



Centre d'Etudes de l'Emploi N° 38	L'Inspection générale des affaires sociales RM2007-166A
--	--

Rapport

sur

Les prestations et services d'accompagnement des demandeurs d'emploi en Suède

Établi par

Nicolas GRIVEL
Membre de l'Inspection générale des affaires sociales

Nathalie GEORGES Dominique MEDA

Membres du Centre d'études de l'emploi

- Octobre 2007 -

Sommaire

Introduction.....	3
PARTIE 1 - REPOSANT SUR LE SERVICE PUBLIC ET MARQUE PAR LA PRIORITE DONNEE AUX POLITIQUES ACTIVES, LE SYSTEME SUEDOIS EST EN COURS D'EVOLUTION	4
1.1 UN SYSTEME ACCORDANT UNE PLACE PARTICULIERE AUX POLITIQUES ACTIVES, SURTOUT FACE A UN CHOMAGE ELEVE	4
1.2 UNE ORGANISATION QUI REPOSE SUR UN SYSTEME PUBLIC, SEPARANT INDEMNISATION DU CHOMAGE, ACCOMPAGNEMENT DES DEMANDEURS D'EMPLOI ET AIDE SOCIALE.....	7
1.2.1 <i>L'agence gouvernementale est en charge de l'accompagnement de tous les demandeurs d'emploi considérés comme employables.....</i>	7
1.2.2 <i>Aux frontières de l'employabilité, le partage entre agence gouvernementale et communes est moins net pour l'accompagnement des demandeurs d'emploi non indemnisés.....</i>	8
1.2.2.1 Une tendance à développer des politiques d'accompagnement des demandeurs d'emploi	8
1.2.2.2 Une action spécifique en direction des jeunes	9
1.2.2.3 Des interventions en direction des immigrés	10
1.2.3 <i>L'efficacité de cette organisation fait l'objet de débats et des réformes sont en cours.....</i>	12
1.3 UN DISPOSITIF D'INDEMNISATION TRADITIONNELLEMENT PLUTOT GENEREUX MAIS EN COURS DE REFORME	13
1.3.1 <i>Une indemnisation dont la générosité tient surtout à la possibilité de la prolonger dans le temps</i>	13
1.3.2 <i>Une obligation de recherche d'emploi qui s'appuie sur la définition d'une offre convenable d'emploi</i>	14
1.3.3 <i>Une volonté gouvernementale de durcir les conditions d'indemnisation et de renforcer les obligations des demandeurs d'emploi, voire de modifier la logique du système.....</i>	14
1.3.3.1 Rendre le dispositif d'indemnisation moins généreux	14
1.3.3.2 Renforcer les obligations des demandeurs d'emploi	15
1.3.3.3 Réformer le système des caisses d'assurance chômage	15
1.4 UNE PRATIQUE INEXISTANTE DU PROFILAGE ET DE L'EXTERNALISATION MAIS DES REFLEXIONS EN COURS.....	15
1.4.1 <i>Une expérimentation à venir en matière de profilage.....</i>	15
1.4.2 <i>Une ouverture envisagée pour le recours à des opérateurs privés de l'accompagnement</i>	16
PARTIE 2 - LE DEVELOPPEMENT DES SERVICES AUX DEMANDEURS D'EMPLOI NE S'INSCRIT QUE PARTIELLEMENT DANS UNE DEMARCHE D'ACCOMPAGNEMENT PERSONNALISE.....	17
2.1. UN FAIBLE RECOURS A LA POLITIQUE DE CIBLAGE ET D'ACCOMPAGNEMENT INDIVIDUALISE DES DEMANDEURS D'EMPLOI.....	17
2.2. UN ACCOMPAGNEMENT-TYPE QUI RESTE ENCORE PEU FORMALISE.....	18
2.2.1 <i>Les premiers entretiens : timing, objectifs et contenu</i>	19
2.2.2 <i>Le processus d'accompagnement repose sur l'établissement d'un plan d'action systématique, individuel mais peu individualisé</i>	20
2.2.3 <i>Le séquençage des entretiens ultérieurs est flexible, et l'intensité va croissante avec la durée du chômage</i>	20
2.2.4 <i>Les caractéristiques de l'accompagnement rendent délicate l'évaluation d'un nombre moyen de demandeurs d'emploi par conseiller.....</i>	23
PARTIE 3 - AXE TRADITIONNELLEMENT FORT EN SUEDE, LES PRESTATIONS OFFERTES AUX DEMANDEURS D'EMPLOI EVOLUENT DANS LEUR CONTENU	25
3.1 UN SYSTEME ACCORDANT UNE PLACE PARTICULIERE AUX POLITIQUES ACTIVES, SURTOUT FACE A UN CHOMAGE ELEVE	25
3.1.1 <i>Quatre catégories de programmes qui connaissent des évolutions contrastées.....</i>	25
3.1.2 <i>L'AMS a construit une trame générale, que chaque agence décline pour proposer sa propre offre de services.....</i>	26
3.2 DES MESURES DE FORMATION QUI SONT DE MOINS EN MOINS PRISEES ET QUI EVOLUENT VERS DES LOGIQUES PLUS PROCHES DE L'ACCOMPAGNEMENT.....	28
3.2.1 <i>Suite à des évaluations relativement décevantes, les programmes de formation sont en recul depuis la fin des années 1990.....</i>	28

3.2.2	<i>Des formations le plus souvent courtes et ciblées</i>	30
3.2.3.	<i>Une évolution dans la gamme des formations, traduisant le recul des formations professionnelles au profit des formations préparatoires et des prestations plus proches du conseil et de l'accompagnement</i>	30
3.3	UNE RELATIVE MONTEE EN PUISSANCE DES DISPOSITIFS D'INCITATION A L'EMPLOI, QUI ONT FAIT L'OBJET DE REFORMES RECENTES	32
ANNEXES	36
ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	38
ANNEXE 2 : SIGLES UTILISES	40

Ce rapport s'inscrit dans le cadre d'un partenariat entre le Centre d'études de l'emploi et l'Inspection générale des affaires sociales, visant à apporter un éclairage sur le contenu des pratiques d'accompagnement des demandeurs d'emploi dans d'autres pays européens.

Trois pays ont été étudiés dans ce cadre : Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède. Ils font chacun l'objet d'un rapport spécifique. Un rapport de synthèse dégage par ailleurs les grandes lignes de convergence et de divergence entre les différents systèmes et leurs réformes récentes.

Introduction

L'accompagnement des demandeurs d'emploi en Suède repose sur le service public, avec un partage entre l'agence publique de placement, pour les personnes employables, et les communes qui interviennent au titre de l'aide sociale. S'appuyant sur une indemnisation du chômage relativement généreuse, le système suédois se caractérise surtout de manière traditionnelle par une place importante accordée aux politiques actives du marché du travail, notamment aux dispositifs de formation professionnelle. Confrontée à une forte hausse du chômage dans les années 1990, la Suède a alors particulièrement mobilisé ces politiques actives, parvenant à améliorer sensiblement la situation, avec un taux de chômage de l'ordre de 7% aux normes européennes.

Les modalités de suivi des demandeurs d'emploi font l'objet d'une assez faible formalisation au niveau national et d'une large marge de manœuvre laissée aux agences locales pour adapter l'offre de services. La fréquence des entretiens et l'intensité de l'accompagnement ont tendance à s'accroître avec la durée du chômage, tout comme le recours effectif à un référent unique pour chaque demandeur d'emploi.

Les prestations offertes sont aussi liées à l'ancienneté au chômage, les demandeurs d'emploi pouvant au début bénéficier de mesures « légères » destinées à améliorer la recherche d'emploi avant d'accéder aux mesures de formation et d'emplois subventionnés. Les programmes de formation connaissent une tendance générale à la baisse, leur reflux étant plus important que celui du chômage. Les formations longues ont en particulier fait l'objet d'évaluations décevantes, et se voient progressivement substituer des programmes plus proches de logiques d'accompagnement et d'orientation d'une part et des formations courtes d'autre part. Les emplois subventionnés restent assez fortement mobilisés, avec une tendance à un développement plutôt dans le secteur marchand.

Le nouveau gouvernement suédois issu des élections de l'automne 2006 a entamé une série de réformes d'ampleur qui, sans remettre nécessairement en cause les spécificités nationales, pourraient en modifier les équilibres. Il a notamment engagé une réforme rendant plus restrictive l'indemnisation du chômage. Il envisage de recourir de manière expérimentale à l'externalisation de parcours d'accompagnement et souhaite réduire le rôle des communes en la matière. Il souhaite enfin privilégier des aides générales et des emplois subventionnés sous forme d'allègements de charge, en accélérant le recul des programmes de formation.

Partie 1 - Reposant sur le service public et marqué par la priorité donnée aux politiques actives, le système suédois est en cours d'évolution

Le système suédois d'accompagnement des demandeurs d'emploi présente plusieurs caractéristiques fortes :

- il repose principalement sur le service public du placement, les organismes d'indemnisation du chômage n'intervenant pas en la matière et les pratiques d'externalisation restant limitées. Les communes, compétentes pour l'aide sociale, développent également des prestations et services d'accompagnement ;

- il s'appuie sur un système d'indemnisation du chômage plutôt généreux mais surtout une priorité donnée aux politiques actives du marché du travail, avec de nombreux programmes de formation et d'emplois subventionnés.

Le nouveau gouvernement issu des élections de l'automne 2006, sans remettre frontalement en cause les organisations et dispositifs traditionnels, a entamé une série de réformes d'ampleur susceptibles de faire évoluer assez sensiblement les équilibres.

Encadré n° 1 - Fiche d'identité de la Suède

- ✓ 9,1 millions d'habitants, superficie 449 964 km², faible densité (22 hab./km²), un tiers de la population dans le triangle urbain Stockholm, Göteborg, Malmö ;
- ✓ organisation administrative : 21 comtés, 290 communes ;
- ✓ données 2006 (Eurostat) :
 - PIB par habitant en standards de pouvoir d'achat (UE 25=100) : 117,5 ;
 - taux d'emploi: 73,1% (moyenne UE 25 : 64,7%) ;
 - taux de chômage: 7% (moyenne UE 25 : 7,9%) ;
 - taux de chômage de longue durée (+12 mois): 1,1% (moyenne UE 25 : 3,6%).

1.1 Un système accordant une place particulière aux politiques actives, surtout face à un chômage élevé

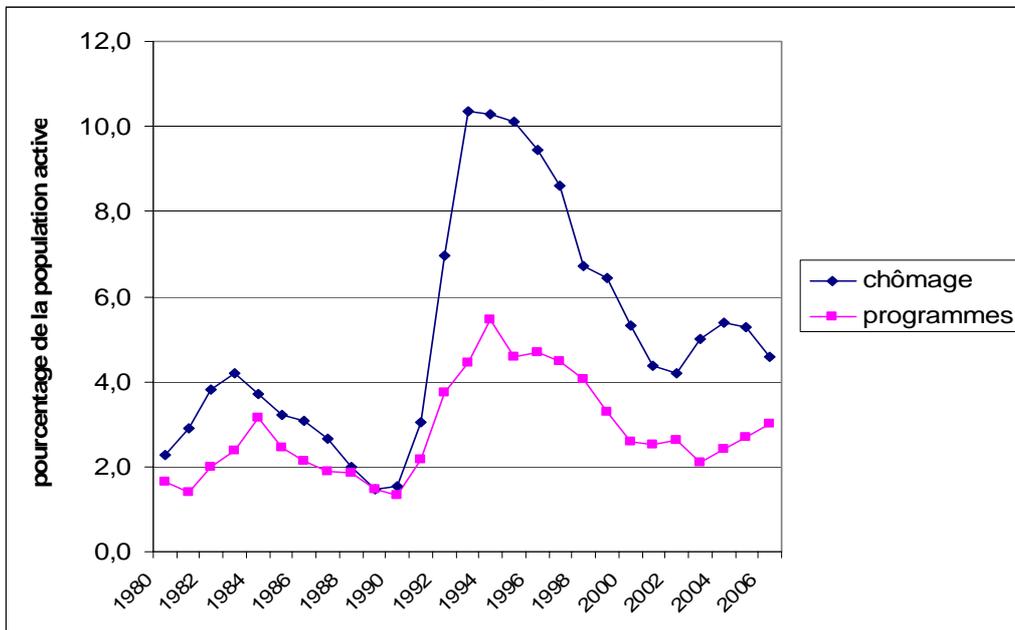
La Suède a connu jusqu'à la fin des années 1980 des niveaux de chômage particulièrement bas, toujours inférieurs à 5% au sens du BIT¹. Parallèlement, elle a fortement investi, surtout depuis les années 1970, dans les politiques dites actives du marché du travail (PAMT) : formation à destination des demandeurs d'emploi, programmes incitatifs d'aides à l'embauche et à la création d'emploi, etc.

Au début des années 1990, le chômage a connu une augmentation massive, atteignant et se maintenant à des niveaux élevés et inédits (9,9% en 1997). Cette hausse s'est accompagnée d'un renforcement des politiques actives du marché du travail, avec notamment une utilisation importante des programmes de formation. Le graphique suivant illustre le lien

¹ Le taux de chômage mesuré en Suède diffère de celui calculé par les organisations internationales, qui lui est supérieur d'environ un point, du fait notamment de la comptabilisation de personnes sans emploi qui participent à des programmes d'accompagnement vers l'emploi. (cf. Boisard, P. (2005), « Politiques et institutions suédoises d'aide au retour à l'emploi », *Les papiers du CERC* n°2005-05). La question de la mesure du chômage a été très présente dans le débat électoral de 2006, notamment au regard de la situation des nombreuses personnes placées en congé maladie.

entre niveau de chômage et intensité du recours à ce type de programmes, qui sont naturellement moins utilisés dans les périodes de reflux du nombre de demandeurs d'emploi.

