ou se voir proposer la participation à un nouveau stage. Les modalités et la durée de ce dernier tiennent compte de ce qui a été précédemment effectué et évalué.

3 Pour toute personne venant d'épuiser ses droits en matière d'assurance chômage fédérale ou cantonale, le stage d'évaluation à l'emploi est prescrit dès l'ouverture du droit aux prestations d'aide financière.

4 Pour toute autre personne nouvellement bénéficiaire de prestations d'aide financière, une décision quant à l'octroi du stage d'évaluation à l'emploi est prise dans un délai de 4 semaines dès l'ouverture du droit.

5 Pour toute personne déjà bénéficiaire de prestations d'aide financière, le stage d'évaluation à l'emploi est systématiquement prescrit :

- a) avant l'octroi de toute mesure d'insertion professionnelle;
- b) à la signature d'un contrat d'aide sociale individuel, au sens de l'article 15, lettre c, de la présente loi, dont l'objectif est l'insertion professionnelle.

RIASI, art.23D [9] : Avant toute inscription au stage d'évaluation à l'emploi, l'Hospice général vérifie que le bénéficiaire dispose de la pleine disponibilité nécessaire pour pouvoir participer au stage de manière efficace

RIASI, art. 43

2 Afin d'assurer une entrée en vigueur progressive du dispositif d'insertion, l'accès au stage d'évaluation à l'emploi est accordé en fonction des places disponibles et selon l'ordre de priorité suivant :

- a) d'abord, les personnes venant d'épuiser leurs droits en matière d'assurance-chômage fédérale ou cantonale;
- b) ensuite, les personnes déjà à l'aide sociale au 1er février 2012, en commençant par les moins de 25 ans, puis par âge croissant;
- c) enfin, les personnes bénéficiaires des prestations transitoires au sens de l'article 60, alinéa 3 et suivants, de la loi.



Différents points d'entrée dans le dispositif

L'entrée dans le dispositif peut se faire selon plusieurs points d'entrée :

- a) Personnes qui arrivent à la fin du délai-cadre du chômage : la phase de transition est alors gérée par une antenne dédiée de l'HG auprès de l'OCE (antenne HG-OCE).
- b) Personnes qui s'inscrivent à l'HG dans d'autres situations que la fin de droit chômage : ce sont les CAS qui gèrent l'entrée dans le dispositif.
- c) Personnes déjà inscrites à l'aide sociale avant l'entrée en vigueur du dispositif et suivies dans un CAS<sup>5</sup>.

Concrétisation de la prescription légale sous forme d'une check-list

Dans tous les cas, la disponibilité des bénéficiaires doit être évaluée avant de les envoyer au stage. La loi mentionne uniquement la cadre général (vérification de la disponibilité) sans préciser le type d'outil à utiliser. Les assistants sociaux des CAS et les collaborateurs de l'antenne HG-OCE utilisent une « check-list » commune, développée par l'HG et validée au niveau du comité stratégique.

---

<sup>5</sup> Les personnes au bénéfice du RMCAS avant l'entrée en vigueur font l'objet d'un régime transitoire.

## Utilisation de la check-list

### Check-list pour stage d'évaluation[10]

	Check-list	Réponses	
1	Si emploi, quel taux d'activité ?	<input type="checkbox"/> > 50 %	<input type="checkbox"/> ≤ 50 %
2	Si incapacité de travail, quel taux ?	<input type="checkbox"/> > 50 %	<input type="checkbox"/> ≤ 50 %
3	En complément chômage	<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
4	Statut d'indépendant	<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
5	Fermeture du dossier par SMC suite au DALE	<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
6	CASI inapplicable	<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
7	En attente engagement	<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
8	En formation	<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
9	Réfugié ou personne admise à titre provisoire (permis F)	<input type="checkbox"/> oui *	<input type="checkbox"/> non
10	Réfugié statutaire (permis B réfugié)	<input type="checkbox"/> oui *	<input type="checkbox"/> non
	Une seule réponse positive : pas de stage		Stage
* En cas de réponse positive, la personne n'est pas éligible pour le stage. Elle doit en revanche passer la check-list établie par le Bureau de l'intégration des étrangers (BIE) afin de pouvoir bénéficier du dispositif d'insertion professionnelle "forfait intégration" géré en collaboration avec l'OSEO.			
11	Problème d'alcoolisme /toxicodépendance	<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
12	Tranche 60-65 ans	<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
13	Garde d'enfant nécessaire	<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
14	Problématique de santé/handicap	<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
15	Demande AI/révision de rente en cours	<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
		Cf. conditions	Stage

#### Emploi de critères d'appréciation objectivables

La conception initiale, telle que décrite par les différents acteurs impliqués, suggérerait que cette vérification laisse le moins de place possible à la subjectivité dans l'évaluation de la disponibilité des personnes pour le stage. Nous constatons que la majorité des critères mentionnés dans la check-list sont objectifs, c'est-à-dire totalement factuels (en emploi, statut d'indépendant, en attente engagement, en formation, réfugié ou permis F).

Les autres critères peuvent également être qualifiés d'objectivables. S'ils sont basés sur une évaluation, celle-ci est suffisamment formalisée et cadrée, comme c'est le cas par exemple de l'incapacité de travail, qui est attestée par un certificat médical.

Certains critères mesurant a priori la distance à l'emploi, problématique d'un point de vue de l'équité

Si les critères sont objectivables, certains peuvent être considérés comme une appréciation *a priori* de l'employabilité ou de la distance à l'emploi des bénéficiaires. C'est le cas du critère de l'âge, qui n'est clairement pas un critère de disponibilité pour le stage. Employé auprès des personnes émargeant à l'Hospice général, il représente donc un écartement de l'approche *work first* - détaillée dans l'exposé des motifs du projet de loi<sup>6</sup> - qui préconise que l'appréciation de la distance à l'emploi ne doit être faite uniquement en situation, dans le cadre du stage. Ces critères posent également problème du point de vue de l'équité d'accès au dispositif.

Divergence expliquée par les contraintes pratiques des acteurs

Cette divergence trouve son origine dans des considérations à la fois pratiques et stratégiques. Elle permet de limiter en amont le flux vers le stage, afin de ne pas engorger les prestataires avec des personnes dont l'orientation ultérieure sera vraisemblablement le CAS. La gestion du flux concerne également la phase ultérieure dans le processus, c'est-à-dire le suivi par le SRP. Ce pilotage était particulièrement important pendant la phase initiale de mise en place du dispositif, avec une capacité limitée de places de stages, ainsi que pour le suivi par le SRP.

Une pratique à revoir ultérieurement à partir d'une meilleure connaissance du dispositif

D'un point de vue externe, on peut comprendre la volonté de maîtriser le flux (qui au demeurant réussit bien à l'HG), en appliquant avec souplesse le principe qui sous-tend le dispositif. La phase transitoire passée (vraisemblablement à la fin 2014), on pourra cependant s'attendre à une diminution de la pression exercée à l'entrée dans le dispositif, ce qui devra contribuer à aborder la question des critères de présélection avec plus de distance.

Il est également à prévoir une analyse plus fine des facteurs explicatifs du parcours des personnes dans le dispositif LIASI afin de pouvoir vérifier la pertinence d'introduire dans la check-list – au nom de l'efficacité - des critères *ex ante* liés à la distance à l'emploi.

### Transition fin de droit OCE - HG : Antenne HG à l'OCE

Mission de l'antenne HG-OCE selon l'HG

« Au sein du SRP, l'Antenne HG-OCE est une unité située dans les locaux de l'office cantonal de l'emploi. Sa mission est, d'une part d'offrir aux collaborateurs de l'Hospice général un soutien sur les questions liées au chômage, et d'autre part de coordonner les mouvements dans les stages d'évaluation LIASI, de gérer les inscriptions au stage en fonction du nombre de places mensuelles, d'assurer les contacts avec les presta-

<sup>6</sup> En effet, au lieu d'écarter sur un simple a priori les personnes n'étant pas prêtes pour l'emploi, l'approche « work first » préconise au contraire que tout bénéficiaire est en mesure de réintégrer le marché du travail et que c'est à ce dernier de déterminer qui est proche de l'emploi et qui ne l'est pas. Le principe qui consiste à vouloir identifier ex ante les personnes « réinsérables » sans les avoir confrontées à l'emploi est voué à l'échec car il revient à émettre un jugement quant à la capacité de la personne ainsi qu'aux besoins du marché de l'emploi à un moment donné.[7]

taires EPI et PRO et de réceptionner les bilans de stages afin de procéder à l'orientation des usagers » [2].

Interface satisfaisante entre OCE et HG

Afin d'anticiper au mieux un éventuel transfert des demandeurs d'emploi OCE vers l'aide sociale, une procédure standardisée a été introduite : deux mois avant l'arrivée à échéance du droit de chômage, les personnes se voient proposer par leur conseiller une séance d'information volontaire portant sur les prestations de l'Hospice général. Il n'est toutefois pas possible d'analyser à partir des données existantes, si et dans quelle mesure cette prestation contribue à une plus rapide prise en charge des personnes en fin de droit connaissant des difficultés financières.

D'un avis largement partagé, la proximité géographique de l'antenne HG à l'OCE est très appréciée et utile. Elle favorise grandement les échanges d'information et représente un service à la clientèle, puisque les demandeurs d'emploi s'étant inscrits à l'HG vont en principe être accompagnés en parallèle par les deux institutions sur environ deux mois.

Information mutuelle lacunaire entre HG et OCE

Dans une collaboration qui donne satisfaction de part et d'autre, un seul point critique a été évoqué. Les conseillers ORP ne sont en effet pas systématiquement informés par l'HG lors des inscriptions de leurs demandeurs d'emploi auprès de celui-ci. Comme les demandeurs d'emploi manquent souvent d'en informer leurs conseillers, le double suivi par l'HG et l'OCE, dans la phase de transition pouvant durer quelques mois, peut créer des malentendus et erreurs procédurales.

Par analogie, l'HG et en particulier le SRP a pu regretter ne pas disposer pour les personnes provenant de l'OCE d'un bilan de fin de chômage sous quelque forme que ce soit (par exemple un bilan du reclassement fréquemment proposé en fin de chômage).

## Passerelle depuis les CAS

### Cadre législatif et réglementaire

LIASI, art 42B[1] (voir plus haut)

RIASI, art.23<sup>E</sup>, al.5 [9] : *Les personnes qui auront été transférées à un centre d'action sociale pour un suivi social peuvent en tout temps, si l'évolution de la situation le justifie et dans la limite des places disponibles, participer à un nouveau stage.*

Bases conceptuelles de la passerelle depuis les CAS

La loi introduit donc un ordre de priorité pour l'octroi du stage et l'entrée dans le dispositif. Selon l'exposé des motifs : *cet article étant introduit à l'occasion de l'abrogation de*

*la LRMCAS, il est légitime que les chômeurs en fin de droit soient les premiers à en bénéficier et ce dès l'ouverture de leur droit à l'aide sociale [7].* Pour les personnes déjà inscrites à l'aide sociale, leur orientation vers le dispositif est stipulée aux conditions suivantes : soit avant l'octroi de mesures d'insertion professionnelle, soit à la signature d'un CASI dont l'objectif est l'insertion professionnelle.

Une forme de présélection qualitative effectuée au sein des CAS

Dans cette phase initiale de mise en application, l'Hospice général a donc dû gérer l'inscription au stage d'évaluation – et la passation de la check-list - des bénéficiaires déjà suivis par les CAS. Selon les informations récoltées au cours de notre évaluation, ces pratiques de « présélection » ne sont pas formalisées explicitement de manière uniforme pour tous les CAS. Dans certains CAS, la décision repose sur l'évaluation effectuée par l'AS de la plus-value attendue du suivi par le SRP et des mesures d'insertion, ou d'une appréciation a priori de la capacité de réinsertion du bénéficiaire. Cette pratique introduit une certaine subjectivité, qui est défendue par l'Hospice général. En effet, selon les responsables de l'HG, il n'est pas possible, ni souhaitable d'avoir une évaluation uniformisée sur ces points. Celle-ci devrait plutôt se baser sur l'expertise du professionnel.

Les limites d'une démarche trop subjective et individualisée

S'il semble inévitable que la présélection au sein des CAS s'appuie en partie sur les connaissances dont disposent les AS des bénéficiaires, on peut néanmoins relever des limites dans cette pratique et des points de vigilance. Les assistants sociaux ne sont tout d'abord pas des spécialistes en insertion professionnelle, et leur évaluation souffrira inévitablement des limites de compétences et de connaissances, qui sont spécifiques au SRP (connaissances du catalogue de mesures et de leur accessibilité, connaissances du marché de l'emploi pour déterminer le caractère réaliste de projets professionnels). L'orientation d'une personne vers le stage d'évaluation avec pour principal motif l'accès aux mesures du marché du travail, comme cela a pu être observé, dénote d'une telle erreur d'interprétation de la LIASI.

Les connaissances des bénéficiaires acquises par les AS durant le suivi social ne sont d'autre part pas nécessairement transposables dans le contexte du marché du travail et ne sauraient pas se substituer à une mise en situation comme proposée par le stage d'évaluation. Un recul critique vis-à-vis de la capacité d'apprécier la distance à l'emploi par les AS est donc de mise, ce qui peut aussi motiver l'application de critères les plus uniformes et objectivables possible afin d'apprécier l'intérêt de faire un stage.

Une part de présélection qui reste inévitable

Cependant, malgré les réserves que l'on peut évoquer, l'activité de « présélection » des bénéficiaires de l'aide sociale par les AS des CAS restera fondamentale pour garantir un fonctionnement adapté et pour éviter tout engorgement des stages. En effet, il faut que l'institution puisse détecter au bon moment les bénéficiaires qui entrent dans une

phase de réinsertion professionnelle et pour lesquels les mesures d'insertion vont être profitables. C'est certainement par une confrontation entre les pratiques subjectives au sein des CAS que l'on parvient le mieux à assurer une certaine égalité de chances entre bénéficiaires.

**Manque de données sur les pratiques de réinscription au stage** Les données à notre disposition ne nous permettent pas d'apprécier l'ampleur de la pratique de passage CAS vers le stage. Il nous semble très important que cette possibilité soit pleinement utilisée, afin d'éviter que l'orientation des personnes au CAS constitue un « voie de garage » définitive. Cela souligne le risque d'écroulement du dispositif, c'est-à-dire le fait de restreindre les investissements en matière d'insertion professionnelle uniquement aux bénéficiaires qui ont le plus de probabilité de retrouver facilement et rapidement un emploi<sup>7</sup>.

**Un risque d'inégalité de traitement entre bénéficiaires** Plus globalement, les mécanismes d'entrée dans le dispositif font apparaître un risque d'inégalité de traitement : les personnes venant de l'extérieur (OCE, première inscription à l'HG) seront automatiquement orientés vers l'entrée du dispositif, alors que cela est conditionné à l'appréciation des AS pour les bénéficiaires dans les CAS. Une attention doit donc être portée aux chances données aux bénéficiaires CAS (en termes d'accessibilité notamment) pour pouvoir être admis dans le dispositif LIASI si et aussitôt que cela est jugé opportun.

## 2.3 Stages d'évaluation

### Cadre législatif et réglementaire

*LIASI, art 42F :*

1 Le stage d'évaluation à l'emploi est confié à des organismes sans but lucratif.

*RIASI, art. 23 E[9]*

*1 Le stage d'évaluation à l'emploi est d'une durée fixe de 4 semaines qui ne peut être ni réduite, ni prolongée. Il doit en principe être suivi à plein temps. De manière exceptionnelle, les personnes ayant une disponibilité comprise entre 50% et 100% peuvent le suivre à temps partiel. Les personnes ayant une disponibilité inférieure à 50% ne suivent pas le stage.*

<sup>7</sup> Concrètement, ce phénomène se produit lorsque l'entité en charge de la réinsertion se concentre sur les demandeurs d'emploi les plus faciles à placer et tend à négliger les autres. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce comportement. D'une part, il s'agit souvent d'une stratégie qui permet d'obtenir les meilleurs résultats en termes quantitatifs. D'autre part, les entités en charge de la réinsertion ont tout intérêt à pouvoir compter sur une bonne image auprès des employeurs, ce qui peut les induire à ne pas mettre trop en avant les demandeurs d'emploi qu'ils pensent être moins motivés.[11]

2 Il consiste à observer la personne dans l'exercice d'une activité professionnelle à raison de 4 journées et demie par semaine. La demi-journée restante est consacrée à un entretien entre la personne et son référent.

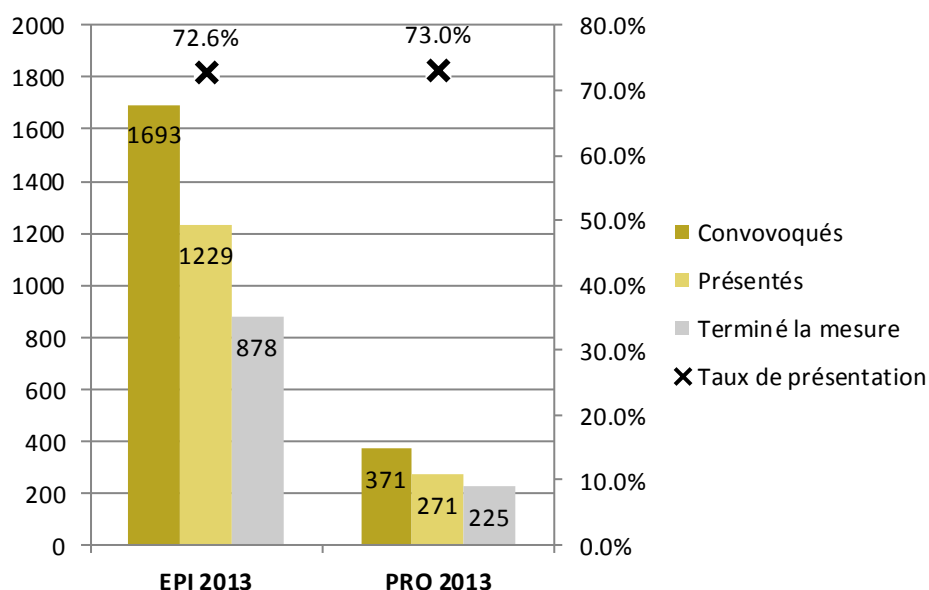
3 Une grille d'évaluation des compétences est complétée chaque semaine par le prestataire. A l'issue du stage, il établit avec le bénéficiaire ses observations et recommandations sous la forme d'un bilan de stage qu'il transmet au service.