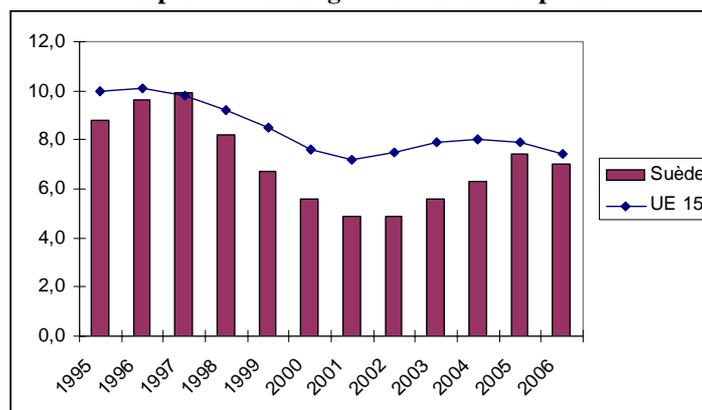
Graphique n° 1 - Evolution du chômage et de la participation aux programmes de politiques actives (1980-2006)



Source : AMS, calculs de la mission

Le taux de chômage suédois a connu une nette amélioration à la fin des années 1990 et au début des années 2000, puis une nouvelle hausse. D'ampleur limitée, celle-ci conduit toutefois à un taux de chômage de l'ordre de 7% (moyenne annuelle 2006 mesurée par Eurostat). La situation sur le marché du travail et la politique de l'emploi ont constitué l'élément majeur du débat politique qui s'est soldé, en septembre 2006, par la défaite des sociaux-démocrates au pouvoir depuis 12 ans et à la victoire d'une majorité de centre-droit.

Graphique n° 2 - Taux de chômage en Suède, 1995-2006, en %, comparé au chômage de l'Union européenne

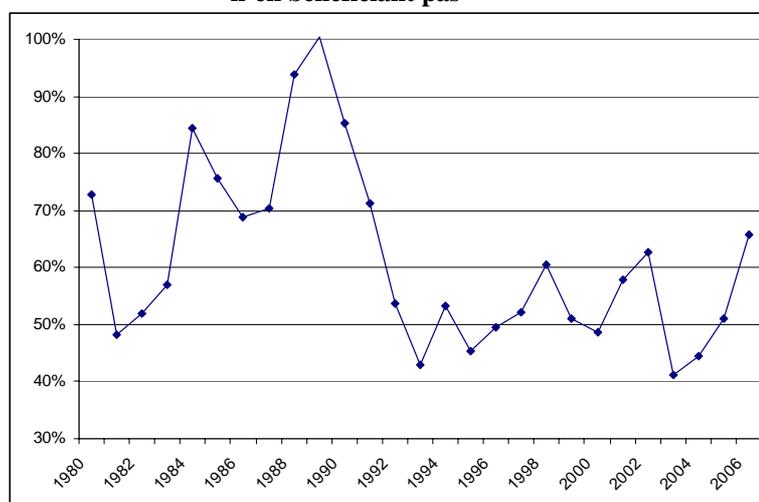


Source : Eurostat

Le poids traditionnellement fort des mesures actives se retrouve dans les statistiques suédoises, qui montrent que chaque année, les programmes dits conjoncturels comptabilisent une part importante des demandeurs d'emploi : sur la période récente, le nombre de bénéficiaires de programmes s'établit entre 40 et 60% du nombre des demandeurs d'emploi

n'en bénéficiant pas et il atteint une part importante de la population active (maximum de 5,5% en 1994, aux alentours de 3% dans la période récente) .

Graphique n° 3 - Ratio bénéficiaires de programmes du marché du travail/ demandeurs d'emploi n'en bénéficiant pas



source : AMS, calculs de la mission

Ce poids est confirmé par les données d'Eurostat, qui distinguent trois catégories de dépenses :

- les services : dépenses afférentes aux services chargés de l'accompagnement des demandeurs d'emploi ;
- les mesures PMT (politiques du marché du travail) : programmes de formation, d'emplois subventionnés, d'aides à la création d'entreprise ;
- et les soutiens PMT : dépenses dites passives d'indemnisation et de préretraites.

En 2005, la Suède présente une structure déformée de ses dépenses au titre des politiques du marché du travail par rapport à la moyenne européenne, en particulier du fait des mesures et programmes actifs qui représentent un volume presque équivalent aux dispositifs d'indemnisation.

Tableau n° 1 - Dépenses au titre des politiques du marché du travail

Catégorie	Suède (2005)	Moyenne UE 15 (2004)
Services relatifs au marché du travail	7,4%	9,50%
Mesures PMT (formation, emplois subventionnés, aides à la création d'entreprises, etc.)	44,3%	27,7%
Aides PMT (indemnisation du chômage, préretraites)	48,3%	62,9%

Source : Eurostat

En termes de part du PIB, la Suède est en 2004 le pays européen qui consacre le plus de ressources aux mesures PMT (1% du PIB), après le Danemark (1,52%) et les Pays-Bas (1,12%).

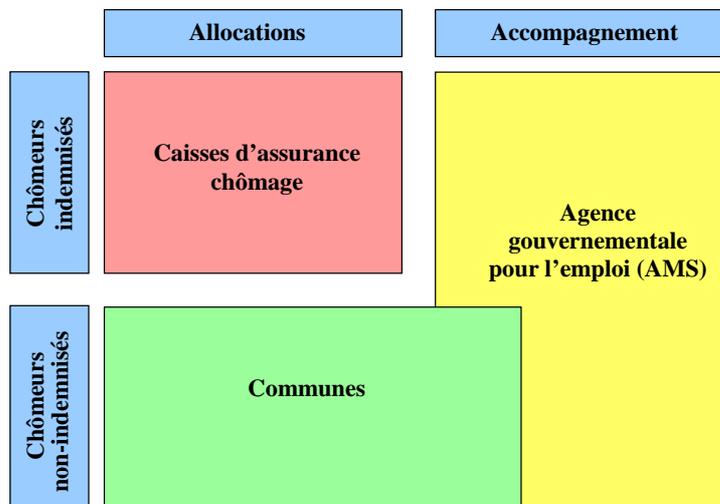
Le gouvernement issu des élections de 2005 a néanmoins annoncé son intention de réduire de 45% les dépenses des politiques pour l'emploi, les programmes de politiques actives étant les principaux concernés (*cf. infra*).

1.2 Une organisation qui repose sur un système public, séparant indemnisation du chômage, accompagnement des demandeurs d'emploi et aide sociale

L'organisation institutionnelle de l'accompagnement des demandeurs d'emploi en Suède repose principalement sur le service public, à titre principal l'agence gouvernementale de placement (AMS) et à titre complémentaire les municipalités. La suppression du monopole sur le marché du placement en 1993 et le recours par le service public à des prestataires privés sur des segments de leur activité (formation principalement) n'ont pas remis en cause cette prédominance publique et l'externalisation de l'intégralité du parcours d'accompagnement à des opérateurs privés n'est encore qu'au stade de la réflexion (*cf. I.4*).

La répartition des rôles en matière d'accompagnement est nette s'agissant des demandeurs d'emploi indemnisés, dans la mesure où les caisses d'assurance chômage n'interviennent pas en la matière. Elle l'est moins pour les chômeurs bénéficiant de l'aide sociale, pour lesquels les communes se mobilisent également.

Schéma n° 1 - Organisation institutionnelle de l'accompagnement des demandeurs d'emploi en Suède



1.2.1 L'agence gouvernementale est en charge de l'accompagnement de tous les demandeurs d'emploi considérés comme employables

L'indemnisation au titre de l'assurance chômage n'est pas le critère déterminant de l'intervention de l'agence gouvernementale AMS, qui est chargée de l'accompagnement de l'ensemble des demandeurs d'emploi, indemnisés ou non, dès lors qu'ils sont considérés comme employables.

Les caisses d'assurance chômage ne jouent aucun rôle en matière d'accompagnement. L'AMS joue de fait un rôle de guichet unique pour l'indemnisation et l'accompagnement, le

demandeur d'emploi n'ayant des contacts qu'avec elle, y compris dans la première phase d'inscription et d'ouverture des droits. C'est l'AMS qui se charge d'informer les caisses des éventuelles modifications de la situation du demandeur d'emploi et des éventuelles sanctions financières dont il devrait faire l'objet du fait de son comportement de recherche d'emploi. Parallèlement, l'AMS maîtrise, dans la limite des sommes qui lui sont allouées, la définition et la mise en oeuvre des mesures et programmes (formation, emplois aidés) destinés aux demandeurs d'emploi qu'elle accompagne.

L'ensemble de l'administration du travail comprenait en 2005 environ 10 500 agents. Placée sous l'autorité du ministère chargé de l'emploi, l'AMS est structurée en trois échelons :

- au niveau national, l'agence centrale définit les grandes orientations sur la base des moyens qui lui sont accordés par le gouvernement et le Parlement. Elle emploie à ce niveau environ 200 agents, sous l'autorité d'un directeur général nommé par le gouvernement ;

- au niveau des comtés (équivalent d'un échelon « régional »), 20 « conseils régionaux de l'emploi », qui sont des entités indépendantes relayant les orientations et ventilant les financements disponibles. Ces autorités régionales ne s'inscrivent pas dans le cadre d'une décentralisation politique, les comtés disposant simplement d'un représentant dans le conseil les administrant. Elles comptent entre 30 et 80 agents par service régional ;

- au niveau local, 325 agences qui sont en contact avec les demandeurs d'emploi. Elles sont très indépendantes dans leur fonctionnement, même si elles s'inscrivent dans le cadre de l'offre de services définie nationalement et si leur gamme d'interventions dépend des moyens financiers alloués par le niveau national et par l'agence du comté. Elles comptent notamment 7100 agents chargés du conseil et du placement, auxquels s'ajoutent 600 personnes en relation directe avec les demandeurs d'emploi (principalement des psychologues).

1.2.2 Aux frontières de l'employabilité, le partage entre agence gouvernementale et communes est moins net pour l'accompagnement des demandeurs d'emploi non indemnisés

Les communes sont chargées de l'aide sociale à destination des personnes ne disposant pas d'autres ressources et notamment des demandeurs d'emploi qui ne remplissent pas les conditions pour être indemnisés au titre de l'assurance chômage. Elles tendent à ce titre à développer des dispositifs d'accompagnement vers l'emploi. Par ailleurs, elles disposent fréquemment de programmes ciblés, notamment en direction des jeunes et des immigrés.

1.2.2.1 Une tendance à développer des politiques d'accompagnement des demandeurs d'emploi

Tous les demandeurs d'emploi qui cherchent un emploi doivent être enregistrés auprès du service public de l'emploi et donc de l'AMS. Cette inscription est une condition exigée pour pouvoir bénéficier de l'aide sociale pour ceux qui ne peuvent prétendre à l'assurance chômage.

La difficulté tient à la notion d'employabilité qui détermine les demandeurs d'emploi pour lesquels l'AMS intervient, les personnes considérées comme non-employables étant

renvoyées aux services sociaux des communes. Ce partage donne lieu à des difficultés récurrentes, les communes considérant que l'agence gouvernementale a une conception restrictive de l'employabilité. Par ailleurs, qu'ils soient considérés comme employables ou non par l'AMS, les bénéficiaires de l'aide sociale pèsent sur les finances communales et il est dans l'intérêt des communes qu'ils reprennent un emploi le plus rapidement possible.

Les communes tendent par conséquent à développer, en plus de services et de prestations d'accompagnement social, des interventions visant directement à accompagner les bénéficiaires de l'aide sociale vers l'emploi. Elles créent des bureaux communaux de l'emploi (ou Jobcentre), parallèles aux implantations de l'AMS : à la fin des années 1990, 70% des communes s'étaient dotées d'un service spécifiquement compétent sur le marché du travail, contre 20% en 1995².

Ce phénomène, s'il n'est pas nouveau, tend à se développer avec l'apparition de formes d'accompagnement renforcé des bénéficiaires³ et de programmes proches dans leur logique de ceux développés par l'AMS : aide à la recherche d'emploi, mise en relation avec des employeurs, formations, stages en entreprises. Il crée de ce fait une tendance à la co-existence parallèle de deux processus d'accompagnement, avec deux inscriptions, deux séries d'entretiens, deux constructions de plans individuels d'action, deux possibilités d'accéder à des programmes d'activation.

Les liens et les articulations entre agence gouvernementale locale et Jobcentre municipal sont essentiels pour l'accès et le retour à l'emploi des publics concernés (chômeurs de longue durée, jeunes, immigrés), dans un contexte où les objectifs des deux institutions divergent parfois fortement⁴. Ils sont naturellement variables selon les communes. Dans certains cas, les liens sont étroits et les programmes municipaux constituent une déclinaison des plans d'action individuels établis par l'AMS⁵. Dans d'autres, les liaisons sont moins précises, même si la duplication n'est pas totale dans la mesure où certains programmes ne sont à la disposition que de l'AMS (emplois subventionnés par exemple). Dans tous les cas, l'accord du demandeur d'emploi est nécessaire pour que des échanges d'information s'opèrent entre l'agence locale et le Jobcentre.

Dans ce contexte, la question de guichets uniques regroupant les services de l'AMS et ceux de la commune se pose. De premières réalisations ont vu le jour, mais dans la plupart des communes, notamment à Stockholm, les avancées sont à ce stade restées limitées.

1.2.2.2 Une action spécifique en direction des jeunes

Les communes sont en charge des politiques en direction des jeunes de moins de 20 ans, pour lesquels elles doivent assurer l'éducation secondaire d'une part et ont l'obligation de se tenir informées du statut professionnel de ceux qui ont quitté le système scolaire d'autre part. Depuis 1995, les communes ont la possibilité de prendre la responsabilité d'un « programme municipal pour la jeunesse »⁶, destiné à faciliter la transition vers l'emploi des

² Lundin, M. (2005) « Does cooperation improve implementation? Central-local government relations in active labour market policy in Sweden », *Working Paper* n°2005-2, IFAU, Uppsala.

³ A l'instar du Jobcenter de Skärholmen, considéré comme emblématique de cette évolution (cf. infra p.23).

⁴ Lundin, M. (2005) *op.cit.*

⁵ Hjertner Thoren, K. (2005) « Municipal activation policy : A case study of the practical work with unemployed social assistance recipients », *Working Paper* n°2005-20, IFAU, Uppsala.

⁶ *Kommunalt ungdomsprogram*, 1498 bénéficiaires en avril 2007, en baisse de 66% par rapport à avril 2006.

jeunes de 18 et 19 ans en leur proposant des stages et des formations. La plupart des communes (265 sur 281) ont signé une convention avec l'entité régionale de l'AMS pour mettre en œuvre ce programme⁷.

Parallèlement, les communes peuvent, depuis 1998, assumer la responsabilité des programmes en direction des demandeurs d'emploi âgés de 20 à 24 ans, regroupés sous l'intitulé « garantie jeunes »⁸. Ce programme consiste en une obligation d'activité à temps plein, pendant une durée maximale d'un an, pour les jeunes inscrits au chômage depuis plus de 100 jours. En 2004, 205 communes avaient signé une convention avec l'autorité régionale de l'AMS pour mettre en œuvre ce programme⁹. Mais même dans ces communes, les jeunes de 20 à 24 ans peuvent aussi bénéficier des programmes de droit commun non spécifiquement ciblés sur eux.

Sur ce champ également, les articulations avec l'AMS ne sont pas toujours nécessairement évidentes. Dans certains cas, les agences locales de l'AMS disposent de conseillers spécialisés pour les jeunes, même si la commune prend en charge une part d'entre eux.

1.2.2.3 Des interventions en direction des immigrés

Les immigrés constituent le second public cible traditionnel des interventions municipales, en particulier les nouveaux arrivants (depuis moins de 3 ans). Outre des interventions classiques centrées sur les problématiques d'intégration et d'acquisition de la langue suédoise, les communes ont parfois développé des programmes plus spécifiquement tournés vers le marché du travail. C'est le cas du programme de recrutement de la ville de Stockholm qui présente la caractéristique d'allier formation professionnelle et formation linguistique dans un dispositif très directement connecté avec quelques secteurs professionnels fréquemment confrontés à des difficultés de recrutement.

⁷ Sibbmark, K. et Forslund, A. (2005) « Kommunala arbetsmarknadsinsatser riktade till ungdomar mellan 18 och 24 år », Rapport n°2005:9, IFAU, Uppsala.

⁸ *Ungdomsgarantin*, 1786 bénéficiaires en avril 2007, en baisse de 78% par rapport à avril 2006.

⁹ Forslund, A. et Nordström Skans, O. (2006) « Swedish youth labour market policies revisited », Working paper n°2006-6, IFAU, Uppsala. Cette évaluation conclut à une efficacité certaine des programmes pour les jeunes pour accélérer leur retour à l'emploi, même si aucun effet de long terme n'est observé. Les bons résultats des programmes en direction des jeunes sont sans doute dus à une aide à la recherche d'emploi de meilleure qualité, et à des mesures de préparation au marché du travail. Cependant, les programmes municipaux semblent moins efficaces que les PAMT classiques, ce qui suggère que l'AMS est plus efficace que les communes pour accompagner les jeunes, un argument qui va contre la décentralisation de l'implémentation des politiques de l'emploi.

**Encadré n° 2 - L'accompagnement dans le
« programme de recrutement » de la Ville de Stockholm**

Le « programme de recrutement » (*Rekryteringprogrammet*) a été inauguré en 2000, dans le but d'intégrer les nouveaux arrivants en les aidant à trouver des emplois dans des secteurs en tension, afin d'alléger notamment les dépenses d'aide sociale. Ses responsables estiment en effet que 50% des bénéficiaires de l'aide sociale ont les compétences pour s'intégrer directement sur le marché du travail, mais qu'il leur manque l'aide appropriée pour trouver un emploi. Au départ, il n'y avait pas de volonté spécifique de cibler le programme sur les immigrés, mais plutôt de permettre un bon appariement entre les emplois vacants et les demandeurs d'emploi disponibles, et de permettre aux bénéficiaires de ne plus dépendre de l'aide sociale.

Ce programme, sous la responsabilité de la commission d'éducation de la municipalité, accueille actuellement une centaine de bénéficiaires, sur une capacité estimée à 200. Les bénéficiaires sont orientés vers ce programme par le conseil d'arrondissement. En 2003, le programme a été modifié afin de s'adapter aux besoins particuliers des immigrés, devenus groupe prioritaire, et il a été construit en partenariat avec les entreprises des secteurs en tension qui prennent une part active dans la formation de leurs futurs salariés. 70 à 80% des bénéficiaires trouvent ainsi un emploi dans les secteurs du nettoyage et des services.

Chaque demandeur d'emploi bénéficie d'un suivi personnalisé par un conseiller unique, qui est en charge de 10 à 40 chômeurs pour lesquels il établit un plan d'action individuel (PAI). Le cœur du programme est l'apprentissage du suédois dans une optique professionnelle. Les demandeurs d'emploi participent aux ateliers linguistiques par groupes de 10, et le programme a en charge de 15 à 30 groupes par an. La plupart des prestations sont délivrées en interne par des spécialistes (conseillers, enseignants). Les conseillers travaillent parfois en commun avec des entreprises de travail temporaires qui offrent des débouchés intéressants. Le programme est actuellement en pleine expansion, puisqu'il embauchait au départ 2 salariés, et qu'ils sont maintenant 16, dont 8 conseillers.

Tout parcours commence par un entretien personnalisé, qui permet d'évaluer les besoins du demandeur d'emploi. Le programme est ensuite toujours structuré en trois étapes, avec à chaque fin d'étape un nouvel entretien d'évaluation et de révision du PAI :

- une formation préparatoire, pendant laquelle les bénéficiaires apprennent le suédois, et développent leurs compétences afin d'être opérationnels sur le marché du travail. Cette phase préparatoire dure au maximum 4 mois, à raison de 3h de formation par jour. Si au bout de 4 mois un demandeur d'emploi n'est pas parvenu aux objectifs fixés, il est renvoyé au bureau d'aide sociale de l'arrondissement.
- une formation professionnelle, qui peut durer entre 2 semaines et 5 mois suivant le secteur et le métier, et qui est construite en partenariat avec les entreprises intéressées.
- une formation sur poste avant de prendre l'emploi, avec un instructeur de l'entreprise. Le conseiller suit cette mise à l'épreuve, et aide à résoudre les éventuels conflits. Il continue à suivre le demandeur d'emploi quelque temps dans l'emploi, lorsque ce dernier le sollicite.

Au maximum, l'ensemble du processus ne doit pas dépasser 10 mois, et en moyenne les bénéficiaires restent 3 à 4 mois dans le programme. Ses résultats sont très encourageants : fin 2005, on estimait que 90% des bénéficiaires avaient retrouvé un emploi. De même, en termes de coût, le rendement pour la Ville de Stockholm est à peu près nul, entre les dépenses engagées pour le programme et les gains en termes d'aide sociale et d'impôts. En 2002, le programme a d'ailleurs été évalué par une université, avec des résultats très positifs, et sert aujourd'hui de modèle à d'autres municipalités.

1.2.3 *L'efficacité de cette organisation fait l'objet de débats et des réformes sont en cours*

Le dispositif institutionnel suédois d'accompagnement des demandeurs d'emploi fait l'objet d'interrogations sur la pertinence de son organisation et sur ses résultats :

- le partage des responsabilités entre agence gouvernementale et communes suscite des débats, avec à la fois un sentiment des communes d'effectuer une part d'un accompagnement qui devrait relever de l'AMS et des interrogations au niveau national sur la légitimité et l'efficacité des interventions des communes ;

- l'agence gouvernementale AMS fait elle-même l'objet d'une remise en cause de ses résultats en termes d'appariement entre demandeurs d'emploi et employeurs. Un rapport de l'institut public d'audit suédois Riksrevisionen¹⁰, publié en 2006, a ainsi formulé de fortes critiques contre l'agence, estimant qu'en 2003, un conseiller plaçait en moyenne dans l'emploi huit demandeurs d'emploi par an, alors qu'il en orientait cinq fois plus vers les programmes d'activation. Le rapport estimait que l'AMS pourrait obtenir, à moyens inchangés, des résultats deux fois meilleurs. L'AMS a contesté la méthode et les résultats de ce rapport, tout en reconnaissant la nécessité d'améliorer à la fois ses performances et la connaissance de son activité. Le développement des relations avec les employeurs constitue notamment une priorité, dans un contexte où l'agence ne capte qu'environ 30% des offres d'emploi et où les représentants des employeurs estiment qu'elle méconnaît leurs besoins.

Le nouveau gouvernement a annoncé son intention d'améliorer considérablement l'efficacité du service public de l'emploi pour amener les chômeurs vers l'emploi. Il envisage par conséquent deux réformes relatives à l'organisation institutionnelle :

- une réforme de l'organisation du service public de l'emploi, qui porte principalement sur le niveau régional qui aurait vocation à disparaître en tant qu'entité autonome. Il n'y aurait plus qu'un seul établissement national et non plus 20 organismes régionaux s'ajoutant à l'agence nationale. En revanche, 70 autorités locales, positionnées au niveau des bassins d'emploi, seraient chargées de coordonner les 300 agences locales. L'objectif de cette réforme tient à la volonté de simplifier et de fluidifier la chaîne de pilotage. Elle devrait voir le jour dès le mois de juillet 2007.

- une réforme modifiant le partage des rôles entre AMS et communes, pour limiter les interventions de ces dernières aux seuls publics réellement éloignés de l'emploi. Moins avancée, cette réforme se heurte à la fois à la difficile détermination du caractère employable d'une personne et aux craintes des communes de ne plus pouvoir mener d'actions permettant, en accélérant le retour à l'emploi de publics peu accompagnés par l'AMS, de diminuer leurs charges financières.

¹⁰ Riksrevisionen (2006), « Den offentliga arbetsförmedlingen », *RiR 2006:22*.

1.3 Un dispositif d'indemnisation traditionnellement plutôt généreux mais en cours de réforme

1.3.1 Une indemnisation dont la générosité tient surtout à la possibilité de la prolonger dans le temps

Le dispositif d'assurance chômage suédois comprend deux allocations :

- une allocation de compensation de revenu, soumise à l'adhésion préalable (pendant au moins un an) à une caisse d'assurance chômage. Les caisses sont des associations privées traditionnellement proches des syndicats. 86% des demandeurs d'emploi indemnifiés bénéficiaient de cette allocation en 2004¹¹ ;
- une allocation de base, plus faible et forfaitaire (de l'ordre de 750 € par mois), pour ceux n'ayant pas souscrit à cette adhésion.

Dans les deux cas, pour être indemnisés, les demandeurs d'emploi doivent répondre à des critères :

- d'inscription comme demandeurs d'emploi, de recherche active d'emploi et de capacité à travailler ;
- de travail pendant au moins 6 mois dans l'année précédente.

L'allocation de compensation de revenu atteint 80% du revenu antérieur pendant les 200 premiers jours, 70% jusqu'à 300 jours et 65% au-delà en cas de prolongation de la période d'indemnisation. Le plafond d'indemnisation est en revanche relativement bas (de l'ordre de 1600 euros par mois), comparativement à la France.

La relative générosité du système d'indemnisation tient surtout à la possibilité de prolonger les périodes d'indemnisation, théoriquement limitées à 300 jours :

- jusqu'en 2000-2001, la participation à un programme actif du marché du travail suffisait à créer de nouveaux droits à indemnisation. Cette situation a généré un effet d'enchaînement de périodes de chômage indemnifié et de participations à des programmes actifs, affaiblissant les transitions vers l'emploi et détournant l'objet principal de ces programmes. Depuis 2001, la participation à un programme actif ne permet plus d'acquérir de nouveaux droits d'indemnisation ;

- dans le dispositif actuel existe la possibilité de prolonger l'indemnisation, à échéance des 300 jours, pour une nouvelle période de 300 jours, notamment dans les cas de participation aux programmes du marché du travail (mais aussi maladie, congé parental, etc.) ;

- lors de la réforme de 2000 a été créée la garantie d'activité (*cf. encadré n°4*), nouveau programme « chapeau » permettant de renforcer les actions de recherche d'emploi et d'accompagnement pour les demandeurs d'emploi au-delà de la période initiale d'indemnisation (300 ou 600 jours), en échange d'une indemnisation à un niveau correspondant à l'allocation de base¹² et pour une durée théoriquement illimitée.

¹¹ CERC, précité.

¹² De l'ordre de 750 euros, soit davantage que l'aide sociale dont bénéficierait sinon le demandeur d'emploi, dont le niveau minimal pour une personne seule est d'environ 600 euros.

1.3.2 Une obligation de recherche d'emploi qui s'appuie sur la définition d'une offre convenable d'emploi

Les demandeurs d'emploi indemnisés au titre de l'assurance chômage ont une obligation de recherche active d'emploi, qui s'étend à l'obligation d'accepter une offre d'emploi convenable. Cette dernière fait l'objet d'une définition législative, reposant principalement sur les éléments suivants :

- s'agissant de la qualification : le demandeur d'emploi peut pendant les 100 premiers jours d'indemnisation refuser un emploi ne correspondant pas à sa qualification, mais il doit ensuite étendre ses recherches à d'autres domaines d'activité ;

- s'agissant des conditions de rémunération : le demandeur d'emploi ne peut refuser un emploi que si la rémunération correspondante représentait moins de 90% des indemnités perçues au titre de l'assurance chômage ;

- s'agissant des considérations géographiques, les textes précisent que l'emploi est convenable dès lors que les temps de trajet travail-domicile sont raisonnables. Pendant les 100 premiers jours d'indemnisation, le demandeur d'emploi peut refuser un emploi qui implique une absence à son domicile plus de 12 heures par jour. Si l'offre d'emploi implique un déménagement, elle sera considérée comme convenable si le chômeur n'a pas de raison objective de ne pas déménager.