Une définition réglementaire très précise du stage

La conception du projet législatif introduit une description précise des conditions et du cadre du stage d'évaluation, au niveau du règlement d'exécution. Sont ainsi décrits le processus d'inscription et le déroulement du stage (durée, répartition des activités, cadre de l'évaluation). Le financement du stage fait également l'objet d'un contrat entre l'OCE et les prestataires, alors que l'organisation des stages découle du cahier des charges fourni par l'Hospice général [8]. Cette attention montre que le stage et sa définition occupe une place tout à fait importante du dispositif.

### Données évaluatives sur le stage

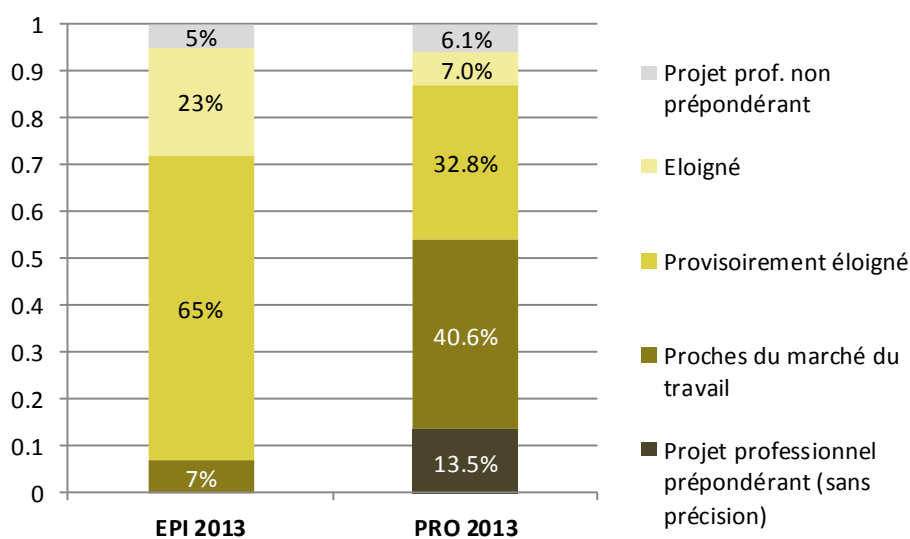
Figure 6 : Participation et flux des bénéficiaires dans les stages, selon prestataires



Source : données PRO et EPI

Le volume des stages est fortement différencié entre les deux partenaires. Pour l'année 2013, les EPI comptent environ 1200 stages débutés (« présentés ») contre 270 pour PRO. On constate pour les deux institutions un taux de présentation assez faible (environ 1 bénéficiaire sur 4 ne se présente pas).

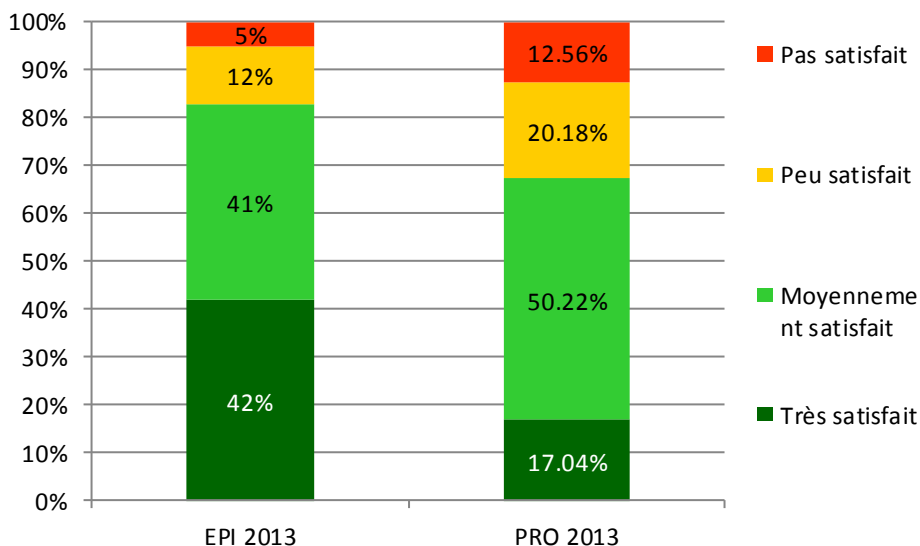
**Figure 7 : résultats des évaluations de stage effectuées par les prestataires**



Appréciation de la distance à l'emploi très variable selon prestataire

Les évaluations effectuées par les prestataires sur le degré de distance à l'emploi présentent des différences importantes, mais difficilement interprétables. Pour les EPI, seule une faible proportion est jugée proche du marché du travail (7%). Pour PRO ce sont 40% qui obtiennent cette évaluation, sans que l'on sache si cela tient à la population accueillie qui est différente (personnes plus formées) ou aux méthodes d'appréciation.

**Figure 8 : Satisfaction des bénéficiaires envers les stages, par prestataires**



Une satisfaction moyenne envers le stage

Si l'on considère que les stages d'évaluation doivent permettre une confrontation avec les conditions du marché du travail et qu'ils présentent donc par nature une certaine



« pénibilité », le niveau de satisfaction des personnes ayant terminé le stage est globalement plutôt élevé. 17 % pas ou peu satisfait pour les EPI et 33% pour PRO. Comme nous le verrons également plus bas, il convient toutefois de nuancer ce résultat à plusieurs égards. Premièrement, le taux élevé d'abandons peut en partie être imputé à une insatisfaction envers le stage. Deuxièmement, les résultats qualitatifs relèvent une plus grande insatisfaction envers les activités proposées dans le stage, tandis que la phase d'évaluation et de bilan en fin de stage est jugée de manière plus positive.

## Déroulement du stage

### **Cahier des charges des prestataires pour le stage d'évaluation [8]**

#### 2.1 Objectif général

*Le stage d'évaluation à l'emploi a pour objectif de déterminer la capacité des bénéficiaires à se réinsérer sur le marché de l'emploi et d'établir un plan de réinsertion. De plus, une attention particulière sera portée aux problématiques pouvant entraver la reprise à l'emploi, afin de permettre à l'HG de déterminer le suivi le plus pertinent pour la personne.*

#### 2.2 Objectif principal

- *Observer la personne dans un contexte proche des exigences du marché de l'emploi. Des règles tels que les horaires, les directives pour la journée, etc. devront être posées.*
- *Observer les ressources des bénéficiaires de manière globale, tant sur le plan professionnel que personnel. Cette observation devra permettre d'évaluer la distance à l'emploi, les cibles professionnelles ainsi que les ressources et compétences dont la personne dispose et celles qui sont manquantes ou insuffisantes et qui constituent un frein à la reprise d'un emploi de manière durable. Elle devra également renseigner toutes problématiques qui pourraient constituer un frein à l'emploi.*

#### 2.3 Objectifs spécifiques

- *Proposer des projets de type professionnel qui tiennent compte des compétences de l'usager en rapport avec les possibilités offertes par le marché du travail, afin que le projet soit réaliste et réalisable.*
- *Mettre en évidence les atouts et les freins à l'emploi.*
- *Poser la cible professionnelle si elle est identifiable, même lorsque la distance à l'emploi est importante (par exemple : formation sur le long terme nécessaire).*
- *Évaluer les compétences et les difficultés professionnelles. Relever les éventuelles observations personnelles, relationnelles, sociales/administratives (problèmes de santé physique, psychique ou dépendances, réseau/isolement, logement, violence, dettes, etc.) et méthodiques.*

Une volonté d'homogénéité des stages difficile à mettre en pratique

Les prestataires avaient pour consigne de proposer des activités dans des conditions pratiques le plus homogène possible, pour avoir une base d'évaluation du savoir-être uniforme. Prenant note des limites d'une telle exigence (insatisfaction, non-présentations), le recours à deux prestataires a permis de diversifier le contenu des stages proposés, afin de mieux correspondre à leurs expériences et formations professionnelles. Actuellement, les bénéficiaires sont donc orientés vers des stages adaptés à leur profil, *dans la mesure du possible*. Si ce changement a apporté une certaine amélioration, le stage reste toutefois une source d'insatisfaction, car l'uniformité des stages ne permet pas de répondre à tous les besoins. Ce constat, issu des bilans établis par les prestataires, a pu être confirmé lors des entretiens réalisés par nous avec les bénéficiaires.

Des difficultés dans l'organisation des stages

Les deux prestataires soulignent que l'organisation pratique est délicate, notamment en raison du taux important de non-présentation au premier jour de stage (environ 30%). A cela vient s'ajouter le déficit d'informations transmises par l'HG sur le profil des participants. A l'arrivée de ceux-ci, les responsables de mesures doivent donc prendre connaissance de leur dossier et gérer dans l'urgence leur ventilation dans les différents postes disponibles.

Des modalités de stages adaptées aux objectifs

Selon les témoignages récoltés et analyses effectuées, les modalités de stage mises en œuvre par les deux prestataires sont adaptées à l'objectif de révéler les freins à l'insertion professionnelle. Tous deux proposent ainsi des activités aux bénéficiaires pour les placer dans un environnement comparable au milieu professionnel.

### Elaboration du bilan de stage

Un recentrage de l'évaluation du stage sur la capacité de réinsertion

Selon la loi, l'objectif du stage est de déterminer la capacité des bénéficiaires à se réinsérer sur le marché de l'emploi et d'établir un plan de réinsertion. Dans les conditions effectives de réalisation, l'objectif du stage a été recentré sur l'évaluation des capacités de réinsertion, tandis que l'élaboration du plan de réinsertion se fait et se termine ultérieurement, à savoir dans la première étape du suivi par le SRP.

Une acceptation des pratiques d'évaluation par les bénéficiaires

Le retour des bénéficiaires sur les stages montre une satisfaction assez moyenne, en critiquant notamment la nature des tâches à réaliser. En général, ils ont pourtant accepté les conditions de l'évaluation et la majorité estime que le bilan fourni correspond bien à leurs compétences, ce qui peut être apprécié comme un indicateur central de succès. Certains bénéficiaires estiment cependant que les prestataires allaient trop loin dans l'analyse et l'identification de problématiques qui constituent des freins à l'emploi. Ces réticences peuvent facilement être comprises mais semblent inévitables dès lors que l'évaluation porte aussi sur le « savoir-être » des personnes, donc par nature difficilement objectivables et touchant à la personnalité. Elles soulignent également la difficulté

pour les prestataires de mener une évaluation précise sur l'ensemble des dimensions du bilan. Les prestataires doivent être attentifs que l'évaluation soit suffisamment « balancée » et non pas fondée sur une observation isolée d'un évènement particulier.

La qualité des prestations très sensible aux ressources

Les témoignages des bénéficiaires relèvent que certaines conditions pratiques du stage doivent être réunies, principalement un taux d'encadrement suffisant, pour remplir la mission définie. L'allocation de moyens suffisants s'avère donc primordial. Selon les prestataires, ils proposent déjà l'encadrement maximum avec les ressources à leur disposition. Ils se retrouvent par ailleurs désavantagés par le fait que la rémunération dépende de la participation effective et que c'est à eux d'assumer le risque financier lié à la non-présentation des participants, qui est assez courante. Comme le montrent les statistiques sur le taux de non-présentation (cf. chapitre 2.1), ils doivent ainsi assumer des charges constantes, avec un revenu fluctuant.

Limites au caractère obligatoire du stage

Plusieurs interlocuteurs, dont les prestataires eux-mêmes, ont souligné les limites d'une évaluation réalisée « sous contrainte ». Si les bénéficiaires ne sont pas collaboratifs, les conditions ne permettent pas une évaluation juste et objective de leur capacité de réinsertion. Les prestataires doivent donc trouver un équilibre entre fixer un cadre contraignant, proche du milieu professionnel, et faire preuve d'une certaine souplesse pour favoriser la collaboration. Cette exigence de souplesse peut d'ailleurs se trouver en contradiction avec la volonté exprimée par certains de rendre les stages encore plus confrontants avec les conditions du marché du travail.

Le caractère obligatoire du stage peut paraître particulièrement inadapté pour certaines personnes ayant été en situation d'emploi (stages, etc.) dans un passé récent, comme cela peut notamment être le cas pour les personnes venant de l'OCE. Ces personnes se montrent d'ailleurs plus fréquemment opposées au stage d'évaluation et différentes personnes verraient d'un bon œil un assouplissement des conditions selon les cas (sous forme d'une diminution de la durée de stage, d'une reconnaissance de stages effectués auparavant etc.).

Une communication inefficace aux bénéficiaires

En outre, la communication aux bénéficiaires doit bien expliciter les tenants et aboutissants des stages. Nous avons constaté des lacunes dans les informations transmises aux bénéficiaires, qui entraînent auprès de ceux-ci de nombreuses incompréhensions sur les enjeux du stage. Il convient de souligner toutefois que les lacunes concernent tout autant l'émission du message par les différents intervenants que la réception par les bénéficiaires. En effet, le stage intervient dans un moment où le bénéficiaire est à la fois fragilisé par son nouveau statut et submergé de nouvelles informations sur les processus propres à l'aide sociale. Même si les collaborateurs de l'HG insistent sur l'objectif du stage qui est d'évaluer leur « savoir-être », certains bénéficiaires s'attendent à mettre en pratiques leurs compétences-métier, voir à ce que le stage dé-

bouche sur une proposition d'emploi. Seul un mode de communication répété et parfaitement cohérent pourra assurer une bonne adhésion des bénéficiaires à la démarche.

### Orientation à l'issue du stage

#### Cadre législatif et réglementaire

*RIASI, art 43A :*

*A l'issue du stage d'évaluation à l'emploi, le service interprète les observations et recommandations émises par les prestataires. Sur cette base, le service peut soit :*

*a) transférer la personne à un centre d'action sociale pour l'établissement d'un contrat d'aide sociale individuel selon l'article 15, lettres a, b et d, de la loi;*

*b) mettre en place avec le bénéficiaire un contrat d'aide sociale individuel selon l'article 15, lettre c, de la loi.*

Une étape cruciale, et pourtant peu documentée

L'orientation est la seconde étape critique dans la gestion des flux. Dans le cadre de notre évaluation, nous avons pu obtenir peu d'informations sur ce point en particulier. Il est documenté que 71% des personnes ont été orientés vers le SRP en 2013, contre 82% en 2012. Selon le retour des collaborateurs de l'Hospice, les pratiques semblent bien fonctionner. Depuis septembre 2013, cette tâche est dévolue à l'antenne HG-OCE.

Des bilans de stage parfois trop peu réalistes ?

Une analyse contrastée et d'une interprétation difficile est faite du processus conduisant à la décision par le groupe sur l'orientation du bénéficiaire. D'une part, la documentation fait état d'un taux de convergence de 90% entre l'avis exprimé dans le bilan de stage et la décision du groupe. Pourtant, différentes personnes nous ont rapporté une tendance des bilans à éviter des jugements trop négatifs quant à la distance à l'emploi des stagiaires. Par ailleurs, les évaluations de stage ne reflèteraient pas suffisamment la réalité du marché du travail.

Qualité et précision insuffisantes de la communication

Les difficultés décrites ci-dessus concernant la qualité et précision dans l'information obtenue par les bénéficiaires concernent également la phase d'orientation. De leur propre perspective, certains bénéficiaires ont reçu des informations erronées, voire potentiellement trompeuses. L'inscription au stage leur aurait été présentée comme une étape pour accéder aux mesures du SRP, ce qui préjuge d'une orientation vers ce service, qui est loin d'être garantie. Il en résulte un risque important de susciter des attentes élevées sur la possibilité de bénéficier de mesures et la probabilité in fine de retrouver un emploi.

Le discours dans l'ensemble de l'institution et auprès des partenaires doit également être clair sur les enjeux de l'orientation. La conception de la LIASI ne souhaitait pas introduire une échelle de valeur entre les types de suivi proposés au sein de l'HG. L'orientation vise donc à fournir le suivi le plus adapté pour chacun. Selon le type de problématiques, un suivi dans un CAS peut constituer la solution privilégiée. Or, dans les représentations de certains acteurs, le suivi par le SRP est vu comme meilleur, offrant plus de possibilité de mesures et plus efficace. Selon eux, il faudrait donc privilégier cette « voie » pour tous les bénéficiaires.

## 2.4 Suivi par le SRP

### Elaboration du plan de réinsertion

#### Cadre législatif et réglementaire

*LIASI, art 42C[1] :*

*1 Des mesures d'insertion professionnelle sont octroyées en conformité avec le plan de réinsertion déterminé à l'issue du stage d'évaluation à l'emploi.*

*RIASI, art 23B :*

*1 A la signature du contrat d'aide sociale individuel dont les objectifs visent à l'insertion professionnelle et sur la base des observations, recommandations et cibles professionnelles émises dans le bilan de stage, le service établit un plan de réinsertion professionnelle et octroie, si nécessaire, les mesures adéquates au bénéficiaire.*

*2 Pendant toute la durée de sa prise en charge, le service offre à chaque bénéficiaire un suivi individualisé de son plan de réinsertion; il veille en particulier à maintenir un rythme de suivi continu, de sorte à ne pas interrompre le processus de réinsertion; il veille aussi à ce que chaque mesure se justifie dans une perspective de réinsertion professionnelle et soit en adéquation avec la cible professionnelle retenue; à tout moment le service peut revoir et modifier le plan de réinsertion si les cibles définies doivent être adaptées.*

**Conformité :**  
**rapidité de la**  
**prise en charge**

Suite au stage, les personnes orientées vers le SRP vont être prises en charge rapidement. Les indications transmises n'ont montré aucun signe de délai particulier dans la prise en charge. L'objectif fixé par le SRP est d'organiser 6 rendez-vous dans les 3 premiers mois suite à l'inscription. Aucune donnée à disposition à l'heure actuelle ne permet de vérifier l'effectivité de cette pratique mais l'HG indique que « un rythme soutenu d'entretiens (3 à 4 entretiens par mois) permet de réaliser, dans la plupart des cas, les deux premières étapes (analyse et élaboration du projet professionnel) dans un délai de 2 mois »[13].

Effectivité :  
établissement  
d'un plan de  
réinsertion pro-  
fessionnelle

Les procédures internes du SRP formalisent le processus de prise en charge qui prévoit pour chaque bénéficiaire la mise en place et la réalisation d'un plan de réinsertion personnalisé (PRP)[12]. L'élaboration du plan de réinsertion capitalise sur les éléments à disposition, notamment le bilan de stage rédigé par le prestataire externe (EPI ou PRO), les informations recueillies au niveau de l'Hospice général (journal social), ainsi que les informations accessibles dans Plasta pour les personnes suivies précédemment par l'OCE.

Selon l'évaluation  
interne, la qualité  
des bilans a  
nécessité des  
ajustements

Une des problématiques de l'élaboration du PRP, relevée par l'évaluation interne effectuée par l'HG, concerne la capitalisation des recommandations transmises par les prestataires. En effet, ceux-ci reconnaissent en général avoir peu d'éléments détaillés sur les cibles et projets professionnels des participants. Le conseiller doit ainsi voir plusieurs fois le bénéficiaire pour clarifier son projet et les domaines visés. Dans certains cas, le manque de réalisme des cibles discutées dans le stage d'évaluation implique une déconstruction et reconstruction qui rend la relation avec le bénéficiaire délicate à gérer.

*Depuis le début du dispositif, le bilan [fourni par les prestataires] a régulièrement fait l'objet d'ajustements, notamment grâce à des rencontres périodiques entre les collaborateurs de l'Hospice général et les partenaires. Ces rencontres permettent de développer l'expertise indispensable à la rédaction des bilans par un échange sur les attentes réciproques. Elles se poursuivront durant ces prochaines années et viseront à harmoniser davantage la compréhension des rubriques : « projet professionnel prépondérant / non prépondérant », ainsi que le degré de proximité à l'emploi : proche, provisoirement éloigné et éloigné.*

*En effet, bien que le contenu des rapports fournis soit généralement de bonne qualité, il n'est pas toujours possible de se baser uniquement sur ces rubriques pour orienter correctement la personne.*

*Par ailleurs, les recommandations relatives aux cibles professionnelles visées et formulées au sein de ce bilan ne tiennent, à notre avis, pas suffisamment compte de la réalité du marché du travail et des capacités objectives des personnes à les atteindre. Du point de vue des professionnels de l'Hospice général, ces recommandations prennent encore trop souvent en considération les seuls souhaits de l'utilisateur d'exercer une nouvelle profession ou la dernière activité ou profession exercée, sans qu'une véritable confrontation aux réalités du marché ou aux capacités actuelles de la personne n'ait été effectuée[2].*

La multiplication des intervenants comporte certains risques

Cette difficulté souligne, selon nous, une des caractéristiques inhérentes aux choix effectués dans la conception du dispositif : la multiplication des intervenants qui gèrent le suivi et l'insertion professionnelle des bénéficiaires. A l'arrivée dans le dispositif LIA-SI, ils étaient déjà au bénéfice d'un suivi, soit au chômage, soit au sein d'un service de l'Hospice. En quelques semaines, ils sont envoyés auprès d'un prestataire externe de stage qui va réaliser un certain soutien en matière d'orientation et insertion, puis sont orientés vers le SRP avec un CRP qui reprend leur dossier. Dans certains cas, ils peuvent obtenir une mesure diagnostic ou de méthodologie de recherche d'emploi, qui externalise l'appui et l'orientation auprès d'un prestataire (Swissnova, IPT, Croix-rouge, etc...). Or, les approches et les propositions transmises par tous ces intervenants peuvent varier grandement, ce qui interroge la cohérence et la coordination dans la gestion des trajectoires.

Point de vue des bénéficiaires sur la multiplication des intervenants

Au niveau subjectif, les bénéficiaires peuvent souffrir d'être « ballotés » entre les différents services et les responsables de leur dossier, ils sont exposés à un risque de démotivation. Plusieurs bénéficiaires interrogés nous ont relaté ces différentes phases comme source de découragement, car les résultats n'étaient pas à la hauteur des attentes suscitées (« A chaque fois, on me disait qu'on allait m'aider à trouver un emploi, et je n'ai pas eu de travail »).

### Suivi individuel des bénéficiaires

#### Cadre législatif et réglementaire

*RIASI, art 23B :*

3 Afin d'éviter un double suivi financier des dossiers et pour autant qu'aucune personne dans le dossier ne soit suivie par un centre d'action sociale, le service assure le versement des prestations financières. Pour les dossiers dont la gestion financière est assurée par un centre d'action sociale mais dans lesquels une personne est prise en charge par le service, le supplément d'intégration est fixé en principe à 300 F et versé mensuellement. Le service peut donner des indications différentes en application de l'article 7A.

4 Le suivi de la personne par le service se termine ou s'interrompt :

- a) lorsqu'elle a été réinsérée et qu'aucune autre mesure professionnelle n'est nécessaire pour accompagner sa reprise d'emploi;
- b) si sa situation personnelle a évolué de telle sorte qu'elle ne remplit plus les conditions pour la mise en œuvre d'un plan de réinsertion professionnelle; elle est alors transférée à un centre d'action sociale;
- c) si malgré une durée jugée suffisante ou adéquate, le ou les plans de réinsertion n'ont pas eu le résultat escompté; elle est alors transférée à un centre d'action sociale;

d) si la cible professionnelle n'est plus en adéquation avec le marché du travail et que l'emploi dans un autre domaine ou une reconversion ne peuvent être envisagés; elle est alors transférée à un centre d'action sociale.

Conformité : une prise en charge individualisée pour une population hétérogène

Les étapes 3 et 4 du PRP concernent la réalisation du projet et le placement professionnel. La prise en charge se veut évolutive et personnalisée. Celle-ci se doit de répondre à une population qui, comme nous l'avons vu, est hétérogène du point de vue de leur parcours institutionnel antérieur. On peut faire l'hypothèse que cette hétérogénéité entraîne une grande diversité d'implication des bénéficiaires dans leur démarche d'insertion professionnelle.

Satisfaction des bénéficiaires sur la prise en charge par le SRP

Selon le retour des bénéficiaires, la prise en charge proposée au sein du SRP est tout à fait adaptée. Ils identifient plusieurs différences avec le suivi octroyé pendant une période de chômage. Ils soulignent notamment une approche différente en matière de recherche d'emploi. Dans le cadre du chômage, ils ont expérimenté un contrôle de leurs recherches qui était plutôt quantitatif et rigide. Au contraire, le SRP peut vraiment consacrer une discussion sur les démarches effectuées, pour s'assurer notamment de leur qualité et pertinence, en évitant des postulations-alibi. Les bénéficiaires soulignent également la dimension sociale de l'accompagnement. Ils jugent très positivement l'ouverture aux problématiques personnelles ou familiales.

Limite temporelle du suivi: les conditions sont fixées

En réaction aux insuffisances identifiées du dispositif RMCAS, et notamment le maintien des personnes dans ce régime, la conception du dispositif LIASI insistait sur la nécessité de limiter temporellement la prise en charge SRP et de prévoir un transfert vers le CAS en fonction de l'évolution de la situation. Ce modèle s'inspire en partie des prestations en matière de chômage, qui fonctionnent également avec une durée limitée, ce qui constitue un levier dans la pratique des professionnels. En effet, sur la base d'échéances partagées, le responsable du suivi peut véritablement mettre en place un plan incitatif qui favorise la motivation des bénéficiaires.

Toutefois, aucun délai n'est prescrit directement ni dans la loi, ni dans le règlement associé, qui précise uniquement les conditions pour l'extinction du suivi (cf. ci-dessus). L'Hospice général a déterminé dans ses documents internes une durée de prise en charge de deux ans, qui est annoncée aux bénéficiaires. Cette pratique n'a toutefois pas été validée par le comité stratégique. Les bénéficiaires montrent qu'ils ont également bien entendu ce point, puisque la majorité l'a évoqué spontanément et ils estiment que c'est un point positif et motivant pour eux-mêmes.



## 2.5 Mesures d'insertion

### Cadre législatif et réglementaire

*LIASI, art 42C :*

*1 Des mesures d'insertion professionnelle sont octroyées en conformité avec le plan de réinsertion déterminé à l'issue du stage d'évaluation à l'emploi.*

*2 Les mesures d'insertion professionnelle tiennent compte, notamment du marché de l'emploi et, dans leur durée, des besoins individuels des bénéficiaires; elles font l'objet d'un suivi régulier.*

*3 Les mesures d'insertion professionnelle se déclinent selon les catégories suivantes :*

*a) bilan de compétence et orientation professionnelle;*

*b) formation professionnelle qualifiante et certifiante;*

*c) validation des acquis et de l'expérience;*

*d) stage en entreprise, en milieu protégé ou associatif;*

*e) placement sur le marché ordinaire du travail.*

*4 Pour les personnes de moins de 30 ans, une attention particulière est portée à la possibilité d'une formation professionnelle qualifiante et certifiante.*

*5 Les frais jugés nécessaires pour la réalisation de plans de réinsertion mais sortant du cadre habituel des mesures peuvent également être pris en charge.*

*6 Pendant la durée d'une formation professionnelle qualifiante et certifiante agréée dans le cadre du plan de réinsertion, les personnes bénéficient d'une prestation circonstancielle au sens de l'article 25, au maximum durant 4 ans.*

*7 Ces mesures, ainsi que leur suivi, sont mises en place et coordonnées par un service de l'Hospice général, composé de spécialistes formés dans les domaines de l'aide sociale, de l'orientation et de la formation professionnelle et continue, ainsi que du placement. La subvention accordée à l'Hospice général tient compte des moyens nécessaires au fonctionnement de ce service.*

*8 Une allocation unique et remboursable peut être octroyée à toute personne présentant un projet de création d'une activité indépendante, pour autant que cette dernière soit jugée viable dans la durée.*

*9 Le service de l'Hospice général chargé de ces mesures collabore avec les partenaires sociaux, notamment pour l'attribution de formations professionnelles en adéquation avec les besoins du marché de l'emploi. Il collabore avec les structures publiques ou privées œuvrant pour l'intégration socio-professionnelle des personnes sans emploi.*

Un appui pris sur l'expertise de l'OCE

Le dispositif prévoit une étroite collaboration avec l'Office cantonal de l'emploi et plus particulièrement avec le Service des mesures pour l'emploi (SMPE) pour la mise en place des mesures d'insertion professionnelle prévues par la loi.

Après étude de différentes options, il a été décidé de s'appuyer sur l'expertise et les facilités administratives et organisationnelles de l'OCE et de donner au SRP l'accès aux prestations et MMT dont bénéficient les ORP (cf. aussi chapitre 4.7).

Bonne utilisation des MMT par le SRP relevée dans évaluation interne

Après 18 mois de fonctionnement, l'OCE a réalisé en juillet 2013 une évaluation interne sur l'utilisation des mesures du marché du travail par le SRP[3], laquelle tire globalement un bilan positif. Il est en particulier relevé que les conseillers du SRP s'approprient progressivement la panoplie des mesures à disposition et qu'ils en font un usage globalement assez similaire que celui constaté auprès des ORP. Un certain nombre des résultats de l'évaluation méritent d'être rappelés ici.

Une large majorité des mesures sont des cours (87%), suivis de loin par des programmes d'emploi temporaire (PET, 12%). Il s'agit notamment des cours de soutien diagnostic (30%, notamment Evalangues de l'Ecole Club Migros), de reclassement (23%, essentiellement Agence TRT), langues (10%, essentiellement français pour non-francophones, anglais, et français pour francophones) et bureautique. Les données de monitoring mensuel font état d'une proportion d'environ un tiers des bénéficiaires SRP avec une MMT en cours.

Bonne satisfaction du SRP avec l'offre MMT et l'appui OCE

Globalement, les conseillers SRP se disent satisfaits des MMT et de l'emploi du logiciel Plasta, tout en admettant que la découverte des mesures est un processus assez lent. Ils relèvent en particulier la qualité de la collaboration avec le SMPE et sa grande disponibilité pour faire connaître et donner accès à l'offre.

Accès limité aux prestations de placement professionnel

Le partenariat avec l'OCE donne au SRP l'accès à un grand nombre de MMT. Différentes personnes regrettent toutefois que l'accès ne leur soit pas donné aux prestations développées par l'OCE en collaboration avec les entreprises, en notamment les annonces de postes ouverts prioritairement aux demandeurs d'emploi. Le placement professionnel (étape 4) est ainsi encore peu développé à l'HG, ce qui réduirait l'efficacité de son travail.

Coûts des MMT inférieurs aux attentes

Le coût moyen annuel (juin 2012-juin 2013) des MMT est de 2'800 CHF, ce qui est légèrement supérieur à celui des DE des ORP (2'500 CHF), mais nettement inférieur au montant prévu initialement (4'100 CHF à 6'600 CHF).

## 2.6 Ressources et compétences SRP

### Cadre législatif et réglementaire

*LIASI, art 42C*

*7 Ces mesures, ainsi que leur suivi, sont mises en place et coordonnées par un service de l'Hospice général, composé de spécialistes formés dans les domaines de l'aide sociale, de l'orientation et de la formation professionnelle et continue, ainsi que du placement.*

*RIASI, art 23A*

*1 Le service de réinsertion professionnelle (ci-après : service) de l'Hospice général comprend des spécialistes formés à la réinsertion professionnelle. Il fonctionne comme un office régional de placement au sens de l'article 85b de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, du 25 juin 1982.*

Conformité de la mise en œuvre avec les prescriptions sur les compétences des collaborateurs

La loi et le règlement d'exécution fixe la composition du service de réinsertion professionnelle de l'Hospice général, dont les collaborateurs doivent être formés dans un ensemble de compétences en matière de *réinsertion professionnelle*. Les indications recueillies montrent que le cadre mis en place par l'HG permet d'assurer que le personnel du SRP dispose d'un socle de compétences suffisant :

- Une exigence a été fixée sur l'obtention d'une formation spécifique en insertion professionnelle (CAS en insertion professionnelle délivrée par les Hautes écoles en travail social). Si les collaborateurs ne l'ont pas effectuée avant l'engagement, ils doivent acquérir le diplôme en cours d'emploi.
- Les institutions ont également prévu des modalités de transmission d'information sur le catalogue de mesures de l'OCE auprès des collaborateurs.
- Des pratiques d'échanges et de supervision assurent une cohérence des pratiques et une mise à niveau des nouveaux collaborateurs

### Recrutement et formation des collaborateurs

Conformité de la composition du SRP, tout en répondant également aux contraintes internes

La politique de recrutement des collaborateurs du SRP a répondu à l'exigence réglementaire, en tenant compte également des contraintes internes de l'institution. Une de ces contraintes forte pour l'Hospice général est la réorganisation interne suite à l'abolition du régime RMCAS. En effet, le service du RMCAS a diminué progressivement sa dotation depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, pour suivre la diminution du nombre de personnes suivies. L'Hospice général a donc profité de cette opportunité, moyennant un processus de sélection, pour proposer aux collaborateurs du RMCAS de

rejoindre le service SRP à créer. Ce transfert a été grandement facilité par le fait que les collaborateurs du RMCAS disposaient déjà d'une expérience dans le domaine de l'insertion, qui a été renforcée par la formation établie comme condition.

Les exigences en termes de formation ne concernent pas uniquement la formation initiale généraliste. L'HG prévoit également pour les collaborateurs du SRP des formations et des mises à niveaux spécifiques pour tout ce qui touche à l'orientation et aux mesures dans le contexte de la LIASI. Avant de prendre leur fonction, les collaborateurs doivent notamment suivre les formations suivantes :

- PLASTA : formation à la consultation et à la saisie des données.
- OGIMI : logiciel/catalogue lié à la connaissance et à l'octroi des MMT.
- Politique d'octroi des MMT.
- Visites / formation sur les lieux de STARES (PEF).
- Elaboration d'un plan de réinsertion professionnelle personnalisé.

Satisfaction  
envers l'appui  
proposé par  
l'OCE

L'appui proposé par l'OCE dans ce contexte a été fortement apprécié : « *A ce niveau, il est important de mentionner l'excellente collaboration qui a été mise en place avec l'Office cantonal de l'emploi et plus particulièrement avec le Service des mesures pour l'emploi. Des moyens conséquents ont été mis en place par l'OCE pour former le personnel du SRP et lui permettre de remplir sa mission* ». [2]

De notre point de  
vue, un enjeu de  
transition impor-  
tant pour l'HG

Plus largement, il existe un enjeu de transition et de gestion du changement pour l'Hospice général. Une partie des collaborateurs du SRP, recrutés dans les CAS, disposent d'une expérience professionnelle et des compétences d'assistants sociaux, et ont évolué vers une fonction centrée sur l'insertion professionnelle. L'Hospice général et le SRP y voient un avantage certain, car une partie de l'activité des conseillers SRP est consacrée à l'octroi de l'aide financière et à un accompagnement social, au cœur de la mission de l'HG. Il est fréquemment rappelé que la population suivie par le SRP n'est pas équivalente à celle d'un ORP, notamment en raison des problématiques personnelles et sociales qui peuvent prendre une place importante. Cependant, le développement de l'appui en matière d'insertion professionnelle implique une nouvelle posture dans la relation avec le bénéficiaire. Comme le souligne un de nos interlocuteurs, les collaborateurs du SRP « ne sont pas là pour écouter les bénéficiaires parler de leur problèmes personnels ».

Il s'agit pour les professionnels de doser les deux types de relations à entretenir avec le bénéficiaire. En effet, le conseiller doit d'une part créer une relation de confiance avec le bénéficiaire, lui permettant d'aborder des problèmes personnels et d'entretenir la motivation. D'autre part, la restauration de l'employabilité passe par un regard d'évaluation

« diagnostique » et de contrôle. Il doit s'assurer que le bénéficiaire entreprend les bonnes démarches pour favoriser sa réinsertion, cadrer, voire recadrer.

### Pratiques d'échanges et supervision

Formalisation de pratiques d'échanges et de supervision

Afin de soutenir la qualité du travail fourni et l'amélioration continue des compétences, le SRP a mis en place des pratiques d'échanges professionnels. Des colloques de supervision sont organisés, à raison d'une demi-journée par semaine. Ceux-ci visent d'une part la mise à niveau des nouveaux collaborateurs (chaque nouveau collaborateur doit présenter ses 15 premières situations au groupe pour proposition et soutien). Il a également un objectif de gestion des situations difficiles (critère : pas de plan démarré dans le 1<sup>er</sup> mois) ou des demandes de mesures « hors offre » (qui n'existent pas dans le catalogue MMT géré par l'OCE).