Si le demandeur d'emploi ne respecte pas ses obligations de recherche active, refuse un emploi convenable ou refuse de participer à un programme actif du marché du travail, il s'expose à des sanctions après transmission des éléments le concernant à sa caisse d'assurance chômage. Celle-ci a la possibilité de réduire ou de suspendre le versement des allocations. Dans la pratique, le nombre de sanctions est particulièrement faible.

1.3.3 Une volonté gouvernementale de durcir les conditions d'indemnisation et de renforcer les obligations des demandeurs d'emploi, voire de modifier la logique du système

Le nouveau gouvernement a engagé une réforme assez profonde des modalités et des objectifs de l'indemnisation du chômage, sur plusieurs volets.

1.3.3.1 Rendre le dispositif d'indemnisation moins généreux

Pour accélérer les retours vers l'emploi, le gouvernement souhaite imposer une limite temporelle stricte à l'indemnisation (300 jours¹³), en mettant fin au renouvellement fréquent pour 300 nouveaux jours, notamment pour participation aux programmes actifs. Cette réforme a surtout un impact sur la garantie d'activité qui va faire l'objet d'une réforme prenant en compte l'entrée d'un volume plus important, et à un stade plus précoce, de demandeurs d'emploi (*cf. infra*).

¹³ La seule exception concernant les parents d'enfants de moins de 18 ans qui pourront être indemnisés pendant 450 jours.

Par ailleurs, le gouvernement a durci les conditions d'indemnisation :

- les conditions liées à un travail préalable ont changé : sont exigées au moins 80 heures de travail par mois (au lieu de 70), ou au moins 480 heures de travail (au lieu de 450) sur les 6 derniers mois avec au moins 50 heures (au lieu de 45) de travail par mois ;
- le niveau d'indemnisation a baissé : le plafond a été ramené de 730 à 680 couronnes suédoises par jour (de 81 à 75 euros par jour, soit environ de 1750 à 1625 euros par mois).

Le gouvernement a également mis fin à la possibilité de toucher une indemnisation pour les étudiants sortant du système scolaire, qui était auparavant ouverte pour les plus de 23 ans diplômés du supérieur sans emploi depuis plus de 90 jours.

1.3.3.2 Renforcer les obligations des demandeurs d'emploi

A partir du 2 juillet 2007, la période initiale de 100 jours pendant laquelle le demandeur d'emploi pouvait refuser un emploi ne correspondant pas à sa qualification ou à sa zone géographique immédiate sera supprimée. En conséquence, la recherche d'emploi aura vocation à s'étendre dès le départ à des domaines et à des zones ne correspondant pas nécessairement aux souhaits du chômeur.

1.3.3.3 Réformer le système des caisses d'assurance chômage

Dès son arrivée au pouvoir, le nouveau gouvernement a réformé le système de cotisation aux caisses d'assurance chômage. Pour responsabiliser davantage les acteurs (les contributions des salariés ne représentent qu'environ 12% des recettes des caisses), le niveau des cotisations a été nettement augmenté au 1^{er} janvier 2007 (passant d'environ 100 couronnes suédoises à une fourchette comprise entre 240 et 450 couronnes). Un phénomène de diminution des adhésions des salariés aux caisses est déjà observé dès les premiers mois de 2007, confortant la forte opposition des syndicats, qui voient dans cette réforme un risque d'affaiblissement de leur base et des principes traditionnels du « modèle suédois ».

Le gouvernement a l'intention d'aller plus loin encore dans cette réforme : il a exprimé sa volonté de rendre obligatoire, d'ici la fin 2008, l'adhésion à une caisse d'assurance chômage. Une commission d'experts devrait être chargée de faire des propositions à cette fin. Ce projet suscite d'ores et déjà une forte opposition des syndicats et de l'opposition parlementaire, qui affirment leur volonté de défendre le modèle suédois d'une adhésion facultative, vecteur d'une forte syndicalisation.

1.4 Une pratique inexistante du profilage et de l'externalisation mais des réflexions en cours

1.4.1 Une expérimentation à venir en matière de profilage

Le système suédois actuel n'a pas recours aux techniques de profilage des demandeurs d'emploi, sans doute en partie pour des raisons tenant à l'attachement à l'universalité des services offerts aux chômeurs. Une expérimentation est néanmoins en préparation, avec le développement en cours d'un instrument de profilage, en partenariat entre l'IFAU (institut

chargé de l'évaluation des politiques de l'emploi) et l'AMS. Il s'agirait d'un modèle de durée construit sur l'exemple danois, à partir de données très riches et de très nombreuses variables. Parallèlement serait mis en place un système de catégories de risque (trois, selon un modèle de feux tricolores). L'outil ne sera utilisé qu'à titre d'aide à la décision des conseillers. L'objectif serait de permettre une décision précoce, en orientant directement ceux qui en ont besoin vers des aides renforcées sans attendre l'échéance d'une première période de trois mois. L'expérimentation débutera à l'automne 2007 sur un comté.

Les avancées vers le profilage participent d'une réflexion plus globale sur l'articulation entre les services, et l'IFAU travaille également sur un modèle de « *targeting* », dont l'objectif est d'orienter automatiquement les demandeurs d'emploi vers les PAMT, grâce à un modèle économétrique calculant le bénéfice probable qu'ils en retireraient. Mais ces développements ne pourront suivre qu'à un stade ultérieur, en l'absence à ce jour d'une évaluation fine de l'efficacité des différents programmes.

1.4.2 Une ouverture envisagée pour le recours à des opérateurs privés de l'accompagnement

Les opérateurs privés interviennent à titre de sous-traitants de l'AMS, principalement en matière de formation même si le système éducatif public est aussi très présent sur ce segment. Ils sont également sollicités pour les opérations de reclassement consécutives aux restructurations, à la suite d'un accord entre partenaires sociaux, pour les « cols blancs » depuis 1974 et pour les « cols bleus » depuis 2004.

En revanche, la Suède n'a pas à ce stade confié à des opérateurs privés de placement l'intégralité du processus d'accompagnement de demandeurs d'emploi. Cette situation est susceptible d'évoluer, le gouvernement ayant annoncé son intention d'engager une expérimentation, sans doute à l'automne 2007, consistant à confier à des opérateurs privés l'accompagnement de groupes de chômeurs éloignés de l'emploi et sélectionnés sur une base aléatoire. Il ne s'agit officiellement pas d'une mise en concurrence de l'AMS, mais les modalités d'articulation et de coopération des opérateurs privés avec l'agence publique sont encore floues.

Cette évolution est encouragée par les représentants des employeurs, qui souhaiteraient aller plus loin et s'orienter vers une généralisation du recours à des opérateurs privés plus petits et plus spécialisés que l'AMS, en s'inspirant des expériences australienne ou néerlandaise.

Partie 2 - Le développement des services aux demandeurs d'emploi ne s'inscrit que partiellement dans une démarche d'accompagnement personnalisé

2.1. Un faible recours à la politique de ciblage et d'accompagnement individualisé des demandeurs d'emploi

Traditionnellement, la Suède apporte une aide relativement indifférenciée à ses demandeurs d'emploi. En effet, l'AMS s'appuie sur un principe d'*uniformité* de ses services pour tous les demandeurs d'emploi, qui doivent avoir un accès égal aux prestations proposées. Suivant ces préceptes, la Suède a donc développé peu de programmes ciblés, ou de mesures individualisées.

Il existe néanmoins quatre groupes prioritaires pour la politique de l'emploi, à qui sont réservées certaines aides : les jeunes (18/24 ans), les chômeurs de longue durée, les immigrés et les handicapés. Ces groupes-cibles traduisent une volonté politique d'intégrer ou de réintégrer sur le marché du travail des catégories de demandeurs d'emploi considérées comme défavorisées par rapport aux autres, notamment victimes de stigmatisation. Cependant, les justifications économiques de ces choix sont aujourd'hui remises en question, étant donné par exemple que la Suède a un taux de chômage de longue durée relativement faible comparé aux autres pays européens (18,9% contre 42,4% pour l'UE-15 en 2004¹⁴). De même, de nombreux jeunes (re)trouvent rapidement un emploi sans avoir besoin d'une intervention renforcée du SPE.

C'est pourquoi, le ciblage des politiques de l'emploi est actuellement en recul, après avoir été encouragé au tournant des années 2000¹⁵. Dans l'agence visitée, les jeunes et les chômeurs de longue durée, qui étaient auparavant un « objectif », ne sont plus considérés que comme une « priorité ». Le ciblage a en effet été critiqué pour deux raisons : d'une part parce que l'appartenance à un groupe prédéterminé n'est pas forcément un facteur décisif pour comprendre la trajectoire probable des individus sur le marché du travail ; et d'autre part parce qu'à force de ciblage, une large majorité des demandeurs d'emploi devient prioritaire, et donc le ciblage finit par se diluer. De plus, les évaluations des programmes ciblés ont été relativement décevantes.

Dernièrement, l'approche par groupe-cible a cédé le pas à l'individualisation renforcée des prestations, censée favoriser une meilleure adéquation de l'offre de services avec les besoins des demandeurs d'emploi. En effet, le nouveau gouvernement a décidé d'en faire une priorité, en réformant le système dans le sens d'une personnalisation croissante des programmes d'activation. L'introduction prochaine d'une méthode de profilage vise à contribuer à cette évolution.

¹⁴ Chiffres OCDE, 2006.

¹⁵ Mehaignerie, P., Carrez, G. et Bouvard, M. (2005), « Rapport d'information sur la situation budgétaire et l'emploi en Suède », Assemblée Nationale, Octobre.

Mais pour l'instant, l'intervention du service public de l'emploi reste peu individualisée, du fait de l'absence de segmentation des demandeurs d'emploi au sein de groupes bénéficiant de programmes et de modes d'accompagnement spécifiques, combinée à la relativement faible formalisation du processus d'accompagnement¹⁶.

Encadré n° 3 - Agences locales de l'emploi et conseillers

Dans les grandes villes, les différentes agences locales sont organisées et spécialisées par branche, même si les demandeurs d'emploi ne sont pas contraints de se rendre dans l'agence en charge du secteur dans lequel ils recherchent un emploi. L'agence Norrmalm, visitée à Stockholm, est ainsi spécialisée dans les secteurs de l'économie, de la finance et de l'administration. Les agences considèrent qu'elles rendent là un service supplémentaire aux demandeurs d'emploi qui le souhaitent. L'objectif est que les conseillers de l'agence aient des contacts spécifiques avec les entreprises d'une branche, afin d'en connaître les métiers et les besoins. Cette spécialisation semble très appréciée, d'autant plus que pendant longtemps le contact direct avec les entreprises a été négligé par l'AMS.

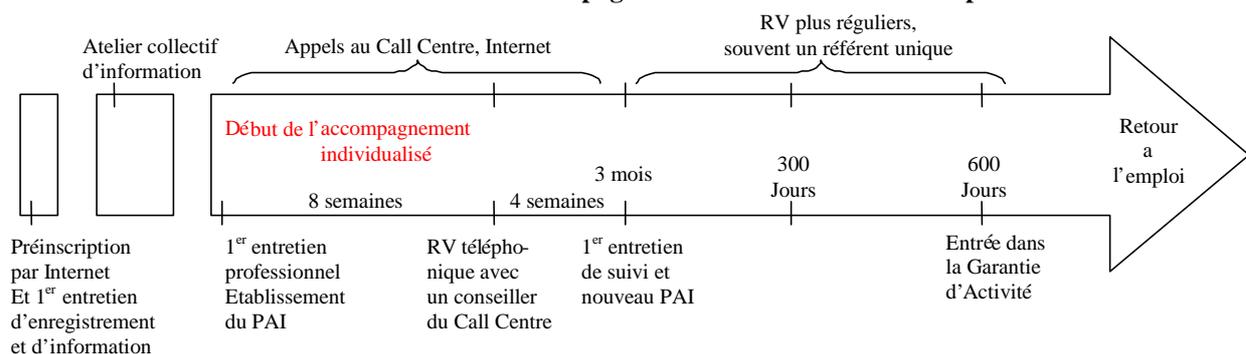
Dans les agences, les conseillers ont tous la double mission de recevoir les demandeurs d'emploi et d'entretenir des contacts avec des entreprises susceptibles d'avoir besoin de main d'œuvre. Dans les grandes agences, certains sont également spécialisés en fonction des groupes-cibles prioritaires. Les conseillers sont recrutés en fonction de leur expérience plus que de leurs diplômes, il n'y a en effet aucune formation minimale requise en théorie. Mais dans les faits, la plupart sont diplômés de l'enseignement supérieur, avec un profil de formation en ressources humaines, et une élévation du niveau de qualification est observée. Lorsqu'ils sont recrutés, ils bénéficient d'une formation en interne de 6 mois à 1 an. Ils sont alors familiarisés notamment avec des méthodes d'entretien, dont la méthode de dialogue « Solution Focus » promue par des psychologues américains.

Les agences locales pratiquent un *benchmarking* régulier entre elles, et partagent leurs expériences.

2.2. Un accompagnement-type qui reste encore peu formalisé

Malgré l'absence d'un parcours-type d'accompagnement, le processus généralement appliqué peut être schématisé autour des grandes lignes suivantes.

Schéma n° 2 - Processus d'accompagnement des demandeurs d'emploi



¹⁶ La proportion de chômeurs indemnisés bénéficiant de PAMT est néanmoins plus forte que celle des non indemnisés (cf. Bergmark, A. (2003) « Prêts à travailler ? Les politiques d'activation en Suède au cours des années quatre-vingt-dix », *RFAS* n°2003-4).

2.2.1. Les premiers entretiens : timing, objectifs et contenu

L'individualisation de l'accompagnement est censée être rapidement mise en œuvre, puisque dès le deuxième entretien, le conseiller doit évaluer avec le demandeur d'emploi ses objectifs et ses besoins, ainsi que les moyens à mettre en œuvre pour garantir un retour rapide et durable à l'emploi.