Des dispositions suffisantes pour les échanges internes

A l'interne du SRP, ces dispositions semblent suffisantes pour garantir une capitalisation des connaissances de chacun des collaborateurs, afin de maintenir et développer la qualité de la prise en charge. Les échanges professionnels pourraient cependant être développés avec des acteurs issus d'autres services au sein de l'Hospice général (CAS) et à l'externe (ORP, prestataires privés).

## 2.7 Procédures et outils internes à l'HG

### Procédures et fonctionnement

Une situation antérieure marquée par le manque de formalisation

Un point qui a guidé la conception du dispositif LIASI est le diagnostic d'échec du dispositif RMCAS. Selon nos informations, les pratiques en insertion professionnelle du service RMCAS étaient peu formalisées. Les collaborateurs présentaient une grande hétérogénéité dans leurs parcours, leurs formations et leurs expériences antérieures, et par conséquent dans leurs pratiques. Sans remettre en cause la qualité des prestations fournies, ce manque de formalisation présente des risques en termes de cohérence et d'égalité des pratiques et pour le pilotage institutionnel.

Un degré adéquat de formalisation des pratiques

En comparaison, on peut relever que les pratiques d'insertion du dispositif LIASI sont formalisées de manière explicite. Elles se basent sur un outil partagé et documenté, le plan de réinsertion personnalisé. En matière d'insertion professionnelle, le SRP a développé une méthodologie formalisée et partagée entre les collaborateurs, qui se traduit notamment par les outils de plan de réinsertion professionnelle et de manuel associé. Le cadre n'est pas autant formalisé que pour l'aide sociale et la délivrance des prestations financières (principes d'action, procédures). Cela est cohérent avec la nature du

travail, moins « administratif » que l'aide sociale qui est encadrée par un ensemble de normes et de réglementations.

### Ressources financières

Une estimation sur la base d'expériences existantes

Les ressources spécifiques consacrées aux nouveautés introduites par la LIASI, à savoir le stage d'évaluation et les mesures de marché du travail ont été estimées dans l'Exposé des motifs de la Loi. Sur la base d'expériences d'autres contextes, le coût d'un stage d'un mois est estimé dans une fourchette entre 1'700 et 3'200 CHF par personne, tandis que le coût annuel des mesures de marché du travail devrait osciller entre 4'100 et 6'600 CHF[7]. Pour un dispositif fonctionnant à plein régime (selon les dernières informations : 150 stages, 1300 personnes suivies au SRP), cela correspond à un budget annuel de 3 à 6 millions CHF pour les stages et de 5.3 à 8.6 millions CHF pour les mesures, soit au total entre 8.3 et 15.2 millions CHF.

La gestion de ce budget, tout comme la supervision des prestataires externes qui offrent le stage et les mesures, revient à l'OCE.

Une manne financière non encore épuisée

En juillet 2013, l'OCE a fait une projection de l'engagement du budget pour l'année 2013 et estime que 60% des fonds réservés pour les MMT et 84% du budget alloué au stage LIASI seront utilisés. Ces chiffres corroborent le constat partagé, selon lequel la mesure du stage d'évaluation tourne aujourd'hui déjà presque à plein régime. Le recours aux MMT dispose par contre encore d'une manne financière importante.

Une fragilité du financement des stages d'évaluation

Comme mentionné dans le chapitre 2.3, du point de vue de l'EPI et de PRO, le budget alloué aux stages d'évaluation a été calculé sur une base relativement serrée. Le financement versé sur la base du nombre de stagiaires effectivement présents peut mettre ces prestataires devant une difficulté financière, étant donné le nombre important de non-présentations.

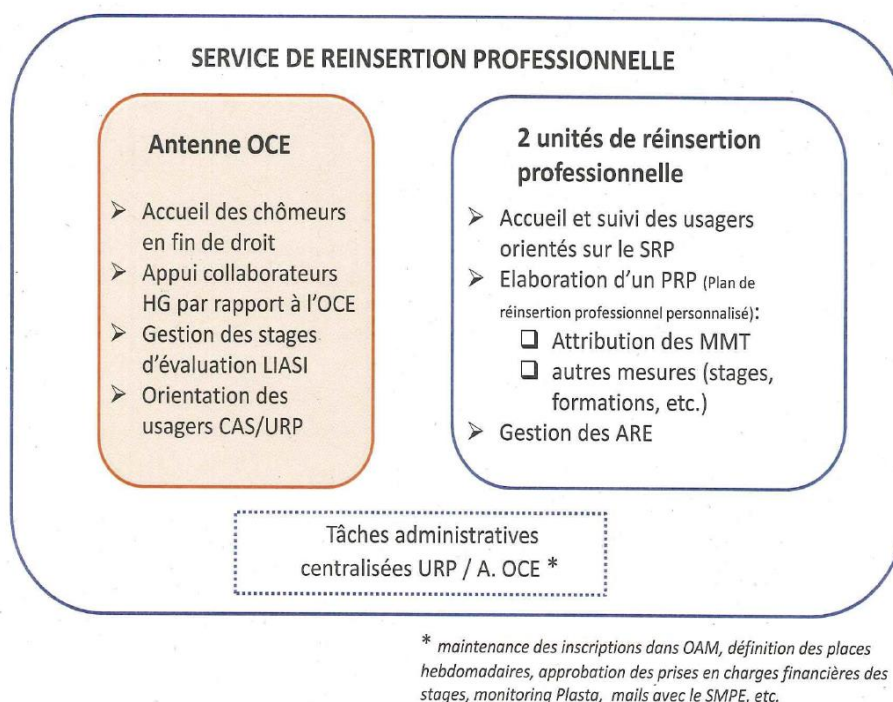
## 2.8 Coordination interne

### Organisation interne

Présentation factuelle de l'organisation du SRP

L'organisation actuelle du service de la réinsertion professionnelle est décrite dans le schéma ci-dessous.

Figure 9 : Organisation du Service de réinsertion professionnelle (dès le 1<sup>er</sup> octobre 2013)



Source : Hospice Général, SRP

A l'exception de l'antenne HG-OCE, l'organisation du SRP est analogue à celle des CAS, avec un responsable d'unité qui chapeaute les différents collaborateurs. Cependant, les fonctions des collaborateurs (CRP et non pas assistants sociaux) et la répartition des tâches se distinguent des CAS.

Une répartition des tâches conforme et adaptées aux objectifs

En effet, la répartition du travail entre les assistant-e-s administratives (ASA) et les CRP est sensiblement différente afin d'optimiser la prise en charge des bénéficiaires et de dégager du temps consacré à l'insertion professionnelle pour les CRP. Une partie des tâches liées à l'octroi de l'aide financière est déléguée aux ASA, notamment la constitution des dossiers et les contacts réguliers avec les bénéficiaires qui ne concernent pas l'insertion. De notre point de vue, cette organisation est tout à fait cohérente avec les enjeux qui s'imposent au service, notamment la mission supplémentaire de suivi et accompagnement de l'insertion professionnelle des bénéficiaires.

### Gestion de la transition

Montée en puissance quantitative et qualitative du dispositif

Rétrospectivement, le SRP a dû gérer la montée en puissance du dispositif. Le tableau ci-dessous indique l'évolution quantitative de la dotation en personnel, par rapport au nombre de personnes suivies.

**Tableau 2 : Evolution de la dotation SRP en comparaison au nombre de personnes suivies**

	févr.12	juin.13	oct.13	S2 2014
<b>CRP</b>	4	13	15	20
<b>ASA</b>	3	7	9	11
<b>Secrétaires-réceptionniste</b>	2	2	2	3
<b>Total collaborateurs</b>	9	22	26	34
<b>Cible : nombre de personnes suivies</b>		509	682	1'350

Source : Hospice général, SRP

On constate que le nombre de personnes suivies par collaborateur SRP (toute catégorie confondue) augmentera à la fin de la période de transition, ce qui dénote la volonté de disposer des ressources pour mettre en place de nouveaux processus, et gérer les ajustements suite aux premiers retours des bénéficiaires.

1<sup>er</sup> enjeu : stabilisation du système

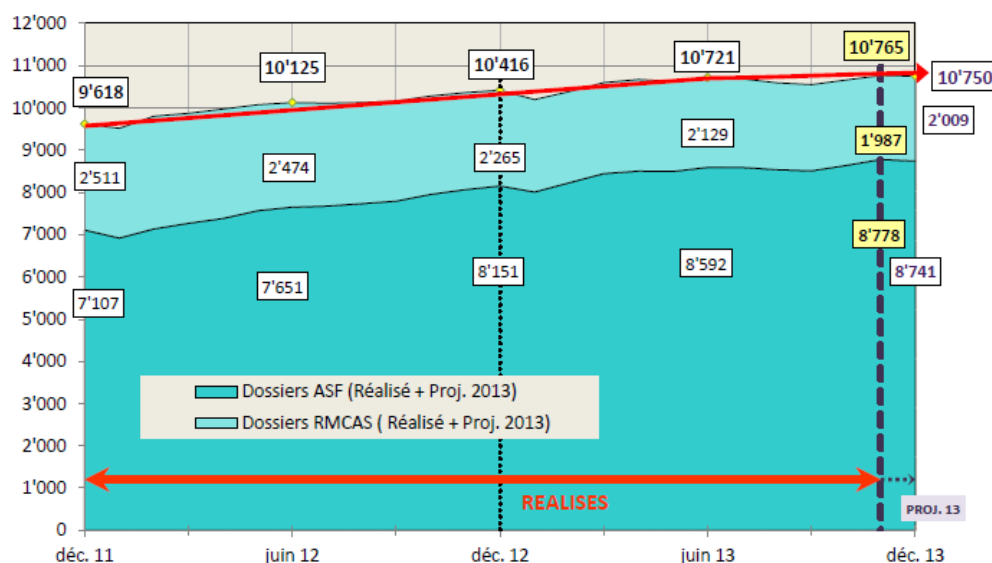
Du point de vue prospectif, la prochaine étape en termes de transition est l'arrivée à « plein régime » du dispositif. Selon les projections de l'Hospice et de la DGAS, la stabilisation du système sera atteinte au 2<sup>e</sup> semestre 2014 (selon nos propres calculs, cela devra être le cas en janvier 2015, cf. chapitre 2.1). L'Hospice général devra donc disposer d'un service SRP fonctionnel pour suivre environ 1000 dossiers (équivalent 1350 personnes).

2<sup>ème</sup> enjeu : gestion de la fin du régime RMCAS

En second lieu, l'institution devra gérer l'abolition du régime RMCAS transitoire. Selon le règlement d'exécution, les bénéficiaires du RMCAS sont définis comme dernier dans l'ordre de priorité de l'accès au dispositif. Selon la conception initiale, les bénéficiaires du RMCAS devaient progressivement sortir de l'aide sociale, par un retour en emploi. Or, les projections se sont révélées trop optimistes. Le nombre de sorties des bénéficiaires est resté faible. Entre la moitié de l'année 2012 et la fin 2013, le volume de dossier RMCAS est passé d'environ 2500 à environ 2000 (cf. Figure 10). L'Hospice général estime le nombre des bénéficiaires RMCAS transitoire à 1500 à début 2015. Cette population s'est révélée, en moyenne, assez éloignée d'un retour en emploi. En outre, les bénéficiaires n'ont pas accès aux mesures du catalogue OCE qui soutiendrait leur retour en emploi.



Figure 10 : Évolution 2011-2013 des dossiers de l'Action sociale



Source : Flash mensuel statistique de l'Hospice général[14]

## Communication et échanges

### Réalisations en matière de communication

Le SRP a entrepris plusieurs mesures de communication aux autres services, afin de présenter son champ d'action et les enjeux de l'insertion professionnelle. Il organise ainsi régulièrement des séances d'information auprès des CAS afin de présenter [15] :

- le dispositif LIASI
- l'organisation du SRP et son modèle d'intervention (répartition des tâches)
- les outils internes (Plan de réinsertion professionnelle)
- les moyens à disposition : catalogue de mesures OCE et autres mesures

### Enjeu : développer une culture de l'insertion professionnelle dans l'ensemble de l'HG

Il semble judicieux de s'assurer que les intervenants dans les CAS (AS) comprennent bien les enjeux du SRP. En effet, l'insertion professionnelle est une nouvelle mission définie pour l'ensemble de l'Hospice général, Cette mission dépasse donc le SRP. Les autres unités doivent également intégrer la nouvelle mission d'insertion professionnelle, même si elle n'est pas au centre de leurs pratiques professionnelles. Comme nous l'avons déjà cité, les AS ont un rôle à jouer dans la détection du moment opportun pour orienter les bénéficiaires vers le stage d'évaluation et potentiellement le SRP. Cette détection doit se baser sur une connaissance adéquate de ce que le SRP peut proposer. Ceci permettra également de ne pas susciter chez les bénéficiaires des attentes erronées ou démesurées. En outre, il faut pouvoir mettre en place un discours cohérent entre les unités et donc tout au long du parcours – du point de vue du bénéficiaire. Selon les indications transmises, ce niveau d'information est très variable au sein du personnel des CAS.

## 2.9 Coordination externe

### Coordination HG-prestataires pour le stage

#### Cadre législatif et réglementaire

*RIASI, art 23C :*

1 Le service collabore étroitement avec le service des mesures pour l'emploi de l'office cantonal de l'emploi pour la mise en place, l'évaluation continue et l'adaptation du stage d'évaluation à l'emploi. Cette collaboration intervient de la manière suivante :

- a) le service des mesures pour l'emploi est responsable de la relation contractuelle avec le ou les prestataires;
- b) l'évaluation de la prestation et la décision d'éventuelles adaptations se font conjointement entre le service et le service des mesures pour l'emploi;
- c) le service gère directement l'utilisation des places auprès des prestataires et doit être en mesure de renseigner le service des mesures pour l'emploi sur l'utilisation de la prestation en temps réel;
- d) le service est l'interlocuteur unique du ou des prestataires pour ce qui est du suivi individuel de chaque bénéficiaire.

Des contraintes importantes pour la mise en place de la prestation

Pour la mise en place du dispositif, il a été décidé de débiter par un seul partenaire - les EPI - capable de répondre dans un délai très court aux besoins de la DGAS et l'Hospice général. Ce prestataire s'est vu confronté à différentes difficultés durant la phase de démarrage, avec notamment une grande insatisfaction des stagiaires envers les conditions de travail et, pour une partie d'eux, l'inadéquation des tâches à effectuer avec leur profil et leurs compétences. Différentes parties associent cette période de démarrage avec un effet négatif sur l'image tant des stages (et par extension l'EPI) que du dispositif en tant que tel.

Un montage complexe, mais favorisé par l'adhésion et l'expérience de l'OCE

Il convient de souligner que la formalisation des relations dépasse les responsabilités de l'Hospice général. En effet, l'OCE est également impliqué en tant que service répondant au niveau de l'Etat. Cette solution a été privilégiée, car elle permet de capitaliser l'expertise de l'OCE et du service responsable (SMPE) dans la gestion des mesures, le stage étant géré comme une mesure MMT. Ce qui fait sens, notamment car les prestataires proposaient déjà des mesures d'évaluation pour les bénéficiaires de l'OCE. L'OCE est ainsi responsable des aspects financiers. L'Hospice général souligne

la grande souplesse dont a fait preuve le SMPE, qui est un des facteurs de réussite identifié pour ces premières années de mise en œuvre du dispositif [2].

Une volonté partagée de développer le bassin de prestataires

Actuellement, la situation a évolué, PRO a également développé une mesure LIASI avec environ 25 places à disposition. Cependant, les différents acteurs soulignent qu'une extension supplémentaire de l'offre, au sein des prestataires actuels ou auprès d'un nouveau prestataire, serait intéressante, afin d'accroître la variété des activités proposées dans les stages.

Une insatisfaction des prestataires sur la délégation

La relation avec les prestataires a été, durant les premiers mois, marqué par une intervention régulière et forte des partenaires. En effet, notamment face aux réactions négatives des bénéficiaires, l'Hospice général et la DGAS sont régulièrement intervenus au niveau opérationnel, avec des requêtes sur le contenu et l'organisation des stages proposés par les prestataires. Ce degré élevé d'intervention a pu être source de tensions, mais a été reconnu comme inhérent à l'introduction d'un nouvel instrument, qui plus est attire une forte attention publique.

### Coordination avec l'OCE concernant les mesures du marché du travail

#### Cadre législatif et réglementaire

*RIASI, art 23C :*

*2 Le service collabore avec le service des mesures pour l'emploi pour l'évaluation, l'adaptation et l'octroi des mesures professionnelles. Cette collaboration intervient de la manière suivante :*

*a) le service des mesures pour l'emploi est responsable de la relation contractuelle avec les prestataires de mesures;*

*b) l'évaluation des mesures et leurs éventuelles adaptations relèvent de la responsabilité du service des mesures pour l'emploi mais peuvent se faire sur demande et conjointement avec le service;*

*c) le service est compétent pour l'octroi des mesures;*

*d) le service est l'interlocuteur des prestataires pour ce qui est du suivi individuel de chaque bénéficiaire dans les mesures.*

*3 Le service pilote l'ensemble des flux, des délais, et des trajectoires individuelles. A cet effet, il met en place des instruments de monitoring et de reporting appropriés. Les statistiques et indicateurs de résultat sont établis trimestriellement et communiqués au département de la solidarité et de l'emploi..*

Une collaboration aussi régulière qu'importante

Comme mentionné préalablement, la collaboration entre l'Hospice général et l'OCE est aussi régulière qu'elle est importante. Elle touche aux procédures de passage des personnes en fin de droit de chômage vers l'aide sociale (cf. chapitre 2.2), à la gestion opérative du stage d'évaluation (cf. chapitre 2.3) ainsi qu'à la mise à disposition des mesures du marché de l'emploi (cf. chapitre 2.5).

Des adaptations réglementaires et procédurales rendues nécessaires

L'ouverture d'accès à Plasta pour des collaborateurs de l'aide sociale a nécessité d'obtenir une autorisation extraordinaire de la part du Secrétariat d'Etat à l'économie (seco). D'autre part, il a été nécessaire de donner au SRP un accès à la base de données fédérale Plasta, et d'introduire une procédure de double suivi administratif des usagers du SRP, via Plasta pour les MMT et via Progrès pour le suivi social HG.

Afin de pouvoir bénéficier des MMT, chaque personne inscrite au SRP doit l'être également dans Plasta, en ouvrant un délai-cadre (sans droit aux indemnités). De ce fait, les bénéficiaires du SRP sont comptabilisés en tant que chômeurs genevois dans les statistiques nationales. Ce modèle, s'il comporte toujours une certaine lourdeur administrative, présente un énorme avantage pour les bénéficiaires vis-à-vis de l'ancien régime RMCAS, puisque le conseiller SRP intervient en interlocuteur unique malgré la participation en coulisse de l'OCE.

OCE avec double rôle de facilitation et contrôle

Envers le SRP, l'OCE occupe donc une double fonction de facilitateur, par le biais du SMPE, pour l'accès aux MMT, et d'autorité pour veiller à la bonne utilisation de la base de donnée fédérale Plasta. C'est à ce titre qu'il estime être habilité à imposer au SRP certaines exigences s'appliquant aux ORP, notamment en ce qui concerne la vérification des recherches d'emploi effectuées par les demandeurs d'emploi.

Des insuffisances dans l'emploi de Plasta par le SRP

Un certain nombre d'insuffisances ont ainsi été constatées auprès du SRP et évoquées par l'OCE. Il lui est ainsi reproché de ne pas porter une attention suffisante à une saisie précise et exhaustive des champs Plasta, sans doute en raison de la charge administrative et des doublons qu'ils peuvent faire avec le logiciel Progrès. Les recherches d'emploi, qui constituent l'épine dorsale du suivi dans les ORP, ne sont pas renseignées dans Plasta par le SRP. Les lacunes et imprécisions qui en résultent s'avèrent préjudiciable pour l'OCE, notamment dans sa tâche de monitoring, mais aussi dans ses pourparlers avec le seco en faveur de la poursuite du partenariat établi avec l'HG.

Une collaboration jugée positive dans l'évaluation interne de l'HG

*« Confronté à un service qui fait face à une constante augmentation de bénéficiaires, il reste difficile de prévoir les besoins en MMT. Mais il faut relever que l'OCE a fait preuve d'une attitude compréhensive, acceptant de se baser sur des projections linéaires, et son investissement pour permettre au SRP de disposer des moyens adéquats pour*

*l'octroi des mesures a été et reste un des facteurs de succès pour la mise en œuvre du dispositif LIASI.*

*(...) A ce jour, et selon notre appréciation, le SRP fonctionne bien et collabore activement avec les partenaires de l'insertion professionnelles, en particulier l'OCE. Les collaborateurs expriment régulièrement leur motivation et s'investissent dans l'intégration de leurs nouveaux collègues et le développement d'une expertise commune. Par ailleurs, les sorties vers l'emploi sont régulières et encourageantes. Le SRP doit cependant maintenir et développer ses connaissances par rapport aux besoins du marché du travail et renforcer ses contacts avec les employeurs ».[2]*

## 2.10 Pilotage du dispositif

### Comité stratégique

Des comités  
stratégique et  
opérationnel  
multipartites

Un comité stratégique composé de la Secrétaire générale du Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé (DEAS), de membres de la Direction générale de l'action sociale (DGAS), de l'Office cantonal de l'emploi (OCE) et de l'Hospice général, ainsi que de la direction de PRO et des EPI, a été désigné par le Secrétariat général pour fédérer l'orientation stratégique du dispositif LIASI et la collaboration interinstitutionnelle que celui-ci exige. Un organe de suivi réunit les mêmes institutions, avec des représentants disposant de connaissances idoines de terrain, lequel assure la collaboration interinstitutionnelle sur une base plus régulière et prépare les discussions relevant du comité stratégique. Une note interne du 17 juin 2013 décrit les rôles et responsabilités respectifs du comité stratégique et du comité de suivi[16].

Un pilotage  
stratégique  
pleinement  
opérationnel

D'un avis partagé par les membres du comité stratégique, celui-ci est pleinement opérationnel et en mesure de remplir sa mission, ceci malgré la multiplication des acteurs et des responsabilités (responsabilité stratégique et politique assumée par l'Etat de Genève, gestion opérationnelle sous la responsabilité de l'Hospice général, et une implication de deux entités étatiques, DGAS et OCE). Ainsi, comme en témoigne la lecture de sa feuille de route, cet organe s'est saisi très rapidement des questions épineuses de la mise en œuvre du dispositif, telles le choix des modalités du stage d'évaluation (cf. chapitre 2.3).

Un suivi opérationnel  
fonctionnel, qui demande  
à être complété

Un jugement tout aussi positif revient au comité de suivi, qui se montre capable d'un travail collaboratif constructif, proche du terrain et pertinent. Certaines personnes relèvent toutefois la nécessité de compléter ce comité par un groupe réunissant des

membres du SRP, du SMPE, des prestataires des stages et du groupe d'orientation, et qui discute des protocoles de collaboration à prévoir pour une gestion efficace et rationnelle du parcours LIASI, ceci à partir de dossiers concrets.

### Données et système d'indicateurs

#### Présentation des indicateurs en place

D'entrée, il convient de souligner que les organes stratégiques et opérationnels du dispositif n'ont pas ménagé les efforts pour produire et disposer de données de monitoring étendues et pertinentes. Ainsi, différents systèmes de monitoring statistique ont été introduits pour permettre un suivi et un pilotage éclairé du nouveau dispositif ainsi que des modalités de son introduction progressive sur la période de transition 2012-2015. Il s'agit pour l'essentiel des outils suivants :

Figure 11 : Système d'indicateurs en place

Type d'indicateurs	Description	Origine données	Réurrence	Situation actuelle
<b>Indicateurs d'impacts globaux</b>				
Indicateurs macro - impact global	Indicateurs relatifs aux effets de la LIASI, portant sur l'ensemble des dossiers ASOC	Progrès	Trimestriel	Préparé par le groupe de travail et adopté par le comité stratégique en juin 2013, renseigné depuis 2013
<b>Indicateurs de mise en œuvre</b>				
Indicateurs additionnels relatifs à la performance	Indicateurs permettant de suivre l'évolution des dossiers SRP en comparaison aux autres unités; touchant aux flux et aux volumes de dossier dans les différentes étapes du dispositif (entrée, check-list, stage, orientation et suivi SRP)	Progrès et Plasta	Mensuel	Préparé par le groupe de travail et adopté par le comité stratégique en juin 2013, en partie déjà renseigné dans le monitoring mensuel de l'HG; le nouveau jeu d'indicateur est actuellement en préparation à l'HG
Indicateurs relatifs au stage	Indicateurs permettant de suivre l'évolution des dossiers SRP en comparaison aux autres unités; touchant aux flux et aux volumes de dossier dans les différentes étapes du dispositif (entrée, check-list, stage, orientation et suivi SRP)	EPI et PRO	Annuel	Défini par la DGAS en juin 2013 et renseigné pour l'année 2013 (sous une forme pas entièrement uniforme entre EPI et PRO)
Indicateurs relatifs aux mesures d'insertion professionnelle	Indicateurs additionnels relatifs à l'utilisation des MMT de OCE par le SRP	Plasta	Ponctuel	Indicateurs proposés et renseignés par l'OCE, dans le cadre de l'évaluation intermédiaire des MMT de juin 2013

Un système de données complexe	L'élaboration de ce système d'indicateur s'est avéré laborieux, puisqu'il s'appuie sur plusieurs bases de données (Progrès de l'Hospice général et Plasta de l'OCE, ce dernier étant hébergé et piloté auprès de la Confédération). Le choix des indicateurs s'est aussi avéré difficile, puisqu'il a tendance à cristalliser les conceptions parfois divergentes sur le fonctionnement et les effets souhaités du dispositif.
Validation par le comité stratégique de 5 indicateurs-clefs	Cela étant, le groupe de travail constitué à cette occasion a trouvé un terrain d'entente avec le choix de cinq indicateurs-clefs d'impact, portant sur la capacité du dispositif LIASI à améliorer globalement la réinsertion sociale et professionnelle des personnes prises en charge au sein de l'Hospice général.
Définition d'indicateurs additionnels	Une longue série d'indicateurs additionnels a été définie, en relation avec les conditions d'introduction et de mise en œuvre du dispositif à partir de 2012. Il s'agit là d'indicateurs qui permettent d'apprécier la mise en place effective, la rationalité dans la gestion des dossiers, la conformité du dispositif en regard des intentions initiales etc. Si ces indicateurs ne mesurent pas l'impact à proprement parler, ils sont par contre d'une très grande importance dans le suivi opérationnel en phase d'introduction et permettent d'apporter précocement des ajustements et optimisations.
Globalement, un système d'indicateur utile et complet	Le système d'indicateurs peut dans l'ensemble être jugé comme utile et complet. Il couvre les principaux enjeux opérationnels et se présente ainsi comme un instrument de pilotage adapté aux enjeux. Avant de pouvoir devenir entièrement effectif, le système devra encore franchir un certain nombre d'obstacles qui sont autant de points de vigilance à relever dans ce contexte :
Absence de vue d'ensemble	Avec une production des données par une multitude d'acteurs (HG, OCE, prestataires), il est aujourd'hui difficile d'obtenir une vue d'ensembles des indicateurs. Si le référentiel existe en principe (celui adopté par le comité stratégique), les rapports de monitoring n'y font pas référence de manière explicite et uniforme et utilisent les indicateurs parfois avec un manque de rigueur. Il devient alors difficile d'apprécier l'atteinte des objectifs et de faire une interprétation univoque des résultats.
Certains indicateurs sans liens clairs avec des hypothèses	A ce propos, il convient également de relever que certains indicateurs ont été définis sans avoir explicité l'hypothèse qu'ils cherchent à vérifier. L'interprétation devient difficile, voire ambiguë, comme le tendent à démontrer certains indicateurs produits dans le monitoring mensuel de l'HG (groupe d'indicateurs 3 : SRP via les données Plasta de l'OCE). Or un indicateur utile doit définir clairement ce qu'il compte vérifier (hypothèse) et présenter une valeur – cible qui permette d'apprécier le résultat en termes d'atteinte d'objectifs.

Un système d'indicateurs non encore effectif, fragilisant le pilotage stratégique

Lors de la réalisation de l'évaluation intermédiaire, seulement une partie des indicateurs était déjà chiffrée et ainsi disponible à l'analyse. Ainsi, les données dont dispose le comité stratégique à la fin 2013 sont partielles, d'une interprétation parfois difficile. Un contact avec un responsable d'analyses auprès de l'HG a permis d'identifier un certain nombre d'obstacles d'ordre technique pour produire certains indicateurs souhaitables.

Des lacunes à combler de manière prioritaire

La base de données Progrès des dossiers HG n'a intégré des champs de dates que pour certaines actions très ponctuelles, à savoir l'évaluation (personne venue s'entretenir pour la première fois avec le service compétent, cela correspond à la date d'entrée à l'HG), date de 1ère prestation financière, date de signature du CASI (Progrès), date du stage d'évaluation. Il manque donc plusieurs dates pertinentes pour étudier le parcours au sein du dispositif LIASI, comme l'inscription au stage et l'entrée au SRP.

Il manque par ailleurs toute information standardisée sur le parcours antérieur à l'inscription à l'HG : il n'est ainsi possible de différencier les parcours dans le dispositif LIASI que selon les modalités « nouvelles situations » (OCE et personnes nouvellement inscrites à l'HG confondues) et « autres situations » (personnes déjà inscrites à l'HG), ce qui appauvrit fortement la force explicative des analyses.

La consolidation du système de monitoring doit ainsi être considérée comme prioritaire. Cela comprend, entre autres, la définition de nouveaux champs de saisie dans les bases de données de l'HG ainsi que l'utilisation uniforme et systématique de ceux-ci par le personnel.



### 3. Conclusions et recommandations

---

**Organisation des conclusions** Ce chapitre détaille les conclusions tirées de notre évaluation, fondées sur notre propre appréciation, dans une vision globale du dispositif et de l'agencement entre ses composantes. Nous avons organisé ces conclusions sous la forme d'un ensemble de constats, qui intègrent directement les recommandations et propositions d'ajustement. Relevons que l'accent a été volontairement mis dans cette conclusion sur les aspects un peu critiques, méritant réflexion et pouvant potentiellement conduire à des adaptations dans la mise en œuvre du dispositif LIASI.

#### 3.1 Regard sur le système : les enjeux de fond découlant d'une considération des flux

**Important phénomène de présélection : 23% arrivent au SRP** En considérant les flux 2013 dans le dispositif, on constate que chacune des étapes remplit bien sa fonction de filtre prévu dans le concept initial. Les trois étapes de la check-list, du stage et de l'orientation font chacune considérablement diminuer le nombre de personnes et seuls une personne sur quatre (23%) qui est entrée en 2013 dans le dispositif a finalement été prise en charge par le SRP.

**Une pratique avec des effets collatéraux non négligeables** Un premier bilan s'impose à partir de ces chiffres : il y a dans ce système un important taux de « passage à vide », éventuellement justifié et même recherché par le concept, mais qui peut entraîner, sur le plan individuel et humain, un épuisement et une démotivation qu'il ne faut pas négliger.

**Un phénomène avec un enjeu humain** Le concept de base, qui cherche à établir la distance à l'emploi par la seule mise en situation, n'est ici pas remis en question, mais l'effort consenti, sur un plan collectif et individuel, pour le mettre en pratique reste très important et appelle à des considérations de fond. On peut en particulier s'interroger s'il n'existe pas des moyens plus simples pour pouvoir écarter plus précocement certaines personnes du dispositif, dont la probabilité d'être accueilli au SRP doit être jugée comme faible, ceci au nom d'un certain pragmatisme.

Cette discussion a actuellement lieu en lien avec certains critères de la check-list, notamment dans son application auprès des bénéficiaires des CAS, et elle mérite d'être menée à la lumière des chiffres produits. Nous reviendrons sur cette question ultérieurement.

**Un dispositif de stage surdimensionné dès 2015** La projection des flux dès 2015 soulève également certaines interrogations, puisqu'elle met en évidence un probable surdimensionnement du nombre de places de stages en

regard de la taille souhaitée du SRP. Ceci peut poser un problème en termes de rationalité et demandera vraisemblablement un ajustement.

Les conséquences possibles d'une adaptation de l'équilibre

En réalité, la réflexion sur l'ajustement qui s'imposera révèle de nombreux enjeux sous-jacents. Dans un premier temps, on constatera que les parties prenantes peuvent en particulier prendre influence sur les flux suivants :

- Le nombre de personnes qui sont envoyées vers le dispositif depuis les CAS : Cela concernant autant des pratiques au sein des CAS de « repérage » des personnes avec une évolution favorable sur le plan professionnel, de nature plus qualitative et subjective, que l'introduction de critères formels dans la check-list Aujourd'hui, seuls environ 40% des candidats du CAS remplissent les critères de la check-list.
- Le nombre de personnes qui sont orientées vers le SRP à la suite du stage : Aujourd'hui, ce nombre est essentiellement déterminé par les prestataires externes, dont le bilan est suivi presque systématiquement par le groupe d'orientation.

Tout changement de pratique introduit toutefois aussi des effets secondaires qui demandent à être maîtrisés. On peut ainsi soulever certains enjeux à prendre en compte.

- Une augmentation du nombre de candidatures provenant des CAS contribuera a priori à une augmentation des entrées dans le SRP et du volume global de celui-ci.
- A contrario, une sélection plus stricte par le groupe d'orientation doit être faite sur la base d'un argumentaire clair, lui permettant de s'écarter plus des avis exprimés dans le bilan de stage. Or un tel changement demanderait non seulement un questionnement des critères de sélection à l'œuvre, mais également une modification importante de la procédure, en donnant au groupe d'orientation les moyens et la capacité de se forger une opinion propre sur les candidats, ce qui n'est aujourd'hui pas le cas.
- Le cas échéant, un tel resserrement de l'entonnoir au niveau de l'orientation contribuera à augmenter le nombre de « passages à vide » dans le dispositif, qui doit être considéré, comme dit préalablement, comme un facteur d'usure et de démotivation pour les personnes touchées et doit donc être maintenu à un niveau acceptable.

### **Recommandation 1 : Prévoir pour 2015 la recherche d'un nouvel équilibre des flux, recherche aux enjeux stratégiques**

En toute évidence, le comité stratégique devra se prononcer sur les équilibres quantitatifs à chercher dans le dispositif à partir de 2015. Comme suggéré plus haut, la discus-

sion à mener aura tout avantage de confronter différentes perspectives, en partie indépendantes l'une de l'autre mais néanmoins imbriquées :

- Une attention portée sur l'efficacité du dispositif, en veillant à avoir un système de stage bien proportionné par rapport au SRP
- La nécessité de partir d'une réflexion de fond sur la population prise en charge au sein du SRP et, par déduction, sur les critères de sélection précis à l'œuvre aux différentes étapes
- Les conditions pour assurer une application uniforme des critères par les différentes parties prenantes

### 3.2 Une check-list dont le rôle demande à être clarifié

L'entrée dans le dispositif repose sur la passation de la check-list

Au niveau de l'entrée dans le dispositif, le système mis en place par l'Hospice général repose sur la passation d'une check-list, uniforme quelle que soit le « point d'entrée ». A fin décembre 2013, la passation est exhaustive pour les populations issues de la fin de droit chômage et les nouvelles situations (aide sociale). Si le contenu de cette check-list permet une appréciation objective, on peut relever tout de même qu'elle contient des critères qui remplissent plusieurs fonctions. En effet, au-delà de la vérification de la disponibilité, la check-list introduit une évaluation a priori de la distance à l'emploi, une vérification de la motivation au stage, voire sert également à la gestion des flux. Elle dépasse donc clairement les intentions prévues par la loi qui était d'apprécier à ce stade uniquement la disponibilité, l'évaluation de la distance à l'emploi étant effectuée lors du stage.