Après s'être préenregistrés sur Internet, les demandeurs d'emploi obtiennent un premier rendez-vous d'inscription à l'agence, pendant lequel ils fournissent des renseignements administratifs, et spécifient leurs besoins d'aide à la recherche d'emploi. Ils sont ensuite convoqués par groupes de 25 à un atelier collectif d'information sur les méthodes de recherche d'emploi, les conditions d'indemnisation, leur responsabilité dans les démarches à mener, les critères retenus pour définir « l'emploi convenable » et les services qui peuvent leur être fournis par l'agence, notamment en ce qui concerne les possibilités offertes par Internet. Des brochures explicatives sont distribuées en fin d'atelier.

Le choix du timing dans le séquençage de cette première phase est laissé à la discrétion des agences locales, qui ont en général une large marge de manœuvre dans la mise en œuvre de l'accompagnement. Ainsi, par exemple, il n'existe pas de règle édictée par l'AMS fixant le moment du second entretien, pendant lequel le demandeur d'emploi va rencontrer un conseiller afin d'établir son Plan d'Action Individuel (PAI). Le but est que chacun des deux protagonistes de l'entretien prenne le temps de le préparer convenablement, et en particulier le demandeur d'emploi qui a l'opportunité de se renseigner sur Internet et de rédiger lui-même une proposition de PAI.

Dans l'agence locale visitée par la mission, le premier entretien doit avoir lieu sous 15 jours, puis le second à nouveau sous 15 jours, l'ensemble devant être fait dans les 5 premières semaines de chômage. Mais les conseillers reconnaissent qu'il est difficile de tenir ce planning.

Le second entretien, qui marque le début de l'accompagnement personnalisé, dure en moyenne de 30 à 40 minutes, selon la localisation de l'agence (en général il est plus court dans les grandes villes, notamment dans l'agence visitée où il dure de 20 à 30 minutes). En théorie, le conseiller qui reçoit le demandeur d'emploi lors de ce second entretien d'orientation restera son référent unique tout au long du processus d'accompagnement, mais dans l'agence visitée les demandeurs d'emploi n'ont pas de référent unique avant 300 jours de chômage.

Le but de cet entretien est de connaître les projets professionnels du demandeur d'emploi et de vérifier leur cohérence. Le conseiller doit également évaluer les difficultés que pourrait rencontrer le demandeur d'emploi pour réaliser ses projets, et discuter avec lui des solutions envisageables pour les surmonter. Le conseiller peut également proposer des offres d'emploi ciblées dès cet entretien, auxquelles le demandeur d'emploi devra répondre.

A la fin de l'entretien, conseiller et demandeur d'emploi établissent ensemble le PAI, et le conseiller donne au demandeur d'emploi le numéro du Call Center. Si le demandeur d'emploi est laissé autonome dans ses recherches (*cf.* 3.1.2), la plupart de ses contacts ultérieurs se feront par le biais du Call Center, qu'il doit appeler sous 8 semaines, après avoir envoyé un courriel à l'agence pour l'informer des offres d'emploi auxquelles il a répondu. Ce

n'est qu'à l'issue de 12 semaines (3 mois) que le demandeur d'emploi a un nouvel entretien à l'agence pour effectuer un suivi et le cas échéant revoir le plan d'action individuel.

2.2.2. Le processus d'accompagnement repose sur l'établissement d'un plan d'action systématique, individuel mais peu individualisé

A la fin du second entretien, qui marque le début de la phase d'accompagnement, le demandeur d'emploi quitte normalement l'agence en possession de son PAI, qu'il a élaboré en accord avec son conseiller. Si le demandeur d'emploi n'a pas apporté l'ensemble des documents nécessaires à l'établissement du PAI au cours cet entretien, un autre peut être organisé pour finaliser le document. Le PAI n'est pas signé par le demandeur d'emploi, mais il tient théoriquement lieu de contrat entre le demandeur d'emploi et l'agence. Si le demandeur d'emploi refuse l'établissement d'un PAI, il s'expose à des sanctions financières de la part de sa caisse d'assurance chômage s'il est indemnisé, et n'aura droit qu'aux services en libre accès à l'agence.

L'objectif du PAI est de récapituler les objectifs que le demandeur d'emploi s'est fixé, et les moyens qui ont été retenus pour les atteindre. En pratique, il s'agit d'un document très standardisé, qui liste le ou les services dont le demandeur d'emploi peut bénéficier de la part de l'agence en fonction de ses besoins, les actions que le demandeur d'emploi doit entreprendre pendant les trois prochains mois, ainsi que les annonces auxquelles il doit répondre, si le conseiller lui a proposé des offres ciblées. Le PAI peut également comporter la définition de « l'emploi convenable » au vu du profil du demandeur d'emploi, afin que celui-ci en soit informé.

Si l'obligation d'établir un PAI est respectée partout depuis 1997¹⁷, date à laquelle la législation est entrée en vigueur, sa vocation opérationnelle est parfois faible dans les faits. L'AMS estime que seuls 70% des demandeurs d'emploi sont conscients de disposer d'un PAI et estiment qu'il leur a été utile, tandis que seuls 50% des PAI auraient un impact concret dans les démarches de recherche d'emploi. Une étude qualitative est d'ailleurs en cours pour évaluer le rapport des demandeurs d'emploi à leurs PAI. L'AMS reconnaît également de grandes différences de qualité entre les PAI, en fonction du travail d'individualisation fourni par les conseillers. L'AMS réfléchit également à l'établissement d'un nouveau PAI, beaucoup plus individualisé dans sa forme comme sur le fond.

2.2.3. Le séquençage des entretiens ultérieurs est flexible, et l'intensité va croissante avec la durée du chômage

Le suivi individualisé des demandeurs d'emploi après l'établissement de leur PAI est relativement peu formalisé, et laissé à la discrétion des conseillers et au choix de l'agence locale. En moyenne, selon l'AMS, après les trois premiers mois de chômage, le demandeur d'emploi est en contact avec le SPE deux à trois fois par mois, par Internet, téléphone (en appelant le Call Center) ou physiquement à l'agence. Ces entretiens de suivi ont une teneur souvent très générale, sur les actions qui ont été conduites et celles qu'il faudra mener, et ne portent par forcément sur les services délivrés par l'agence ni sur l'actualisation individuelle du PAI, qui doit théoriquement être faite tous les six mois.

¹⁷ Le système informatique oblige d'ailleurs à l'établissement de ce PAI.

Pendant ces entretiens, les conseillers peuvent proposer des offres ciblées auxquelles le demandeur d'emploi est obligé de candidater (dans l'enquête réalisée par l'OCDE, leur nombre est estimé en moyenne à 4,1 par chômeur et par an¹⁸) ; ou lui indiquer le nombre d'offres auxquelles il devra répondre d'ici le prochain entretien. Les demandeurs d'emploi font parfois un compte-rendu des entretiens passés suite aux offres proposées par le conseiller, mais ce n'est pas automatique.

Dans l'agence visitée, le troisième entretien, dit de suivi, a lieu au bout de 3 mois, avec établissement d'un nouveau PAI qui est en vigueur jusqu'au 300^{ème} jour de chômage. Entre les trois premiers mois et le 300^{ème} jour, peu de programmes sont en fait proposés aux demandeurs d'emploi, même s'ils sont théoriquement tous accessibles dès le premier jour d'inscription. Des formations de courte durée sur des métiers en tension sont néanmoins mobilisées au cours de cette première période. Après 300 jours, le suivi se renforce : les demandeurs d'emploi sont accompagnés par un conseiller référent, spécialisé sur ce groupe-cible. Ils ont alors au moins un entretien face à face par mois, voire deux si possible, qui dure de 10 à 20 minutes, pendant lequel le conseiller fait le bilan des actions entreprises et répond aux questions du demandeur d'emploi. Il n'existe pas de guide particulier pour ces entretiens, le PAI constituant la base de la discussion. Au bout de 600 jours, les demandeurs d'emploi bénéficient du dispositif de la Garantie d'Activité et du suivi qui s'y attache (*cf. encadre n°4*) (ils sont 17% pour l'agence *Norrmalm*).

Il est à noter que lorsque les demandeurs d'emploi participent à un programme, ils ne sont plus comptés comme chômeurs, mais doivent continuer à rechercher activement un emploi. La plupart du temps, le demandeur d'emploi n'est plus en relation avec son conseiller lorsqu'il bénéficie d'une mesure. Mais il arrive quand même qu'ils se contactent, par exemple si le conseiller a une offre ciblée à proposer. De plus, même lorsqu'ils participent à un programme, les demandeurs d'emploi doivent respecter leur PAI, même si bien sûr la recherche d'emploi exigée est alors moins intensive.

Une fois que le travailleur a retrouvé un emploi, le conseiller cesse en général de le contacter. Le suivi dans l'emploi n'est pratiqué que pour les bénéficiaires de programmes spécifiques, comme par exemple ceux de la Garantie d'Activité.

¹⁸ OCDE (2007) *Activating the unemployed : what countries do*, mimeo.

Encadré n° 4 - La Garantie d'Activité (*Aktivitetsstöd*) pour les chômeurs de longue durée

La Garantie d'Activité est le programme phare en faveur des chômeurs de longue durée (et même de très longue durée, puisqu'il s'adresse aux demandeurs d'emploi inscrits depuis plus de 600 jours, et en moyenne les bénéficiaires sont inscrits depuis 7 ans). Initié en août 2000, il compte aujourd'hui 40 000 bénéficiaires par mois. Son objectif principal est de rapprocher les chômeurs de l'emploi afin qu'ils puissent à terme reprendre un emploi « normal ». Pour ce faire, la méthode choisie consiste à activer les chômeurs à plein temps, en le faisant participer à des programmes de recherche active. En ce sens, la Garantie d'Activité est davantage un cadre d'action qu'un programme proprement dit, puisque les chômeurs qui y ont droit peuvent prétendre participer à l'ensemble des programmes actifs du marché du travail et bénéficier de l'ensemble des services offerts par le SPE, en fonction de leurs besoins.

Le programme débute par des cours de recherche d'emploi qui durent 13 semaines, par groupes de 10 à 15 participants. Les prestations sont délivrées par des opérateurs privés auxquels les agences locales ont recours (le plus souvent des instituts de formation) : conseil individualisé, ateliers de préparation aux entretiens ou formation sur poste sont au menu. Par la suite, c'est le demandeur d'emploi qui décide avec son conseiller à quels autres programmes il veut participer (par exemple une formation professionnelle longue). La Garantie d'Activité est théoriquement sans limite de durée, et l'objectif est qu'un chômeur en sorte en reprenant un emploi de plus de six mois. La plupart du temps, le retour sur le marché du travail se fait par le biais d'emplois aidés.

La mise en œuvre de ce programme a été expertisée par l'IFAU en 2002¹⁹. Ses résultats étaient plutôt mitigés. En effet, malgré un niveau global de satisfaction des bénéficiaires, seuls 2 sur 3 étaient effectivement activés à plein temps. La moitié d'entre eux ne rencontrait par leurs conseillers au moins une fois par mois, et plus de 50% n'avaient pas répondu à une offre d'emploi dans les 4 dernières semaines. Au final, l'évaluation a conclu à l'absence de signe montrant clairement que les bénéficiaires menaient une recherche d'emploi plus active qu'auparavant.

Le nouveau gouvernement a réformé la Garantie d'Activité. A partir du 2 juillet 2007, elle s'appellera désormais Garantie d'Emploi et de Développement, dont l'objectif sera de réinsérer le plus rapidement possible les chômeurs de longue durée sur le marché du travail. Ce nouveau programme s'adressera à tous les chômeurs de plus de 300 jours qui ne sont plus indemnisés, aux parents d'enfants de moins de 18 ans indemnisés qui totalisent entre 301 et 450 jours de chômage, et aux chômeurs qui n'ont jamais été indemnisés et qui sont au chômage depuis plus de 18 mois, le nombre de bénéficiaires devrait donc augmenter.

Le nouveau programme sera structuré en trois phases : une phase de conseil personnalisé pour renforcer l'efficacité de la recherche d'emploi, puis une phase d'insertion professionnelle (stages, formations sur poste, etc.) et enfin, pour les indemnisés au-delà de 450 jours de chômage, un emploi aidé d'intérêt public.

Sur le même modèle, le nouveau gouvernement construit également une Garantie d'Emploi pour les Jeunes de 16 à 24 ans au chômage depuis plus de 3 mois, qui entrera en vigueur le 1^{er} décembre 2007. Ce nouveau programme a vocation à remplacer les programmes municipaux actuellement en vigueur (*cf.* 1.2.2.2) Il fonctionnera comme la Garantie d'Emploi et de Développement, avec une première phase d'accompagnement renforcé, puis une seconde de formation professionnelle.

¹⁹ Forslund, A., Froberg, D. et Lindqvist, L. (2004) « The Swedish Activity Guarantee », Employment, Labour and Social Affairs Committee, OCDE, Janvier.

2.2.4. Les caractéristiques de l'accompagnement rendent délicate l'évaluation d'un nombre moyen de demandeurs d'emploi par conseiller

La mesure d'un ratio indiquant la taille du portefeuille de chaque conseiller est par nature délicate. Elle l'est particulièrement en Suède, du fait d'une organisation qui n'accorde qu'une place réduite et peu formalisée à l'accompagnement par un conseiller unique tout en ayant localement recours à des systèmes de référent unique par groupe-cible.

Un élément de relativisation de cet indicateur dans le contexte suédois tient également à la structuration d'une partie des contacts avec les demandeurs d'emploi autour d'une plateforme téléphonique. En effet, le rôle du Call Center s'est renforcé dernièrement, et il est aujourd'hui un acteur important de l'accompagnement, surtout en ce qui concerne le suivi et le contrôle des demandeurs d'emploi. Ces derniers peuvent appeler quand ils le souhaitent pour poser des questions, et les conseillers contrôlent ainsi leur activité de recherche. Les entretiens par téléphone durent jusqu'à une demi-heure, mais en pratique les demandeurs d'emploi préfèrent venir à l'agence pour rencontrer directement leurs conseillers. Ce système est assez récent puisqu'il a été mis en place en 2005 et semble bien fonctionner, notamment grâce au dossier unique que peuvent consulter à tout moment tous les acteurs de l'accompagnement. Chaque mois, le Call Center reçoit de 40 000 à 50 000 appels.

Compte tenu de ces limites et réserves, on peut formuler les indications suivantes quant au ratio d'accompagnement des demandeurs d'emplois :

- le ministère et l'AMS indiquent qu'en moyenne, chaque conseiller est en charge d'environ 50 à 70 demandeurs d'emploi, tout en relativisant la pertinence de cette donnée. En effet, la taille des portefeuilles peut varier de 10 à 20 chômeurs très éloignés de l'emploi à plus de 200 demandeurs d'emploi dans des secteurs où le turnover est important et donc l'accompagnement limité. Dans l'agence visitée, spécialisée sur des demandeurs d'emploi plutôt qualifiés, un conseiller spécialisé pour les publics handicapés est en charge de 60 à 70 demandeurs d'emploi, alors que les autres conseillers en ont environ 150, qu'ils voient la plupart du temps en petits groupes, et plus rarement de manière individuelle ;

- en termes de ratios généraux, en 2005, si on rapporte le nombre moyen de demandeurs d'emploi (entendu comme la somme des 241 000 chômeurs et 123 000 bénéficiaires de programmes non comptabilisés comme chômeurs mais restant en relation avec l'AMS) au nombre de conseillers en charge des demandeurs d'emploi, on obtient un ratio d'environ un conseiller pour 51 personnes.

Le nouveau gouvernement a annoncé son intention de changer le mode de fonctionnement de l'agence pour l'emploi, avec pour objectif que chaque chômeur ait « un coach ». Mais cette personnalisation de l'accompagnement n'est pas encore mise en place de façon uniforme sur tout le territoire : dans l'agence visitée, le coaching individualisé n'est utilisé qu'à la demande du chômeur, et aucune aide spécialisée n'est obligatoire avant une période de 6 mois de chômage. L'évolution vers un référent unique, souhaité par les demandeurs d'emploi, mais aussi les employeurs qui apprécient que les conseillers leur envoient des candidats qu'ils connaissent personnellement, se heurte néanmoins à des réticences des conseillers. Ils craignent en effet de trop fortes sollicitations si les chômeurs peuvent s'adresser directement et personnellement à eux, ainsi qu'une forte modification des organisations de travail.

**Encadré n° 5 - L'accompagnement des bénéficiaires de l'aide sociale :
le « modèle » du Jobcentre de Skärholmen**

La municipalité de Stockholm, qui est divisée en arrondissements en charge de l'aide sociale, gère cinq Jobcentre. Celui de Skärholmen a ouvert ses portes en 1998. Il est en charge d'accompagner des demandeurs d'emploi disponibles et capables d'exercer un emploi « normal », même si les agences pour l'emploi ne les ont pas classés parmi les demandeurs d'emploi immédiatement employables. Comme les agences pour l'emploi, le Jobcentre travaille en partenariat avec des secteurs en tension, notamment la vente et le transport. Chaque conseiller a ainsi de 100 à 300 contacts personnels pour essayer de placer ses demandeurs d'emploi. En parallèle, le Jobcentre a développé ses propres programmes d'accompagnement vers l'emploi avec des associations caritatives et notamment l'Armée du Salut, pour lesquelles les demandeurs d'emploi font du bénévolat, tout en étant rémunérés par la municipalité, à hauteur de 70 à 80% du salaire minimum. Les clients du Jobcentre bénéficient également d'emplois publics réservés, par exemple pour les handicapés. L'objectif est de développer les compétences de chacun dans un emploi proche de l'emploi « normal », avec à terme l'ambition d'une insertion durable sur le marché du travail, et donc une baisse du nombre de ménages bénéficiaires de l'aide sociale.

Les demandeurs d'emploi sont orientés vers le Jobcentre par le conseil d'arrondissement. Le premier contact se fait par téléphone, et si le conseiller confirme qu'il y a effectivement un problème prioritaire d'emploi, le demandeur d'emploi est convoqué dans les 5 jours à un entretien. Ce premier entretien dure de 10 à 30 minutes, et a pour but d'évaluer les barrières à l'emploi, mais surtout de faire réfléchir le demandeur d'emploi aux solutions qu'il pourrait mettre en œuvre pour les surmonter. Cet entretien est aussi l'occasion d'informer le demandeur d'emploi sur les possibilités offertes par le Jobcentre : matériel informatique, programmes d'activation, offres d'emploi, allocations et formations. Les principes d'action reposent sur l'idée que c'est au demandeur d'emploi de fixer ses objectifs et d'évaluer ses besoins, le rôle du conseiller est de l'aider à faire les bons choix, selon la méthode de la « Systemic Therapy » qui focalise la discussion sur les solutions possibles. A la fin de ce premier entretien, le conseiller et le demandeur d'emploi établissent un PAI, dont la pertinence est réévaluée à chaque nouvel entretien. Le choix de la fréquence des entretiens revient au demandeur d'emploi et à son conseiller, qui reste son référent unique ; certains se voient régulièrement toutes les semaines, d'autres s'appellent, etc. Le principe est qu'ils peuvent se joindre mutuellement quand ils le souhaitent.

Au bout de 3 mois, si aucune solution durable n'a été trouvée, le demandeur d'emploi bénéficie d'un suivi mensuel par un travailleur social, qui travaille en coordination avec le conseiller. Chaque conseiller a 40 à 80 demandeurs d'emploi en portefeuille. Récemment, un nouveau dispositif a vu le jour : la plupart des demandeurs d'emploi doivent maintenant passer trois heures par jour au Jobcentre, pour faire des recherches sur Internet, rédiger leur CV, des lettres de candidature, ou aller directement démarcher des entreprises. Lorsqu'un bénéficiaire a retrouvé un emploi, le conseiller continue de le suivre quelques temps, en le visitant sur son lieu de travail ou en lui téléphonant. Il n'y a ni fréquence standard ni durée moyenne pour ces contacts. Les jeunes sont le seul groupe-cible qui bénéficie d'un traitement spécial, avec ses propres locaux et conseillers.

Partie 3 - Axe traditionnellement fort en Suède, les prestations offertes aux demandeurs d'emploi évoluent dans leur contenu

3.1 Un système accordant une place particulière aux politiques actives, surtout face à un chômage élevé

3.1.1. Quatre catégories de programmes qui connaissent des évolutions contrastées

Les programmes proposés par le SPE suédois sont classés par l'AMS en quatre catégories, selon le type d'aide qu'elles apportent aux demandeurs d'emploi²⁰ :

- Les **aides générales**, qui concernent une large majorité des demandeurs d'emploi. Elles comprennent les services en libre accès pour les demandeurs d'emploi autonomes, et le conseil individualisé dont peuvent bénéficier les chômeurs qui le souhaitent. Cette catégorie est proche de la catégorie 1.1 d'Eurostat « Prestations de services, information et accompagnement ». La tendance est à la hausse pour ces mesures, et notamment pour celles qui correspondent à un renforcement de l'accompagnement individuel. Mais cette croissance reste modérée, aussi bien en terme de dépenses que de bénéficiaires.

- Les **formations**, qui peuvent être très variables quant à leur durée et à leur contenu. Elles sont l'équivalent de la catégorie 2 d'Eurostat « formation professionnelle ». On constate une baisse continue et forte des dépenses en faveur des formations, et il en va de même pour le nombre d'entrants dans ces mesures, qui a été divisé par 4 en 8 ans. Cette tendance est confirmée par la faible réactivité du taux d'entrant au taux de chômage, puisque l'augmentation du nombre de bénéficiaires a été assez faible au moment où le chômage est reparti à la hausse (2004).

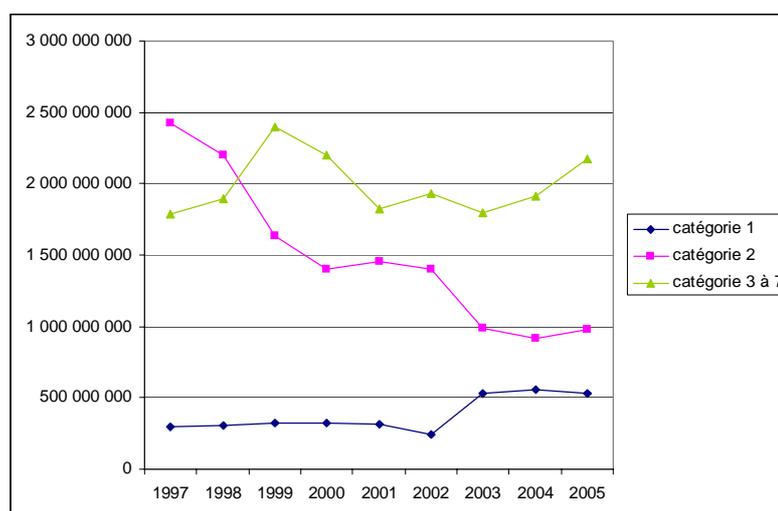
- Les **aides à la création d'emploi**, qui comprennent les subventions à l'embauche, les emplois aidés, les baisses de charges sur les bas salaires ou encore les aides à la création d'entreprises. Cette catégorie recouvre les catégories 3, 4, 5, 6 et 7 d'Eurostat, « Rotation dans l'emploi », « Incitations à l'emploi », « Emploi protégé et réadaptation », « Création directe d'emplois », et « Aides à la création d'entreprises ». On observe une tendance claire à l'augmentation des dépenses pour les dispositifs d'aide à l'embauche, même si le nombre de bénéficiaires est assez variable d'une année à l'autre. En revanche, les bénéficiaires des aides à la création d'entreprise sont de moins en moins nombreux.

- Les **aides ciblées** sur les groupes prioritaires, et notamment les jeunes et les chômeurs de longue durée, avec des programmes spécifiquement créés pour eux. Ces mesures ne sont pas prises en compte telles quelles dans la typologie Eurostat, mais il est possible de lister celles qui sont réservées aux groupes prioritaires en Suède : jeunes, chômeurs de longue durée, immigrés et handicapés.

²⁰ Boisard, P. (2005), « Politiques et institutions suédoises d'aide au retour à l'emploi », *Les papiers du CERC* n°2005-05.

Les données d'Eurostat permettent de mettre en évidence les évolutions différentes des grandes catégories de politiques actives, qui suivent moins mécaniquement que les mesures passives l'évolution du chômage. Il ressort que sur la période récente, alors que les programmes d'aide à la création d'emploi (emplois subventionnés, aides à la création d'entreprise : catégories 3 à 7) sont plutôt stables et suivent la baisse puis la légère remontée du chômage, ils sont désormais privilégiés par rapport aux programmes de formation (catégorie 2) qui baissent nettement parallèlement à la diminution du chômage et n'augmentent pas ensuite. Les dépenses liées au service public de l'emploi, retracées par la catégorie 1, restent à un niveau inférieur et ne connaissent qu'une légère hausse. Ces évolutions trouvent leur prolongement dans les nouvelles orientations gouvernementales qui mettent l'accent sur l'accompagnement individualisé et sur les dispositifs de soutien à l'embauche. L'objectif global du gouvernement est de réduire de 50% les dépenses de PAMT, et de ramener le nombre de bénéficiaires à 90 000 en 2007 et 65 000 en 2008, contre près de 140 000 en 2006.

Graphique n° 4 - Evolution des dépenses au titre des catégories Eurostat de politiques actives du marché du travail en Suède, 1997-2005



Source : Eurostat, dépenses en euros.

Catégorie 1= Services relatifs au marché du travail, Catégorie 2= formation, Catégorie 3 à 7= Rotation dans l'emploi, Incitations à l'emploi, Emploi protégé, Création directe d'emplois, Aides à la création d'entreprise

3.1.2. L'AMS a construit une trame générale, que chaque agence décline pour proposer sa propre offre de services

L'AMS a développé une offre de services générale découpée en sept grands types de services, qui sont délivrés aux demandeurs d'emploi à l'aide de différentes méthodes (l'AMS en a certifié entre 30 et 40), plus deux programmes à destination des entreprises. Ce système est assez récent (mis en place il y a 2 à 3 ans). Les services destinés aux demandeurs d'emploi (cf. encadré n°6) vont de la simple mise à disposition d'informations et de matériel en self-service, à un accompagnement renforcé pour des chômeurs dont l'employabilité est jugée trop faible. La plupart des services sont accessibles à tous les demandeurs d'emploi sur décision de leur conseiller, d'autres, plus rares, sont réservés à des profils particuliers, tels que l'aide à la création d'entreprise ou les programmes d'activation pour les travailleurs handicapés. Il est

toujours possible de passer d'un service à l'autre, à n'importe quel moment de la période de chômage. De même, chaque demandeur d'emploi peut, s'il en a besoin, bénéficier plusieurs fois du même service.

En règle générale, les services délivrés en début de parcours sont les plus légers (recherche autonome, ateliers collectifs de formation à la recherche d'emploi), les programmes d'activation renforcée étant réservés aux demandeurs d'emploi au chômage depuis plusieurs mois. L'individualisation et l'intensité de l'accompagnement sont donc progressives avec la durée du chômage²¹. Si théoriquement les conseillers peuvent orienter dès leur inscription les chômeurs présentant le plus fort risque de chômage de longue durée vers un programme intensif, ils n'y ont que rarement recours, différenciant peu les parcours préconisés en fonction des individus. L'AMS souhaite que l'introduction du profilage améliore cet état de fait, en concourant à une individualisation renforcée de l'offre de services.

A partir de cette trame générale construite par l'AMS, chaque agence décline ensuite sa propre offre de services, en fonction du nombre et de la spécialité des conseillers dont elle dispose, et du type de demandeurs d'emploi qu'elle a en charge. Par exemple, dans l'agence visitée, 80% des demandeurs d'emploi sont diplômés du supérieur. L'agence a donc surtout recours à des services en libre accès.