Passerelle depuis le CAS comme enjeu stratégique pour le dispositif

La question de l'entrée dans le dispositif des bénéficiaires suivis dans un centre d'action sociale est cruciale. Sur la période de transition en cours, nous n'avons pas pu identifier des consignes claires et appliquées de manière uniforme dans les CAS quant aux pratiques d'orientation des bénéficiaires vers le dispositif LIASI. Il est ainsi difficile d'apprécier globalement l'application de la check-list dans ce contexte. Dans des cas relevés, les CAS vont au-delà d'une application stricte de la check-list. Un processus de présélection s'est mis en place pour gérer l'entrée dans le dispositif, qui comprend une appréciation ex ante de la distance à l'emploi.

Une appréciation ex ante de la distance à l'emploi

D'un point de vue externe, il semble inévitable et même souhaitable que l'orientation vers le dispositif faite par les AS des CAS tienne compte de leurs connaissances et appréciation qualitative de la situation des personnes à leur charge. Pour éviter qu'une telle appréciation soit trop fortement marquée par l'AS et qu'il existe une équité de trai-

tement indépendamment des AS, elle doit être explicitée et organisée de manière uniforme dans l'ensemble des services.

A l'heure actuelle, sont concernés uniquement les bénéficiaires émargés à l'aide sociale avant l'introduction de la loi. Cependant cette passerelle concerne également la possibilité, prévue légalement, pour les personnes initialement orientées vers un CAS, de solliciter une nouvelle inscription au stage. Il en découle ainsi une nouvelle responsabilité, peu cadrée au niveau réglementaire, pour les assistants sociaux d'identifier le bon moment pour guider les bénéficiaires vers le dispositif d'insertion professionnelle. Ceci rendra d'autant plus nécessaire une réflexion partagée sur les critères de présélection.

### **Recommandation 2 : Investiguer, expliciter et uniformiser les pratiques de « présélection » au sein des CAS**

A l'heure actuelle, les pratiques des AS et des différents CAS ne sont pas documentées. Celles-ci devraient être mieux connues, afin de pouvoir se prononcer sur leur adéquation. Cela permettra dans un deuxième temps de se positionner sur une formalisation des pratiques. A quels impératifs doivent répondre ces pratiques ? Sont-elles uniquement basées sur une appréciation de l'employabilité ou du bénéfice attendu des mesures ? Les considérations de flux et d'engorgement potentiels doivent-elles également être prises en compte ?

Par ailleurs, une bonne compréhension des tenants et aboutissants du dispositif SRP auprès des CAS ne peut qu'augmenter la pertinence de l'orientation et doit donc être absolument promue.

## **3.3 Des conditions-cadres pouvant porter atteinte à l'utilité du stage**

### **Cohabitation d'une pluralité de perceptions du stage**

En principe, le stage d'évaluation doit permettre d'observer les bénéficiaires dans l'exercice d'une activité professionnelle et d'élaborer un bilan comprenant observations et recommandations. Dans la réalité, le stage est bien plus qu'un lieu privilégié d'observation, puisqu'il déclenche de nombreuses réactions auprès des bénéficiaires, activation vers le marché du travail dans le meilleur cas, rejet dans le pire.

On constate en particulier que le caractère systématique du stage, voulu par le législateur, est difficilement applicable et qu'il n'est pas un garant pour que le stage s'apparente aux conditions du marché du travail. Dans ce contexte, on peut regretter que les parties prenantes n'aient pas cherché à étudier et à mettre en évidence les ré-

sistances, pour mieux comprendre les motifs à l'œuvre et pour mener une discussion en connaissances de cause sur les conditions pratiques à rechercher dans le stage.

Les dernières discussions relèvent un accord entre les partenaires de vouloir rendre le stage plus accessible et attrayant, de manière à augmenter l'adhésion. Un certain nombre d'arbitrages doivent en particulier être faits à la lumière de la fonction du stage : faut-il maintenir le caractère obligatoire, faut-il diversifier les types de stage, faut-il rendre le stage plus confrontant avec le marché de l'emploi etc. ?

Des ajustements effectués, avec une bonne adhésion au final

Le feedback des bénéficiaires a été assez négatif dans un premier temps. Aujourd'hui encore, les taux de non-présentation et d'abandon élevés donnent à penser que le stage soulève auprès des bénéficiaires des interrogations et inquiétudes. La DGAS et ses partenaires ont toutefois ajusté le stage en conséquence pour répondre à ces insatisfactions, en introduisant notamment une plus grande diversité de tâches à effectuer.

Malgré les critiques et résistances de la part de certains bénéficiaires, le stage n'est en soi pas remis en cause par ceux-ci du moment qu'ils le réalisent. On constate même une bonne adhésion aux bilans de stage, ce qui souligne tout de même son intérêt, même dans les conditions actuelles (évaluation centrée sur le savoir-être, peu de diversité dans les activités).

### **Recommandation 3 : Clarifier les objectifs du stage**

Dans un premier temps, il convient d'explicitier et de se mettre d'accord sur la finalité des stages, en faisant de véritables choix et arbitrages. A cet effet, il peut être utile de disposer d'une meilleure connaissance sur les profils et les motifs de non-présentation et d'abandon des stages par une partie des bénéficiaires, tout en étudiant leur parcours ultérieur (sortie HG, retour CAS etc.). Cela permettra de mieux connaître la réalité de l'effet « repoussoir » et de prendre une décision éclairée.

### **Recommandation 4 : Favoriser l'adhésion au stage**

L'évaluation démontre clairement que l'effectivité et l'utilité des stages en tant que lieu d'observation privilégiée dépend d'une forte adhésion des bénéficiaires, ce vers quoi le travail d'information et d'accompagnement en amont des stages doit impérativement travailler. Les conditions suivantes peuvent s'avérer déterminantes :

- Avoir une information claire sur le stage et utilisée par tous dans la recherche d'une adhésion des bénéficiaires
- Orienter le discours et l'argumentaire vers les facteurs incitatifs (accès MMT) plutôt que les facteurs contraignants (obligations légales)

### **Recommandation 5 : Assouplir le caractère obligatoire du stage**

Si l'optique du stage est définitivement centrée sur la réalisation de l'évaluation du potentiel de réinsertion professionnelle, voire sur l'activation des bénéficiaires, alors il faut revoir son caractère obligatoire. Cette question occupe d'ailleurs le comité stratégique depuis longtemps et il est envisagé, à juste titre, de prévoir certaines exceptions dans le caractère contraignant du stage.

Un tel assouplissement nécessiterait toutefois de fixer des critères précis afin d'apprécier pour chaque personne si le stage va apporter une plus-value. Sur la base des retours d'expérience, l'HG propose les conditions de dispense suivantes : personnes bien formées, ayant déjà suivi des mesures permettant d'évaluer la distance à l'emploi ou ayant effectué un emploi en gain intermédiaire[2].

La mise en place d'un stage alternatif pour les personnes plus proches de l'emploi pourrait constituer une solution complémentaire. Les personnes identifiées par les critères ci-dessus pourraient suivre un autre type de stage qui irait plus loin dans la confrontation au marché de l'emploi. Le poids donné à l'établissement d'un projet professionnel serait plus important que l'appréciation d'un savoir-être adapté à la reprise d'une activité professionnelle. Il faut toutefois relever que de tels stages sont déjà proposés dans le cadre des mesures du marché du travail.

### **Recommandation 6 : Diversifier les types de stages, par l'ouverture à un nouveau prestataire**

En accord avec la demande des prestataires actuels, on pourrait envisager une certaine diversification des types de stage. Cela passerait également par l'ouverture à un nouveau prestataire. Celui-ci pourrait proposer des stages avec des activités différentes de celles déjà couvertes par les EPI et PRO. En outre, l'ouverture à un autre partenaire répond à des aspects plus opérationnels (apaiser les relations avec les partenaires, mieux pouvoir gérer les flux et les volumes à disposition).

Une communication adéquate permettra d'éviter de donner l'impression de pouvoir offrir une place de stage en parfaite adéquation avec le profil de compétences des bénéficiaires (évaluation du savoir-être reste au centre).

### **Recommandation 7 : Mettre en place des conditions adaptées pour les prestataires**

L'effectivité et l'utilité des stages sont également conditionnées par le contexte de travail des prestataires, qui doit surmonter certaines faiblesses aujourd'hui constatées :

- Assurer un encadrement de qualité des stagiaires et donc des ressources suffisantes à disposition des prestataires
- Donner aux prestataires une marge de manœuvre dans l'organisation du stage, afin de maintenir la motivation des prestataires et d'assurer ainsi une bonne appropriation de l'instrument par les maîtres de stage

## **3.4 Une orientation des bénéficiaires prenant entièrement appui sur le stage, avec un manque de recul pour juger de sa pertinence**

Quelle cohérence entre les recommandations des prestataires et l'orientation

Les pratiques d'orientation suite au stage sont gérées par l'antenne HG-OCE. Elles sont peu documentées. Un des enjeux qui apparaît à ce stade est la cohérence entre les recommandations émises par les prestataires de stage, et l'évaluation du groupe d'orientation qui déterminent l'orientation vers un CAS ou vers le SRP. Le cadre conceptuel fixe clairement la responsabilité pour l'Hospice général. Mais cette évaluation et orientation est dépendante des informations recueillies par d'autres, les plus importantes étant les observations en stage. Globalement, le choix qui a été fait de recourir à des prestataires externes semble adéquat. Les évaluations réalisées par les prestataires sont évidemment perfectibles, mais il n'y a pas lieu de remettre en cause fondamentalement cette délégation de l'évaluation.

Une orientation entièrement basée sur le bilan de stage

Dans les pratiques effectives, on constate que les recommandations des prestataires sont largement suivies par le groupe d'orientation (environ 90% des cas). Ce dernier donne donc pleine confiance aux prestataires, il en est toutefois aussi largement dépendant et ne peut véritablement porter un regard critique sur la pertinence du bilan. S'ils n'ont pas moyen d'intervenir dans l'orientation, les conseillers SRP constatent cependant a fortiori une tendance des prestataires à dresser un bilan trop optimiste sur la distance à l'emploi et le projet professionnel ; cela peut être dû au manque de connaissance du marché de l'emploi et de la réinsertion professionnelle.

Une orientation qui ne subit pas de pression externe

Rien n'indique à ce stade que les pratiques d'orientation soient influencées par la nécessité de gérer les flux à l'entrée au SRP. On ne peut toutefois pas exclure que des considérations de ce type puisse exercer une pression sur le groupe d'orientation, ce qui doit être évité impérativement. En effet, une éventuelle gestion du flux doit être me-

née à l'entrée dans le dispositif et non lors de l'orientation.

#### **Recommandation 8 : Intensifier les contacts entre institutions sur les dossiers**

La clef pour une optimisation des bilans réalisés par les prestataires, comme le suggèrent certains échos provenant du SRP, réside sans doute dans l'intensification des échanges entre professionnels et entre institutions. Des espaces de coordination sont déjà prévus au niveau stratégique, mais il faudrait développer plus précisément les échanges opérationnels entre SRP et prestataires, éventuellement aussi avec d'autres milieux (ORP, SMPE, etc.), en travaillant sur des cas concrets.

### **3.5 Un SRP fonctionnel et apprécié, avec des spécificités au sein de l'HG qui restent à préciser et à communiquer**

Le suivi par le SRP est adéquat, personnalisé et fondé sur les informations

Le suivi proposé par le Service de la réinsertion professionnel correspond aux prescriptions légales. La prise en charge est fondée sur un plan de réinsertion, dont le degré de formalisation est adéquat. Il fixe des étapes qui cadrent le parcours, tout en permettant un suivi personnalisé, qui répond aux besoins spécifiques des bénéficiaires. L'élaboration du plan capitalise les informations à disposition, notamment grâce à l'accès aux données de l'OCE (système PLASTA). On pourrait cependant aller plus loin dans la transmission d'une information structurée de la part de l'OCE, sous forme d'un bilan de période rédigé par le conseiller ORP.

Un appui par l'OCE sans reproche

On relèvera, sur un plan institutionnel, l'appui sans faille de la part de l'OCE dans la phase de mise en place du SRP, qui a contribué au développement du service dans de très bonnes conditions. Le pari des synergies et de l'efficacité a ainsi été entièrement relevé (efficacité).

Utilisation des MMT similaire aux pratiques des ORP

L'emploi des MMT par le SRP ne se distingue pas beaucoup des pratiques des ORP. Cela peut être interprété comme un signe clair d'une bonne appropriation des outils mis à disposition par l'OCE. Toutefois, il faudra s'interroger – à moyen terme – si le profil du public pris en charge par les SRP est aussi proche de celui des demandeurs d'emploi à l'OCE ou si, au contraire, leurs spécificités ne motivent pas l'emploi d'autres mesures. Les données disponibles ne permettent pas d'y répondre à ce stade.

Le SRP en quête d'une identité propre et distincte

En tant que nouveau service avec de nouvelles prestations au sein de l'HG, le SRP demande encore à être mieux décrit et mieux connu quant à sa population, sa particularité, son accès. A ce propos, on constate encore certaines ambiguïtés dans le discours au sein de l'HG portant sur le SRP et son public-cible : ce dernier se différencie-



il uniquement par sa grande proximité du marché de l'emploi ou peut-il aussi réunir en son sein des personnes a priori éloignées du marché du travail mais pouvant tirer un profit important du recours aux MMT ? S'il est clair pour le SRP que seule la proximité du marché du travail compte, il est en effet difficile de communiquer cette nuance auprès des CAS. Pour l'instant, l'HG manque par ailleurs encore cruellement de données lui permettant de mieux comprendre la population au SRP (provenance, profil) et de communiquer ces informations tant à l'interne qu'envers les partenaires.

Lacunes à comble pour les outils

Enfin, le SRP peut encore présenter certaines lacunes en termes d'instruments et de connaissances pour ce qui est de l'étape 5 (réinsertion professionnelle). Les instruments de l'OCE ne lui sont pas accessibles, et il n'a pas développé d'interface avec le milieu économique

#### **Recommandation 9 : Analyser la population SRP et ses besoins**

Il semble important et urgent, à des fins de planification et de communication, de davantage relever la spécificité du SRP en comparaison aux CAS : publics-cibles, accès aux mesures, types de mesures proposées. Il faut en particulier préciser la notion de distance à l'emploi et soulever l'intérêt d'un accès aux MMT pour cette population.

A cette occasion, on relèvera également les mesures à disposition des CAS et leur particularité, dans une perspective comparative.

Une première étape vers l'explicitation du SRP consiste à produire et analyser des données sur la population qui y est accueillie : cela pourra être atteint par le développement du système d'indicateurs (cf. infra).

#### **Recommandation 10 : Compléter les outils à disposition du SRP en faveur d'une réinsertion professionnelle**

Un rapprochement entre ORP et SRP pour ce qui est des instruments et pratiques d'aide à la réinsertion professionnelle pourrait bénéficier à ce dernier ; cela dépend en premier lieu de l'OCE (voire du seco), mais le SRP doit de son côté également envisager des initiatives allant dans le sens d'une meilleure connaissance du marché du travail.

### 3.6 La perspective des bénéficiaires : des faiblesses du dispositif en termes de cohérence, de continuité et de service public

Des logiques institutionnelles qui priment sur la qualité du service

Si l'on peut louer le niveau de maturité des procédures et de l'arrangement organisationnel du dispositif LIASI, on doit cependant constater que celui-ci a été largement dicté par des logiques institutionnelles, ceci au détriment de la cohérence et de la qualité du service proposé aux bénéficiaires. Le dispositif est en effet fondé sur une collaboration intense et complexe entre plusieurs partenaires institutionnels et associatifs, et les questions de gestion des relations et de gouvernance globale ont pris beaucoup d'importance. Il a fallu définir précisément le rôle de chacun. Or, le recul permet de constater que ce qui peut faire sens et être juste dans la perspective des institutions impliquées ne l'est pas nécessairement dans la perspective des bénéficiaires qui parcourent le dispositif. On notera ainsi que cela entraîne pour les bénéficiaires des parcours avec des étapes très découpées, et une multiplication des interlocuteurs. Les périodes de transition peuvent être assez longues et sources d'instabilité ou d'incertitude.

Une transmission d'information entre professionnels lacunaire

Ce manque de vision sur la trajectoire des bénéficiaires se manifeste sous différentes formes. Ainsi, de nombreuses faiblesses ont été soulevées dans la transmission et le partage d'information entre professionnels, indispensable à un bon transfert des personnes d'un service vers un autre. Les faiblesses touchent les interfaces OCE – HG (le premier ne met pas à disposition le bilan de chômage, le dernier n'informe pas le premier des nouvelles inscriptions), SRP-prestataires (ces derniers ne sont pas informés à l'avance sur les personnes inscrites au stage).

Une communication inconsistante aux bénéficiaires

Les bénéficiaires se trouvent quant à eux confrontés à des informations et des consignes fluctuantes, non concertées et parfois inconsistantes entre acteurs, ce qui tend à les déstabiliser en même temps que cela décrédibilise le dispositif.

Le risque de confusion et de malentendu, beaucoup observé sur le terrain, ne fait qu'augmenter du fait que chaque intervenant et interlocuteur porte un regard un peu différent sur la personne en fonction de l'étape (check-list focalisée sur la disponibilité, stage sur le savoir-être et la distance à l'emploi, SRP sur le projet professionnel etc.).

En outre, un autre effet de bord est que chaque acteur défend son approche de l'évaluation et de la prise en charge des bénéficiaires. On voit apparaître une certaine méfiance vis-à-vis de la prise en charge par les autres acteurs, voire même une remise

en cause de leur approche. Dans cette perspective, le dispositif actuel est loin de donner satisfaction et il est perfectible sur de nombreux aspects relevant du service au client.

#### **Recommandation 11 : Replacer l'individu et la cohérence de son parcours au centre**

Il est primordial d'offrir aux bénéficiaires un parcours cohérent, continu et de qualité. De cela dépendra l'adhésion et la disponibilité de ceux-ci pour le stage et le suivi auprès du SRP et, in fine, l'efficacité du système. La multiplication des interlocuteurs dans le dispositif semble inévitable avec certains choix qui ont été faits et peuvent être défendus. Toutefois, cela suppose une discipline et unité de doctrine dans les interactions entre intervenants, tant dans le discours proposé que dans les actions prises, en lâchant un peu sur les exigences institutionnelles en faveur d'une qualité du suivi.

#### **Recommandation 12 : Veiller à limiter les périodes de transition entre institutions**

Les périodes de transition entre plusieurs acteurs de prise en charge sont vécues par les bénéficiaires comme particulièrement déstabilisantes. Plus qu'une accélération globale du parcours dans le dispositif, pas nécessairement bénéfique au processus de réinsertion professionnelle, c'est la gestion de la transition qui mérite une attention particulière.

#### **Recommandation 13 : Convenir de protocoles d'échange d'information explicites et concertés**

Différentes interfaces dans le dispositif gagneraient en cohérence par l'application d'un protocole d'échange d'information formalisé et contraignant pour les parties. On pense en premier lieu aux échanges suivants, en partie déjà prévus :

- Bilans des dossiers OCE mis à disposition de l'HG
- Inscriptions à l'HG de personnes au chômage signalées à l'OCE
- Transmission préalable des prestataires de stage des dossiers des personnes inscrites
- Systématisation des échanges SMPE, SRP, Pro et EPI et groupe d'orientation relatifs à des dossiers concrets (groupe de travail)

#### **Recommandation 14 : Proposer aux bénéficiaires un discours cohérent et concerté**

Enfin, il peut être souhaitable de pouvoir offrir aux bénéficiaires un discours et des explications simples, claires et surtout uniformes d'un interlocuteur à l'autre. A cet effet, on peut envisager l'élaboration concertée d'une documentation écrite sur le processus, à usage interne ou pour distribution.

### **3.7 Niveau institutionnel : un travail en coulisse et une collaboration interinstitutionnelle d'une grande efficacité**

Des procédures et arrangements organisationnels conformes et opérationnels

Notre analyse montre que les procédures et arrangements organisationnels ont été mis en place dans de bonnes conditions et en conformité avec les prescriptions légales. On peut souligner également que le cap temporel pour l'introduction du dispositif a été dans l'ensemble respecté. Les évaluations et bilans déjà effectués relèvent que les compétences au sein du SRP sont adéquates pour gérer la mission. Les conditions d'engagement, les pratiques d'échanges et de formation contribuent à garantir un niveau satisfaisant de compétences des collaborateurs du SRP. Une gestion du changement qui capitalise sur les acquis au sein de l'HG tout en gardant une grande ouverture et écoute envers le savoir-faire partagé par l'OCE a également été un facteur de succès.

Une gestion de la transition qui se limite pour l'instant au SRP

Les contraintes internes de l'Hospice ont entraîné un recrutement principalement auprès des CAS, ce qui est parfaitement valable mais demandera à être diversifié à l'avenir. Il en ressort une interrogation sur la gestion de la transition, qui concerne le SRP, mais également l'ensemble du secteur Aide sociale. En effet, l'ambition de la loi est de développer une nouvelle mission d'insertion professionnelle intégrée dans tous les services de l'aide sociale. Or, de notre point de vue, cette nouvelle mission se limite aujourd'hui au SRP, elle n'est pas encore arrivée à maturité à l'échelle de l'HG et son introduction devra être accompagnée de près, en assurant que les collaborateurs dans les CAS comprennent bien les enjeux de l'insertion professionnelle.

Gouvernance efficace et axée sur la collaboration

De notre point de vue, la gouvernance de ce dispositif est efficace. Les organes mis en place disposent d'une bonne capacité à détecter les problématiques et les potentiels d'amélioration, ainsi qu'à prendre des décisions. Il faut également souligner la dimension collaborative, avec la participation des institutions partenaires de la DGAS (HG, OCE) au comité stratégique. La priorité est clairement donnée au partage des connaissances et des compétences et au processus formatif, sans négliger la fonction de contrôle qui incombe à cet organe. On peut souligner cependant un certain risque de dilu-

tion des responsabilités, comme l'illustrent la gestion très décentralisée et quelque peu inefficace des indicateurs.

Collaboration  
opérationnelle  
constructive et  
globalement  
efficace

La collaboration interinstitutionnelle est également constructive et efficace au niveau opérationnel, notamment grâce à l'engagement de l'OCE et pour lui le SMPE. La mutualisation des instruments (MMT, Plasta) présente une rationalité importante, mais introduit une certaine lourdeur administrative, et un effort considérable a dû être consenti pour répondre à l'exigence de rigueur dans l'emploi de Plasta par le SRP au moment du renouvellement de l'accord signé avec le seco.

Des ressources  
financières  
suffisantes dans  
le présent

Les ressources financières allouées au dispositif sont suffisantes pour l'heure, mais dépendent fortement de l'évolution du fonctionnement du SRP (types et nombre de mesures proposées, nombre de personnes prises en charge). On peut relever une insatisfaction exprimée par l'OCE quant à la gestion du budget, puisqu'ils couvrent aujourd'hui les risques financiers liés à une éventuelle sous-occupation de certaines offres.

Un grand intérêt  
pour le monitoring,  
avec des possibilités  
analytiques  
toutefois réduites

Enfin, le système de monitoring et de contrôle est a priori bien pensé, avec toutefois une certaine faiblesse dans la mise en œuvre. Avec le départ de plusieurs personnes, il manque aujourd'hui un pilotage clair ; d'autre part, la base de données de l'HG présente d'importantes lacunes qui réduisent fortement le potentiel des instruments analytiques à disposition du comité stratégique. Ainsi, très peu est connu actuellement sur les parcours dans le dispositif LIASI (temporalité, orientations, profils, etc.).

#### **Recommandation 15 : Favoriser un développement de la mission d'insertion professionnelle transversal à l'Hospice général**

Comme le veut la loi, le changement de paradigme de l'aide sociale – work first – touche à l'ensemble de l'institution. Après avoir développé le SRP et avoir veillé à réunir les compétences nécessaires dans ce service, l'institution doit à présent favoriser la dissémination de cet état d'esprit dans les CAS, ceci de manière la plus concrète possible.

#### **Recommandation 16 : Imposer une plus grande rigueur dans l'emploi de Plasta**

Les bénéfices d'une collaboration avec l'OCE sont nombreux et priment largement sur les éventuelles lourdeurs administratives. Afin de pouvoir conserver ces acquis, qui sont aujourd'hui provisoires et dépendent du seco, il est impératif de donner pleine satisfaction aux demandes de celui-ci relatives à l'emploi du logiciel Plasta.

### **Recommandation 17 : Conserver la gouvernance actuelle avec des ajustements**

Globalement, il convient de maintenir le modèle organisationnel qui s'est avéré très fonctionnel et réactif durant ces premiers mois de mise en œuvre. Il semble également contenter tous les acteurs impliqués, Des ajustements peuvent cependant être envisagés pour le pilotage du dispositif, qui consiste à désigner, dans un premier temps, un acteur responsable du monitoring, afin de fixer un garant de l'exactitude des données et de la qualité des analyses

### **Recommandation 18 : Renforcer le système de monitoring à disposition des décideurs**

S'il faut relever la qualité du travail déjà réalisé par les organes stratégiques et opérationnels pour disposer de données de monitoring et de pilotage, un certain nombre d'actions concrètes permettraient d'en améliorer le résultat :

- ➔ Définir clairement une instance et une personne chargée de la supervision et de la coordination du système de monitoring
- ➔ Consolider tous les indicateurs dans un système unique et partagé, avec une numérotation univoque
- ➔ Définir pour chaque indicateur l'hypothèse sous-jacente et la valeur-cible ; écarter les indicateurs qui n'ont pas d'hypothèse
- ➔ Imposer aux partenaires chargés du recueil des données de se référer avec rigueur aux indicateurs définis conjointement et d'interpréter les résultats à la lumière des hypothèses et des valeurs-cibles

## 4. Prise de position du comité stratégique LIASI sur les recommandations du rapport intermédiaire

---

Composition du comité stratégique: secrétariat général du Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé, direction générale de l'action sociale, direction de l'Office cantonal de l'emploi, direction générale de l'Hospice général, direction des Etablissements publics pour l'intégration, direction de PRO Entreprise sociale

**Recommandation 1** : Prévoir pour 2015 la recherche d'un nouvel équilibre des flux, recherche aux enjeux stratégiques

Le comité stratégique approuve cette recommandation, avec une réserve toutefois sur le 1<sup>er</sup> point. En effet, l'on peut s'interroger sur la nécessité de dimensionner le stage en fonction du nombre de bénéficiaires que peut absorber le SRP. A terme il est prévu que le SRP suive 1'500 personnes, mais il convient de garder à l'esprit que ledit service a la capacité de s'adapter. Cette recommandation implique que soit menée une réflexion plus approfondie, dans un premier temps entre l'Hospice général et la DGAS, puis avec les EPI et PRO.

**Recommandation 2** : Investiguer, expliciter et uniformiser les pratiques de « présélection » au sein des CAS

Le comité stratégique approuve cette recommandation. Il prend note que l'uniformisation des pratiques est un travail quotidien à l'Hospice général mais relève, tout comme le fait l'évaluation, la nécessité de clarifier les principes d'intervention et de les formaliser dans un document de référence. Il s'agira également de former les assistants sociaux des CAS à l'orientation préalable des bénéficiaires.

**Recommandation 3** : Clarifier les objectifs du stage

Le comité stratégique approuve cette recommandation. Il est effectivement important que les bénéficiaires du stage comprennent l'objectif de la mesure et dans quel contexte elle s'inscrit. Ce "point faible" avait été identifié par les partenaires courant 2013. Depuis lors, les informations fournies par les collaborateurs de l'Hospice général en contact avec les chômeurs en fin de droit ont été complétées et les effets positifs observés. Par ailleurs, une présentation commune aux EPI et à PRO a été élaborée et est désormais utilisée lors de la séance d'introduction au stage. Cette présentation est aussi accessible sur Internet, depuis les sites des différents partenaires. S'agissant du contenu du stage, le comité stratégique tient à souligner les ajustements apportés depuis son introduction, visant à mieux répondre aux besoins d'observation par les prestataires et aux besoins des demandeurs d'emploi (aménagement de temps de recherche d'emploi par exemple).

**Recommandation 4 : Favoriser l'adhésion au stage**

Le comité stratégique approuve cette recommandation qu'il met directement en lien avec la précédente. Le travail sur l'information fournie aux bénéficiaires du stage, tel que décrit ci-dessus, répond aussi à cette recommandation.

Le comité stratégique relève par ailleurs que les personnes issues des CAS et qui sont orientées vers le stage d'observation y adhèrent davantage.

**Recommandation 5 : Assouplir le caractère obligatoire du stage**

Le comité stratégique approuve cette recommandation. Concernant un éventuel assouplissement du caractère obligatoire du stage, la question à poser est le but poursuivi: est-ce pour gérer les flux, augmenter la satisfaction des bénéficiaires ou augmenter le taux de réinsertion et l'utilité du stage ?

Le comité stratégique est d'avis que le stage doit, comme le veut la loi, permettre de déterminer quelles personnes sont les plus proches du marché du travail. Un stage alternatif n'est pas envisagé en l'état. En revanche et conformément à ce que préconise l'évaluation, un système d'équivalence/d'exception est à l'étude pour certaines personnes ayant pu bénéficier de MMT (mesures marché du travail) dans leur parcours OCE.

**Recommandation 6 : Diversifier les types de stages, par l'ouverture à un nouveau prestataire**

Le comité stratégique émet une réserve vis-à-vis de cette recommandation, qu'il estime anticipée. Il est d'avis que l'ouverture du stage à un nouveau prestataire ferait courir le risque de créer des stages "sur mesure", dont l'objectif pourrait s'éloigner du but initial. Il relève par ailleurs que les deux prestataires actuels ont diversifié leur offre, en proposant dans la mesure du possible des ateliers correspondant davantage au cursus des bénéficiaires.

Il conviendrait encore de définir quels sont les secteurs d'activité manquant, pour couvrir d'autres besoins.

**Recommandation 7 : Mettre en place des conditions adaptées pour les prestataires**

Le comité stratégique prend note de cette recommandation. Il constate toutefois que le cadre budgétaire a été posé et qu'il n'existe pour l'heure pas de marge de manœuvre. Cela étant, il est exact que des garanties doivent être apportées aux prestataires.

Par ailleurs, les prestataires soulignent que tant que les stages ont pour objectif l'observation des personnes, le cadre budgétaire limité convient. En revanche, s'il était exigé des prestataires d'organiser des stages d'évaluation, le taux d'encadrement actuel ne serait pas suffisant et une adaptation budgétaire devrait être faite.

**Recommandation 8 : Intensifier les contacts entre institutions sur les dossiers**



Cette recommandation a déjà été mise en œuvre à la satisfaction du comité stratégique et des acteurs terrain.

Le comité de suivi de la LIASI réunit les 5 partenaires au projet (HG, OCE, EPI, PRO, DGAS). Les différentes problématiques rencontrées sur le terrain sont discutées à cette occasion. Dans l'intervalle, de nombreuses séances entre les partenaires concernés sont organisées, ce qui permet de régler les points divergents. Ce système de collaboration dynamique a fait ses preuves et a permis d'améliorer le dispositif depuis son introduction. Il devrait être maintenu à l'avenir.

**Recommandation 9 :** Analyser la population SRP et ses besoins

Le comité stratégique approuve cette recommandation qui rejoint les constats de la recommandation 2.

**Recommandation 10 :** Compléter les outils à disposition du SRP en faveur d'une réinsertion professionnelle

Le comité stratégique approuve cette recommandation et souligne que cette question a été longuement discutée dans le cadre de l'évaluation interne de la LIASI produite par l'Hospice général. Les collaborateurs du SRP continuent d'être formés; les outils sont à disposition et la collaboration avec l'OCE est bonne. Il convient encore de veiller à ce que les collaborateurs du SRP disposent du même niveau d'information que les collaborateurs des ORP.

**Recommandation 11 :** Replacer l'individu et la cohérence de son parcours au centre

Le comité stratégique approuve cette recommandation. Il admet la nécessité de renforcer la visibilité du parcours global de la personne, afin de garantir une totale cohérence de son suivi. Des extractions sont possibles dans Plasta et doivent être transmises à l'HG.

Cela étant, il est aussi important de replacer l'individu face à ses propres responsabilités, de le remobiliser et de l'amener à s'impliquer dans son parcours.

**Recommandation 12 :** Veiller à limiter les périodes de transition entre institutions

Le comité stratégique prend note de cette recommandation mais l'assortit d'une réserve car elle soulève aussi la question de la mobilisation de la personne. Après une longue période de chômage, la personne est "remobilisée" par le stage d'observation à temps plein sur une courte période; s'ensuit la prise en charge par le SRP où la dynamique retombe à un rythme de rendez-vous et d'implication à plus long terme.

**Recommandation 13 :** Convenir de protocoles d'échange d'information explicites et concertés

Le comité stratégique approuve cette recommandation qui rejoint la recommandation 11.

**Recommandation 14 :** Proposer aux bénéficiaires un discours cohérent et concerté

Le comité stratégique approuve cette recommandation qui renvoie aux recommandations 3 et 4 tout en élargissant aux ORP le cercle des acteurs concernés.

**Recommandation 15 :** Favoriser un développement de la mission d'insertion professionnelle transversal à l'Hospice général

Le comité stratégique approuve cette recommandation qui rejoint les recommandations 2 et 9.

**Recommandation 16 :** Imposer une plus grande rigueur dans l'emploi de Plasta

Le comité stratégique approuve cette recommandation qu'il a déjà mise en œuvre tout au long de l'année 2013. Des efforts ont été déployés par l'OCE et l'HG afin que les exigences de qualité fixées par le SECO soient respectées. Le SECO a ainsi reconduit son accord pour l'utilisation de Plasta par le SRP. L'attention portée à ces exigences devra être maintenue durant l'année 2014.

**Recommandation 17 :** Conserver la gouvernance actuelle avec des ajustements

Le comité stratégique approuve cette recommandation. Les indicateurs proposés par Evaluanda seront examinés par l'Hospice général et la DGAS, puis validés par le comité stratégique.

**Recommandation 18 :** Renforcer le système de monitoring à disposition des décideurs

Le comité stratégique approuve cette recommandation qui rejoint la précédente.

## 5. Annexes méthodologiques

---

### 5.1 Citations

- [1] Etat de Genève, « Loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI) ». 22.03.2007. Disponible sur: <http://www.ge.ch/legislation/rsg>. [Consulté le 23 mai 2013]
- [2] Hospice général. Action sociale, *Loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI). Evaluation intermédiaire au 30 juin 2013*. Genève, 2013.
- [3] J. Barranco, *Utilisation des Mesures de Marché du Travail par le Service de Réinsertion Professionnelle de l'Hospice Général*. Genève: Office cantonal de l'emploi, 2013.

- [4] J. Barranco, *Utilisation de PLASTA par l'Hospice général. Rapport intermédiaire*. Genève: Office cantonal de l'emploi, 2013.
- [5] EPI - Etablissements publics pour l'intégration, « Mesure LIASI. Stage d'évaluation à l'emploi. Bilan 2013 », Genève, septembre 2013.
- [6] Agence TRT, « Rapport concernant le public du SRP au travers du suivi proposé par l'Agence-trt ». juillet.2013.
- [7] Secrétariat du Grand Conseil, *Projet de loi modifiant la loi sur l'aide sociale individuelle (LASI) (J 4 04)*. République et canton de Genève, 2009.
- [8] Hospice général et Office cantonal de l'emploi, *Cahier des charges des prestataires pour le stage d'évaluation*. 2011.
- [9] Etat de Genève, « Règlement d'exécution de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (RIASI) ». 25.07.2007. Disponible sur: <http://www.ge.ch/legislation/rsg>. [Consulté le 03 avr 2012]
- [10] Direction générale de l'action sociale, « Check-list pour stage d'évaluation ». 10.10.2011.
- [11] G. Bonoli et C. Champion, *La réinsertion professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale en Suisse et en Allemagne*. Chavannes-Lausanne: IDHEAP : Chaire Politiques sociales, 2013.
- [12] Service de réinsertion professionnelle, « Mode d'emploi du Plan de Réinsertion Professionnelle Personnalisé ». Hospice général, 2013.
- [13] Hospice général, « Monitoring LIASI par l'Hospice général: décembre 2013 ». décembre.2013.
- [14] Hospice général, Éd., « Flash mensuel Hospice général ». 11.2013.
- [15] Hospice général, « LIASI - Dispositif d'entrée à l'aide sociale - SRP », 10.2013.
- [16] Secrétariat général du Département de la solidarité et de l'emploi, « Loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI) : pilotage; note interne ». juin.2013.