L'agence nationale a une connaissance partielle des prestations effectivement délivrées en agence locale. Elle procède en revanche à des enquêtes de satisfaction, en interrogeant tous les mois 6000 chômeurs.

Encadré n° 6 - L'offre de services de l'AMS pour les demandeurs d'emploi

- **Candidatez à un emploi** : il s'agit du service de base qui est délivré aux demandeurs d'emploi considérés comme capable de chercher un emploi de manière autonome. La plupart des prestations associées à ce service sont accessibles en self-service, notamment par le biais d'Internet. La plupart des demandeurs d'emploi bénéficient de ce service pendant les 2 à 3 premiers mois de chômage. Les contacts avec le SPE se font surtout par le biais du Call Centre, qui vérifie l'effectivité de la recherche d'emploi. En cas de besoin, chaque chômeur a un référent identifié à l'agence locale qu'il peut contacter. A l'approche des 3 mois de chômage, si aucun emploi n'a été trouvé, l'agence organise un nouvel entretien pour réévaluer les besoins du demandeur d'emploi et éventuellement lui proposer un autre service. Dans l'agence visitée, 80% des demandeurs d'emploi sont en parcours *candidatez à un emploi*.

- **Formez-vous à la recherche d'emploi** : le but de ce service est d'améliorer l'efficacité de la recherche d'emploi, en formant le chômeur à l'utilisation des outils de recherche, et notamment en familiarisant les demandeurs d'emploi avec Internet. Ce service est délivré en petits groupes (jobclubs), dans lesquels les chômeurs peuvent prétendre à un appui individualisé en fonction de leurs besoins spécifiques. Les demandeurs d'emploi bénéficient de 2 à 3 jours de formation à la recherche d'emploi, peuvent participer à des ateliers d'écriture de CV ou de lettres de motivation, et avoir des contacts fréquents avec leurs conseillers.

- **Conseil** : ce service correspond au cœur de métier de l'agence, puisqu'il allie expertise du marché du travail et du marché de la formation, pour les chômeurs dont le projet n'est pas clairement défini. Les demandeurs d'emploi commencent par faire un test d'intérêt sur Internet pour délimiter le

²¹ Le profil de la participation à des programmes des politiques du marché du travail le confirme : 8% des demandeurs d'emploi entre 0 et 3 mois de chômage, 35% entre 3 et 6 mois, 50% à 12 mois, et 85% à 4 ans (OCDE, 2007, *op.cit.*)

périmètre professionnel de la recherche, outil qui semble très apprécié. Ils participent ensuite à des ateliers collectifs pour cibler les formations dont ils auraient besoin pour développer les compétences nécessaires dans le secteur défini précédemment. Ils affinent leur projet lors d'entretiens individuels avec un conseiller spécialisé sur le segment de marché prospecté. Ils effectuent ensuite une formation professionnelle, de préférence courte et sur poste, afin de les rapprocher de l'emploi. Il est rare que ce service soit proposé en début de parcours.

- **Formation** : il existe schématiquement deux types de formation, les formations préparatoires, courtes et ciblées (comme par exemple une formation à l'utilisation d'Internet, ou des tests de compétences) ; et les formations professionnelles qui durent en général de 1 à 6 mois. Le système éducatif est très présent dans l'offre de formation, mais le SPE peut faire appel à d'autres prestataires extérieurs, le plus connu étant l'entreprise *Lernia*.

- **Créez votre propre entreprise** : ce service est destiné aux demandeurs d'emploi qui souhaitent créer leur entreprise. La durée de l'accompagnement est de 6 mois, et le conseiller reste maître des choix concernant le recours à ce type de mesure. Dans l'agence visitée, cette mesure était très appréciée des bénéficiaires, mais elle a été récemment suspendue faute de budget.

- **Mettez au clair vos compétences** : il s'agit d'un service réservé aux chômeurs de longue durée, aux travailleurs handicapés, et aux salariés ayant des problèmes spécifiques qui les rendent indisponibles pour un emploi « normal » (stress, addictions, etc.). Ils bénéficient d'une aide adaptée fournie par des professionnels (psychologues, médecins, etc.) dans des *Working Centres* spécialisés. Ce service est délivré par le SPE en partenariat avec l'aide sociale.

- **Adaptez votre situation à l'emploi** : ce service est ciblé sur les handicapés. Le SPE travaille avec des acteurs spécialisés dans l'accompagnement des personnes handicapées, à l'aide d'outils spécialement conçus pour elles. Dans l'agence visitée, 4 conseillers sont spécialisés et dédiés à ce type de public.

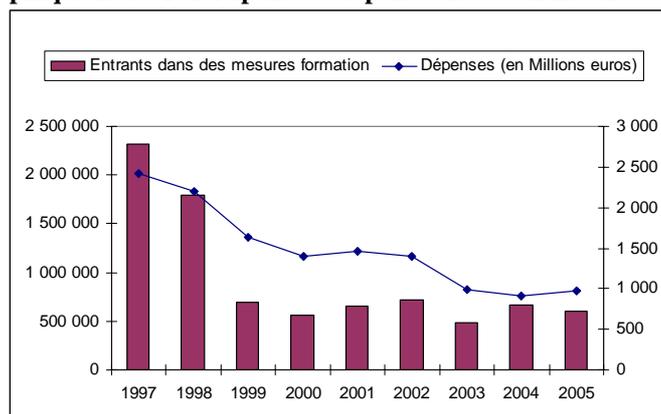
3.2 Des mesures de formation qui sont de moins en moins prisées et qui évoluent vers des logiques plus proches de l'accompagnement

3.2.1. *Suite à des évaluations relativement décevantes, les programmes de formation sont en recul depuis la fin des années 1990*

Dans la conception traditionnelle suédoise, les politiques actives du marché du travail ont une vocation structurelle d'aide à la mobilité (professionnelle et géographique). Les formations y jouent en conséquence le premier rôle. Elles semblent néanmoins aujourd'hui perçues comme moins efficaces.

Comme l'indique le graphique ci-dessous, les mesures de formation, qui étaient de loin les politiques de l'emploi les plus encouragées dans les années 1990 pour faire face à la rapide montée du chômage, ont subi un fort recul depuis 1999, tant en termes de nombre de bénéficiaires qu'en termes de dépenses consenties. Cette baisse accompagne naturellement celle du chômage mais elle va au-delà et les programmes de formation ne sont pas repartis à la hausse avec le chômage en fin de période.

Graphique n° 5 - Participants et dépenses liées aux mesures de formation



Source : Eurostat, calculs de la mission.

Le nombre d'entrants, retracé à gauche, excède le nombre de bénéficiaires dans la mesure où chaque bénéficiaire peut entrer dans plusieurs dispositifs (dont certains sont de courte durée) au cours d'une année.

Le nouveau gouvernement souhaite accentuer cette évolution, pour mettre davantage l'accent sur des mesures d'incitation à la reprise rapide d'emploi.

Ces décisions s'appuient sur les résultats évalués des programmes de formation, qui témoignent de leur relative inefficacité au vu de l'objectif de retour à l'emploi. En effet, les évaluations microéconométriques menées par l'IFAU sur les données disponibles pour les années 1980 et 1990 sont décevantes²², étant données les sommes publiques investies dans les PAMT. Si, pour les années 1980, les effets mesurés des formations sur les taux de retour à l'emploi sont en général positifs, pour les années 1990, on trouve au mieux des effets nuls, voire des effets négatifs.

L'IFAU avance trois hypothèses pour justifier du décalage entre les années 1980 et 1990 en termes d'efficacité de politiques pourtant comparables :

- l'effet d'échelle lié à un chômage massif dans les années 1990, les publics accédant à la formation n'étant dès lors pas les mêmes ;
- la difficulté de choisir, en période de crise économique et de retournements sur le marché du travail, les secteurs professionnels vers lesquels orienter des formations durant en moyenne entre 3 et 6 mois ;
- enfin, et c'est là l'hypothèse principale et qui est une donnée propre à la Suède, le recours massif aux formations a été utilisé pour renouveler les droits aux allocations chômage dans un contexte d'allongement de la durée du chômage, ce qui a créé un biais de sélection majeur.

Mais, les formations peuvent poursuivre d'autres objectifs qu'un retour rapide à l'emploi et les études de l'IFAU concluent aussi à un effet positif de telles mesures pour maintenir les demandeurs d'emploi au sein de la population active et limiter les phénomènes de transition vers les différentes formes d'inactivité. Elles ont dès lors une vocation de maintien de l'employabilité dans les périodes basses du cycle et le choix collectif opéré en Suède dans les années 1990 pourrait être réédité en cas de nouvelles difficultés de cet ordre.

²² cf. Calmfors, F., Forslund, A. et Hemström, M. (2002) «Does active labour market policy work? Lessons from the Swedish experiences », Working Paper n° 2002-4, IFAU, Uppsala.

3.2.2 *Des formations le plus souvent courtes et ciblées*

Les objectifs premiers de la formation en Suède sont de garantir l'adaptabilité de la main d'oeuvre en cas de choc sectoriel (pour tous les actifs, dans et hors de l'emploi), et de lutter contre le chômage frictionnel en formant les travailleurs aux métiers en tension (essentiellement pour les chômeurs). C'est pourquoi les formations sont généralement assez courtes, et la plupart du temps avec un objectif professionnel clairement défini. Ainsi, une large majorité des formations dure au maximum 6 mois, et la moyenne de participation est de 4 mois²³.

L'objectif professionnel de ces formations ressort également d'un des objectifs opérationnels poursuivis par l'AMS : atteindre un retour à l'emploi pour au moins 70% de bénéficiaires de formations dans les 90 jours suivant la fin de la formation. En 2005, l'objectif a été atteint avec un taux de 73%.

L'AMS estime qu'environ 80% des bénéficiaires finissent le programme de formation dans lequel ils sont inscrits, ce qui rend crucial le rôle des conseillers dans la sélection des participants. L'AMS cherche à favoriser le recours à ceux qui semblent relativement efficaces, et qui correspondent en général à des programmes courts et très professionnalisant, voire à des programmes de préparation à la formation, qui présentent des résultats particulièrement intéressants.

Les programmes de formation sont le plus souvent ouverts non seulement aux demandeurs d'emploi, mais aussi aux salariés dont l'emploi est directement menacé. Mais la part des formations ayant bénéficié à des salariés en emploi est passée de 16% des entrants en 1999 à 4,7% en 2005²⁴.

L'offre de formations est très diversifiée²⁵, et mobilise des acteurs issus d'horizons variés : l'AMS et les communes, bien sûr, mais aussi des universités, des centres de formation professionnelle, des cabinets privés, etc. Le financement est en général assuré sur des fonds publics, et le principe de gratuité prévaut pour les bénéficiaires.

Lorsque le conseiller décide d'orienter un chômeur vers ce type de prestation, la participation y est obligatoire, des sanctions pouvant être prononcées à défaut. En pratique, la décision relève toutefois d'un accord entre le conseiller et le demandeur d'emploi.

3.2.3 *Une évolution dans la gamme des formations, traduisant le recul des formations professionnelles au profit des formations préparatoires et des prestations plus proches du conseil et de l'accompagnement*

Le graphique ci-dessous illustre l'évolution des principaux programmes de formation dans la période récente :

- le programme principal de formation professionnelle (*Arbetsmarknadsutbildning*), clairement orienté dans une optique professionnelle, connaît un recul continu et ne représente

²³ Sianesi, B. (2002) *Essays on the evaluation of social programmes and educational qualifications*, Thèse pour le Doctorat de Philosophie, Septembre.

²⁴ Source : Eurostat, calculs de la mission.

²⁵ Notre connaissance de cette offre de formations provient des données fournies par l'AMS et Eurostat et notamment du « Qualitative report » (Sweden 2005), *Eurostat working paper*.

plus en 2005 que 25% de l'ensemble des dépenses « formation ». En 2006, ce programme bénéficiait à environ 11 000 personnes en moyenne par mois ;

- le programme de « formations préparatoires » (*Förberedande utbildning*), qui a été distingué du programme précédent auquel il appartenait jusqu'en 2001, a à l'inverse gagné en volume relatif, passant de 12 à 35% de l'ensemble des dépenses au titre des formations. Ce programme, qui vise à rapprocher des demandeurs d'emploi en difficultés non pas de l'emploi mais d'autres programmes, en particulier du programme de formations professionnelles, dure également 6 mois au maximum. En 2006, il bénéficiait à environ 11 000 personnes en moyenne par mois ;

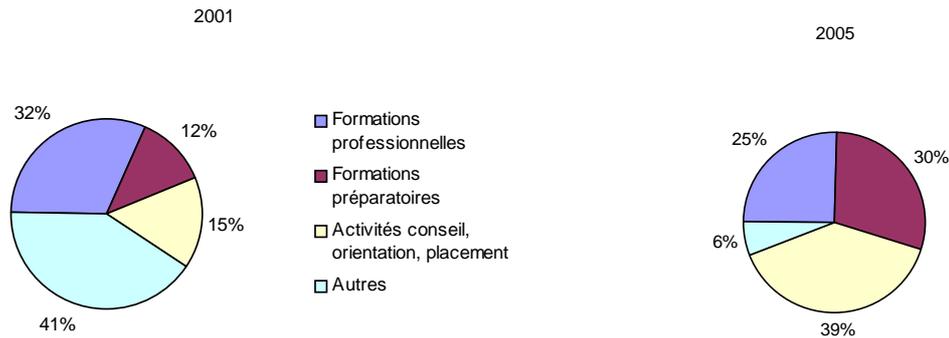
- le programme « activités de conseil, d'orientation et de placement » (*Aktiviteter inom vägledning och platsförmedling*) a été créé en 2000 et a connu un fort développement. Bien qu'appartenant à la catégorie « Formation » au sens d'Eurostat, il se rapproche en fait d'activités d'accompagnement intensif de demandeurs d'emploi en difficultés et 85% de ses bénéficiaires relèvent de la Garantie d'activité. Il repose en fait sur des activités d'information ou d'appréciation de l'expérience ou de la formation du demandeur d'emploi, délivrées individuellement ou en groupe et pouvant s'accompagner d'activités de recherche d'emploi, de visites d'études, ou de placements de court terme au travail. Ce programme correspondait en 2005 à près de 40% des dépenses liées aux actions de formation désormais et bénéficie à environ 25 000 personnes par mois. S'y ajoutent deux autres mesures d'ampleur plus limitée : l'évaluation approfondie avec conseil en orientation (*Fördjupad kartläggning o vägledning*²⁶) et les projets orientés vers l'emploi (*Projekt med arbetsmarknadspolitisk inriktning*²⁷).