## 5.2 Liste des interlocuteurs

Prénom	Nom	Org.	Fonction
<b>Etat de Genève - Action sociale</b>			
Nadine	Mudry	DGAS	Directrice de l'insertion
Stéphanie	Codourey	DGAS	Adjointe de direction

<b>Etat de Genève - Assurance chômage</b>			
Patrick	Schmied	OCE	Directeur
Eric	Pillet	OCE	Responsable formation SMPE
José	Baranco	OCE	Adj. Direction ORP, Plasta

Hospice général			
Christophe	Girod	HG	Directeur
Michel	Nicolet	HG	Directeur du secteur action sociale ASOC
Yves	Reymond	HG	Prestations spécialisées (unité comprenant le SRP)
Viktor	Malvataj	HG	Co-responsable du SRP
Julie	Dombret	HG	Co-responsable du SRP (a.i.)
David	Vinader		Responsable service RMCAS
Judith	Sahbanne-Bass	HG	Responsable service RMCAS
Jean-Marc	Gisel	HG	Conseiller en réinsertion professionnelle SRP
Myriam	Roux	HG	Conseillère en réinsertion professionnelle SRP
José	Nogareda	HG	Conseiller en réinsertion professionnelle SRP
Michèle	Lagrande-Udry	HG	Conseillère en réinsertion professionnelle SRP
Stéphanie	Châtelain	HG	Assistante sociale - antenne OCE
Ouahmane	Hacene	HG	Assistant social - CAS
Igor	Salvagni	HG	Assistant social - CAS
Lucia	Rosales	HG	Assistante sociale - CAS
Marie	Gaillard	HG	Conseillère RMCAS
Félicie	Foucault	HG	Conseillère RMCAS
Cédric	Hauenstein	HG	Chargé statistiques

EPI			
Alain	Kolly	EPI	Directeur
Serge	Lançon	EPI	Co-directeur des services socioprofessionnels
Aldo	Tacchini	EPI	Co-directeur des services socioprofessionnels
Antoine	Pradas	EPI	Responsable LIASI
Régine	Muhlebach	EPI	Conseillère
Najia	Bertal Bonneau	EPI	Conseillère
Bernard	Brandt	EPI	maître d'atelier
Nicolas	Pierroz	EPI	maître d'atelier

PRO			
Bernard	Babel	PRO	Directeur général
Carole	Thévoz-Schmid	PRO	Responsable du département de l'évaluation professionnelle
Sabrina	Veza	PRO	Responsable des mesures LIASI
	Bezombes	PRO	maître de stage
	Felchlin	PRO	maître de stage

		HG	Bénéficiaires LIASI
--	--	----	---------------------

## 6. Proposition de monitoring du dispositif LIASI

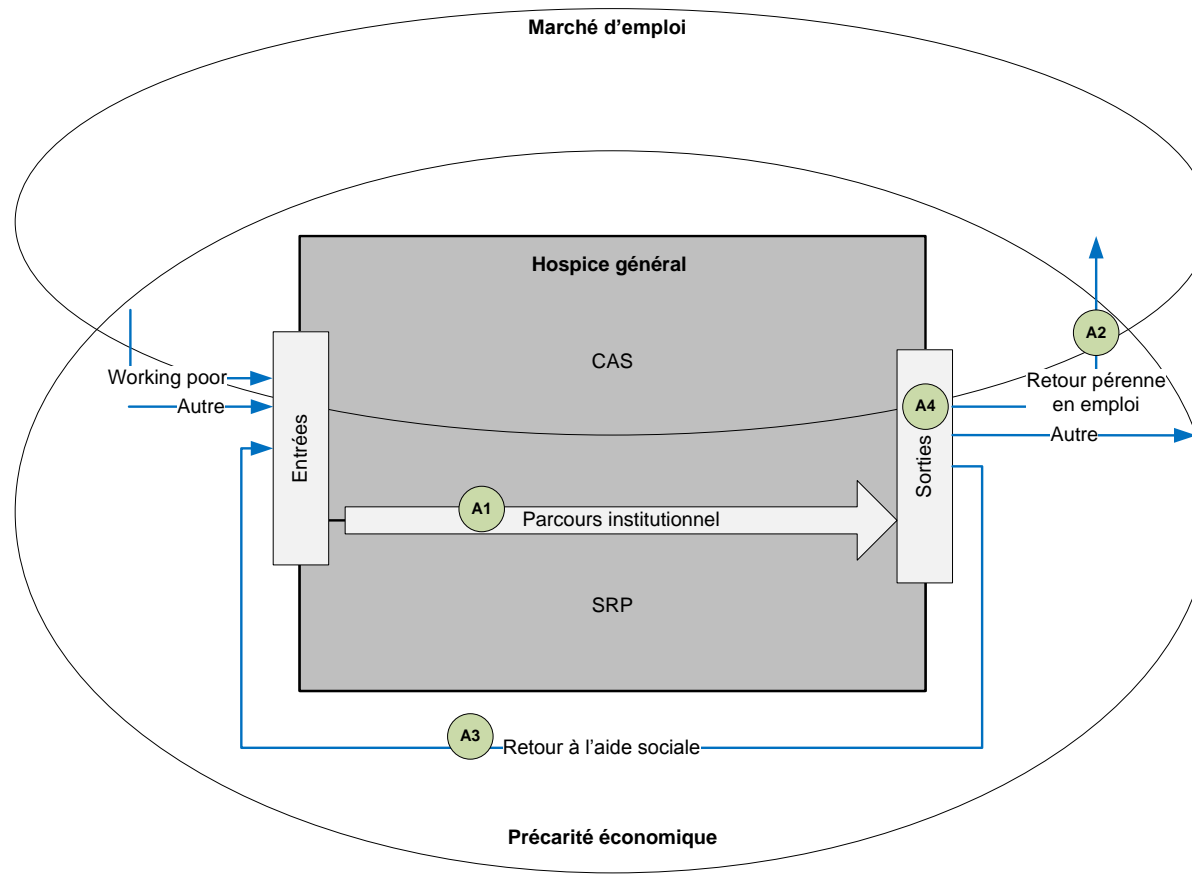
---

Les tableaux ci-après sont une proposition de réorganisation des différents systèmes de monitoring déjà en place ou en élaboration et décrits dans le chapitre 2.10. On y trouve les indicateurs d'impact (indicateurs A) ainsi que les nombreux indicateurs de mise en œuvre (indicateurs B). A des fins de partage et de communication, une illustration permet de visualiser les deux groupes d'indicateurs. Avec un jeu de couleur, il est facile de différencier quatre catégories d'indicateurs. Ils introduisent une numérotation continue des sets d'indicateurs, donnent une brève description de chaque indicateur ainsi qu'un commentaire de notre part lorsque cela est nécessaire. Dans le but de garder vue sur les différents systèmes d'indicateurs existants, chaque indicateur est référencé à ceux-ci (à l'aide d'un jeu de couleurs).

Ce tableau a été partagé avec les services statistiques de l'Hospice général, qui se sont d'ores et déjà prononcés sur la faisabilité technique et la pertinence des nouveaux indicateurs (téléphone avec Monsieur Cédric Hauenstein du 3 février 2014). Les commentaires correspondants figurent dans la matrice excel, laquelle est mise à disposition de la mandante en tant qu'annexe du présent rapport.

	Indicateurs déjà définis (par HG ou comité de pilotage) et pouvant être conservés		Indicateur défini de manière théorique par comité de pilotage			
	Indicateurs déjà définis pouvant être conservés moyennant une adaptation		Indicateur employé dans le monitoring mensuel HG			
	Indicateurs nouveaux à créer		Indicateurs produits semestriellement par HG			
	Indicateurs déjà définis que nous proposons de supprimer					
Indicateurs_proposition	Description (selon documentation existante)	Commentaire evaluanda	Monitoring HG (données disponibles)	Indicateurs pilotage (déjà disponible)	Indicateurs pilotage (pas encore disponible)	
A	Indicateurs d'impact global (HG)					
A1	Durée moyenne d'aide sociale	Durée médiane d'aide sociale (en mois) mesurée sur l'ensemble des dossiers fermés (6 mois après la clôture du dossier (si pas de retour à l'aide sociale pendant les 6 derniers mois).		1	A1	
A1.1	Durée médiane d'aide sociale		la médiane est moins sensible aux données extrêmes			
A1.2	Durée de sortie d'aide sociale: 1er et 3ème quartile		Ces valeurs sont des compléments à la médiane pour mesurer la distribution			
A1.3	Durée médiane d'aide sociale selon provenance (CAS, SRP, RMCAS transitoire)	cf. A1				cf. B2.3
A2	Taux de retour en emploi en relation avec toutes les sorties de la période en cours	Evolution du nombre de sorties motivées par "acquisition du revenu du travail" en relation avec toutes les sorties	faiblesse d'être basé sur les sorties, fortement dépendant d'autres phénomènes de saison etc.	2	A2	
A2.1	Taux de retour en emploi en relation avec toutes les sorties de la période en cours selon provenance (CAS, SRP, RMCAS transitoire)					cf. B2.4
A2.1	Taux de retour en emploi sur une période donnée en relation avec le nombre total de personnes inscrites à l'aide sociale	Evolution du nombre de sorties motivées par "acquisition du revenu du travail" en relation avec l'ensemble des bénéficiaires HG				
A3	Taux de retour à l'aide sociale en relation avec toutes les sorties	Evolution du nombre de personnes retournant à l'aide sociale (après plus de 6 mois) en relation avec toutes les sorties	sur quelle base a été calculé ce taux?	3	A3	
A3.1	Taux de retour à l'aide sociale en relation avec tous les bénéficiaires HG		indicateur moins sensible aux variations des sorties			
A4	Nombre de sorties du mois en relation avec le nombre total de personnes inscrites à l'aide sociale	Evolution des sorties mensuelles de l'aide sociale, pondérée en fonction du volume global de personnes inscrites le mois de référence	les sorties en chiffres absolus sont trop sensibles aux fluctuations du nombre total	4	A4	
A5	Coût moyen de la prise en charge	Coût moyen des prestations financières mensuelles octroyées par dossier, portant sur les dossiers fermés durant le mois de référence	Pas clair: --> coût des prestations financières, coût des mesures MMT, global, par mois?	5	A6	
A5	Coût médian de la prise en charge	Coût médian des prestations financières octroyées par dossier, portant sur les dossiers fermés durant le mois de référence	la médiane est moins sensible aux données extrêmes	6	A6	

Figure 12 : Illustration des indicateurs d'impact A



Indicateurs déjà définis (par HG ou comité de pilotage) et pouvant être conservés		Indicateur défini de manière théorique par comité de pilotage			
Indicateurs déjà définis pouvant être conservés moyennant une adaptation		Indicateur employé dans le monitoring mensuel HG			
Indicateurs nouveaux à créer		Indicateurs produits semestriellement par HG			
Indicateurs déjà définis que nous proposons de supprimer					
Indicateurs proposition	Description (selon documentation existante)	Commentaire evaluanda	Monitoring HG (données disponibles)	Indicateurs pilotage (déjà disponible)	Indicateurs pilotage (pas encore disponible)
<b>B</b>	<b>Indicateurs de mise en œuvre</b>				
<b>B1</b>	<b>Entrée dans le dispositif SRP</b>		Monitoring mensuel HG		
B1.1	nombre de checklist nouvelles situations		1.1		
B1.2	nombre d'entrées mois selon provenance (nouvelles situation et autres cas)		1.1		
B1.22	nombre d'entrées mois selon provenance (OCE, CAS, RMCAS trans. Nouveau)	analyse plus nuancée selon provenance serait préférable			
B1.3	% acceptés global		1.2		
	nombre effectifs acceptés				
	% acceptés selon provenance (OCE, CAS, RMCAS trans. Nouveau)				
B1.4	Motifs de refus		1.3		
	Motifs de refus selon provenance (OCE, CAS, RMCAS trans., nouveaux cas)				
B1.5	Temps moyen écoulé entre l'inscription HG et la décision relative à la réalisation d'un stage des dossiers ayant fait l'objet d'une décision durant le mois				
<b>B2</b>	<b>Stage</b>	<b>difficulté d'avoir une vision consistante entre début et fin de stage (dépouillement mensuel est difficile)</b>	Monitoring mensuel HG		
B2.1	nombre de stages débutés		2.1		
B2.2	nombre de personnes inscrites et non-présentées au stage				
B2.3	nombre de personnes ayant abandonné stage en cours de route				
B2.4	nombre de stages finalisés, différencié par institution de stage		2.2		
B2.5	% des stages finalisés, différencié par institution de stage				
B2.51	% des stages finalisés, différencié par niveau socio-professionnel des stagiaires				
B2.6	% de personnes ayant été acceptées au stage qui le finalisent	prise en compte de la non-présentation au stage			
B2.61	% de personnes ayant été acceptées au stage qui le finalisent, selon provenance				
B2.62	% de personnes ayant été acceptées au stage qui le finalisent, selon tranche d'âge				
B2.7	Temps moyen écoulé entre l'inscription et le début de stage des personnes ayant commencé le stage durant le mois				



B3	<b>Suivi SRP - personnes</b>			Monitoring mensuel HG		
B3.1	Taux d'orientation à la fin du stage: SRP ou CAS			2.3		
B3.11	Taux d'orientation à la fin du stage: SRP ou CAS selon provenance (OCE, CAS, RMCAS trans. Nouveau)					
B3.2	nombre d'entrées SRP mois					
B3.3	nombre de dossiers suivis au SRP			3.1		B1.1
B3.4	Temps moyen écoulé entre l'orientation SRP et le premier rendez-vous avec CRP des personnes ayant eu leur premier rendez-vous durant le mois					
B3.5	Temps moyen écoulé entre le premier rendez-vous et la validation du projet professionnel des personnes ayant validé le projet durant le mois					
B3.6	Durée moyenne de suivi des dossiers SRP en cours					B1.2
B3.7	Distribution des durées des dossiers en cours par période de 6 mois, en %					B1.3
B3.8	% des dossiers transférés du SRP vers une autre unité de l'HG dans les premiers 6 mois	Permet de mesurer la qualité de l'orientation des bénéficiaires à l'issue du stage d'évaluation entre les CAS et le SRP. Les personnes éloignées du marché du travail ne devraient pas être prises en charge par le SRP mais directement orientées dans un CAS. Un faible taux de transfert indique une bonne orientation en amont.	préciser qu'il s'agit des dossiers ayant été transférés dans les premiers 6 mois			B1.5
B4	<b>Mesures de réinsertion professionnelle</b>			Monitoring mensuel HG		
B4.1	Nombre d'octrois ARE/Eds mensuels					A6
B4.11	Taux des personnes SRP au bénéfice ARE/EdS en cours		Permet de neutraliser l'effet de l'augmentation du nombre de bénéficiaires SRP pendant les premiers mois			
B4.12	Provenance des personnes SRP au bénéfice ARE/ EdS au total			4.2		
B4.13	Provenance des personnes SRP au bénéfice ARE/ EdS en cours					
4.2	Nombre de personnes suivies avec MMT en cours			3.2		
4.2b	Taux des personnes SRP étant au bénéfice d'une MMT en cours		Permet de neutraliser l'effet de l'augmentation du nombre de bénéficiaires SRP pendant les premiers mois			
4.3	Nombre de personnes suivies avec autre mesure		De quelle mesure s'agit-il?	3.3		
4.3b	Taux des personnes SRP étant au bénéfice d'une autre mesure en cours		Permet de neutraliser l'effet de l'augmentation du nombre de bénéficiaires SRP pendant les premiers mois			
4.4	Temps moyen écoulé entre l'orientation SRP et le début de la première MMT ou autre mesure pour les personnes ayant eu leur première mesure durant le mois					

	Statistiques OCE relatives aux MMT			OCE-Plasta		
B4.5	Types de mesures MMT	Quantification des MMT les plus fréquentes en chiffres absolus		Monitoring HG mensuel 3.4		
B4.5.1	Type de mesures MMT octroyées durant le mois écoulé	Quantification des MMT les plus fréquentes du dernier mois				
B4.6	Libellé mesure MMT	Quantification des prestataires de mesures en chiffres absolus		Monitoring HG mensuel 3.5		
B4.7	Coût MMT (par dossier/personne)	Donne un indicateur de maîtrise de l'évolution des coûts.				B4.4
B5	Sorties du SRP (hors HG)			Données Plasta OCE		
B5.1	Nombre de personnes sorties du SRP selon recours aux MMT		Ce tableau n'est pas compréhensible: Quelle est la population N=1079? Personnes ayant bénéficié d'une MMT ET sorties?	3.6		B4.3
B5.2	Motif de desinscription (en % des sorties 2013)		Tableau doit être plus explicite (cumul des motifs, données semestrielles/mensuelles comparatives) --> se référer à l'indicateur A2.1	3.7		B4.2
B5.3	Taux de retour à l'emploi (en % des personnes suivies par le SRP en 2013)		remplacer par indicateur A2.1	3.8		
B5.4	Ventilation mensuelle du nombre de desinscriptions SRP			3.9		B4.1
B5.5	Nombre de sorties en moyenne mensuelle (de la LIASI)	comparer le nombre des sorties mensuelles de l'aide sociale entre le SRP, les autres unités et le global.	Indicateur à remplacer par A4.1			B2.1
B5.6	Proportion des sorties vers l'emploi avec au moins un mois au SRP en % des dossiers suivis	Permet de mesurer l'efficacité du SRP en termes de retour à l'emploi.	Indicateur très semblable à l'indicateur HG B2.4)			B2.2
B5.7	Durée moyenne des dossiers sortis de l'aide sociale (mois)	Permet de comparer le temps de prise en charge jusqu'à la sortie de l'aide sociale entre le SRP, les autres unités et le global.	Indicateur à remplacer par A1.3			B2.3
B5.8	Proportion de sorties vers l'emploi	Montre la proportion des sorties vers l'emploi (par rapport aux autres motifs de sortie) en comparaison entre le SRP, les autres unités et le global.	indicateur à remplacer par A2.1			B2.4

Figure 13 : Illustration des indicateurs de mise en œuvre B