- les autres programmes, qui correspondaient à un volume de dépenses important jusqu'au début des années 2000 (41% des dépenses formation en 2001), se sont considérablement réduits (6% en 2005) sous l'effet de la suppression de plusieurs programmes (notamment « l'initiative pour l'éducation des adultes »). Certains programmes d'ampleur limitée ont en outre été supprimés ou rattachés aux programmes principaux depuis : formation sur le tas (*Utbildning för anställda*) en 2005, les formations sur poste pour des chômeurs diplômés (*Akademikerjobb*), un dispositif de formation en entreprise par remplacement d'un salarié en formation (*Utbildningsvikariat*) en octobre 2006, les formations en centre informatique (*Datortek*) et les stages internationaux pour les jeunes (*Interpraktik*) en janvier 2007.

²⁶ 190 bénéficiaires en avril 2007.

²⁷ 1176 bénéficiaires en moyenne mensuelle sur 2006.

Graphique n° 6 - Répartition des dépenses dans les différents programmes de formation, 2001/2005



Source : Eurostat

Au total, l'évolution des programmes relevant de la formation est double :

- un recul de la dominante traditionnelle de la formation professionnelle, qui dépasse la diminution du chômage. Ainsi, en 1999, le principal programme de formation des demandeurs d'emploi (dans sa double dimension professionnelle et préparatoire) occupait 1% de la population active, représentait 32% de l'ensemble des bénéficiaires de programmes actifs et 10,7% du total des demandeurs d'emploi et bénéficiaires de programmes. En 2006, il ne représente plus que 0,5% de la population active, 17% de l'ensemble des bénéficiaires de programmes et 6,7% du total des demandeurs d'emploi et bénéficiaires de programmes. Parallèlement, il existait en 1999 d'autres programmes de formation qui ont pour l'essentiel disparu en 2006.

- l'émergence d'une offre de formation très proche de logiques d'accompagnement des demandeurs d'emploi, au sein d'une offre globale de services. En 2006, le programme « activités de conseil, orientation et placement » représentait 17,5% des bénéficiaires de l'ensemble des programmes et 6,9% du total des demandeurs d'emploi et bénéficiaires de programmes. Cette montée en puissance masque en partie le recul quantitatif des dépenses de formation et contribue également à ne pas considérer comme demandeurs d'emploi des bénéficiaires en formation, même s'il s'agit de fait plutôt d'un accompagnement plus intensif offrant des séquences de formation davantage centrées sur le retour à l'emploi que sur le développement de nouvelles compétences.

3.3 Une relative montée en puissance des dispositifs d'incitation à l'emploi, qui ont fait l'objet de réformes récentes

Les autres mesures actives à disposition de l'agence gouvernementale pour amener les demandeurs d'emploi vers l'emploi sont retracées dans les catégories 3 à 7 d'Eurostat. Pour la Suède, ces programmes présentent les caractéristiques suivantes :

- la catégorie 3 (rotation dans l'emploi) a donné lieu à l'expérimentation sur douze communes puis à la généralisation en 2005 d'un congé sabbatique (*friår*) compris entre trois mois et un an pour développement des compétences personnelles, le salarié bénéficiant de 85% du niveau des allocations chômage et étant pendant cette durée remplacé par un

demandeur d'emploi. Le nouveau gouvernement a supprimé ce dispositif dès son arrivée en 2006 ;

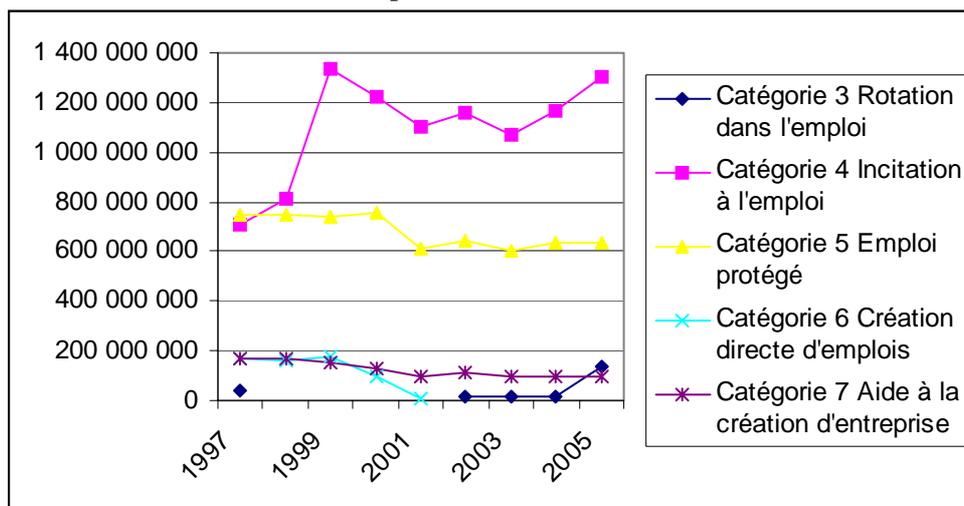
- la catégorie 4 (incitation à l'emploi) est la plus importante et comprend des dispositifs différents décrits ci-dessous ;

- la catégorie 5 (emploi protégé) retrace les emplois spécifiquement destinés aux personnes handicapées. Les mesures concernées sont relativement stables dans le temps. Elles consistent en des emplois protégés dans le secteur public (*Offentligt skyddat arbete* (OSA), environ 5000 bénéficiaires par mois en 2007), des emplois protégés dans le secteur privé gérés par la fédération d'entreprises *Samhall* (environ 20 000 bénéficiaires), des aides financières à l'adaptation des postes de travail et un programme dit de réhabilitation de l'employabilité proche de logiques de formation mais adapté aux personnes handicapées (*Arbetslivsinriktad rehabilitering* ; environ 10 000 bénéficiaires par mois en 2006, contre 5000 en 2003) ;

- la catégorie 6 (création directe d'emplois) comprenait des programmes d'emplois aidés dans le secteur public qui ont été supprimés en 2000. En 2006 a été mise en œuvre une nouvelle mesure, les *Plusjobb*, emplois publics réservés pour les publics en difficultés. On dénombrait environ 20 000 bénéficiaires mensuels au début 2007, mais le nouveau gouvernement a annoncé en octobre 2006 la suppression de cette mesure, afin de réallouer les budgets à la subvention d'emplois dans le secteur privé, jugés plus efficaces pour une insertion de long terme. Les communes protestent néanmoins contre cette suppression qui les prive de débouchés adaptés aux publics relevant des Jobcentre municipaux ;

- la catégorie 7 correspond enfin à des aides à la création d'entreprises, complément financier de l'offre de services de l'AMS destinés aux demandeurs d'emploi souhaitant s'engager dans cette voie. Les dépenses correspondantes sont relativement stables et connaissent même une légère diminution.

Graphique n° 7 - Evolution des catégories 3 à 7 des dépenses sur le marché du travail



Source : Eurostat, dépenses en euros.

S'agissant spécifiquement des mesures d'incitation à l'emploi (retracées dans la catégorie 4), elles ne connaissent pas la même érosion que les programmes de formation, et certaines d'entre elles sont même fortement encouragées par le nouveau gouvernement :

- en leur sein, la principale mesure en termes financiers, à hauteur d'environ 50% de l'ensemble, est destinée aux employeurs embauchant des personnes handicapées sur des emplois réguliers. Elle complète les programmes d'emplois protégés. Ce dispositif (*Lönebidrag*²⁸) a été créé en 1980 et peut permettre de payer jusqu'à 80% du salaire du travailleur en fonction de la gravité du handicap, et ce pendant au maximum 4 ans (la moyenne d'utilisation étant de 30 mois). Les dépenses pour ce dispositif ont été assez stables depuis le milieu des années 1990, avec une hausse modérée récemment (600 M€ en 1997, 677 M€ en 2005²⁹).

- le deuxième grand type de mesures (environ un quart des dépenses) correspond aux subventions à l'embauche des chômeurs de longue durée. A la fin des années 1990 et au début des années 2000 ont été créées quatre mesures de subvention, dont le niveau va croissant avec la longueur de la période de chômage³⁰. Ces dispositifs ont connu une croissance importante entre 2000 et 2005 (+138% en dépenses, pour atteindre près de 340 millions d'euros et environ 25 000 bénéficiaires en moyenne mensuelle en 2006). Ces dispositifs ont néanmoins été supprimés par le nouveau gouvernement, pour se fondre dans le nouveau dispositif des *Nystartsjobb* (cf. encadré ci-dessous). Seul l'allègement spécial destiné aux bénéficiaires de la garantie d'activité va subsister. Il est à noter d'autre part que depuis 2000, ces mesures de subventions à l'embauche ne sont plus payées sous forme de fonds versés aux entreprises, mais en allègements de charges patronales.

Encadré n° 7 - Les emplois *Nystartsjobb*

Les emplois « nouveau départ » sont le dispositif phare du nouveau gouvernement. Mis en place à partir du 1^{er} janvier 2007, ils s'adressent à tous les chômeurs de longue durée (plus de 12 mois), ainsi qu'aux jeunes de moins de 25 ans au chômage depuis plus de 6 mois, aux bénéficiaires d'arrêts maladie ou de pension d'invalidité, et aux nouveaux arrivants en Suède depuis moins de 3 ans. Il s'agit donc d'un dispositif ciblé sur l'ensemble des publics prioritaires.

Ce sont des emplois subventionnés par le biais d'un allègement de charges patronales de 32,28%, qui court aussi longtemps que le salarié a été au chômage, dans la limite de 5 ans (1 an pour les moins de 25 ans, 3 ans pour les immigrés). La durée est double pour les travailleurs âgés (plus de 55 ans). Le principe est une embauche sur contrat de travail standard, respectant les conventions collectives de branche.

La nouveauté introduite par ce dispositif est que les emplois subventionnés sont désormais un droit pour toute personne au chômage depuis plus de 12 mois, alors qu'auparavant le choix de recourir aux programmes d'incitation à l'embauche revenait au conseiller.

En février 2007, il y a eu 2098 bénéficiaires de la mesure. Dans l'agence visitée, de nombreuses offres spécifiques destinées aux *Nystartsjobb* sont parues au premier trimestre 2007, mais il semble que l'engouement soit récemment retombé. Il est de toute façon trop tôt pour évaluer l'effet de ce nouveau dispositif d'allègement de charges.

²⁸ 60204 bénéficiaires en avril 2007, soit une hausse de 1,1% par rapport à avril 2006.

²⁹ Chiffres Eurostat.

³⁰ Pour ceux qui sont au chômage depuis au moins 12 mois, la subvention générale au recrutement (*Allmänt anställningsstöd*) qui couvre 50% du salaire pendant 6 mois. Pour ceux qui sont au chômage depuis plus de 2 ans, la subvention au recrutement étendue (*Förstärkt anställningsstöd*) qui prend en charge 75% du salaire les 6 premiers mois, puis 25% les 18 mois suivants. Une prestation spécifique équivalente existe pour les chômeurs de plus de 4 ans. Enfin, pour les bénéficiaires de la Garantie d'Activité dans le programme depuis au moins 18 mois (3 pour les plus de 57 ans), il existe également une subvention à l'embauche spéciale (*Särskilt anställningsstöd*), qui couvre jusqu'à 85% du salaire pendant 24 mois avec un plafond de 750 couronnes suédoises par jour.

- enfin, un troisième type de programme correspond à des stages pratiques dans des entreprises publiques ou privés, ou des associations à but non lucratif. Ce programme d'expérience professionnelle (*Arbetspraktik*) prévoit que le demandeur d'emploi perçoive l'équivalent des allocations chômage et qu'une part de la rémunération est prise en charge par l'employeur, sauf lorsque les bénéficiaires font partie de groupes-cibles prioritaires. Le dispositif peut avoir une durée maximale de 6 mois, extensible à 12 mois pour les immigrés et les personnes handicapées. Introduit en 1999, ce dispositif comptait environ 11 000 bénéficiaires en moyenne mensuelle en 2006, avec une certaine stabilité sur la période récente.

L'évolution des mesures d'incitation à l'embauche traduit la conviction que les programmes de subvention à l'embauche sont les plus efficaces en termes de retour à l'emploi, pour un coût relativement faible. Les évaluations s'accordent en effet pour dire que plus les programmes sont proches de l'emploi « standard », meilleurs en sont les résultats, même s'ils sont ceux qui subissent l'effet d'aubaine le plus fort. Cette évolution est convergente avec les travaux de l'IFAU qui ont souligné l'efficacité de ce type de mesure. L'étude de Forslund, Johansson et Lindqvist (2004)³¹ a mis en évidence l'effet positif des allègements de charge, en calculant qu'ils raccourcissaient en moyenne de 8 mois la durée du chômage pour les bénéficiaires.

Nicolas GRIVEL

Nathalie GEORGES

Dominique MÉDA

³¹ Forslund, A., Johansson, et Lindqvist, (2004) « Employment subsidies – A fast lane from unemployment to work? », *Working paper* 2004-18, IFAU, Uppsala.

Annexes

Liste des annexes

Annexe 1. Liste des personnes rencontrées

Annexe 2. Sigles utilisés

Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées

Liste des personnes rencontrées

Ministère du Travail (AMV), Stockholm, 24/04/2007 :

- Per Nyström, Directeur adjoint de la division de la politique du marché du travail
- Jenny Oretun, Expert de l'assurance chômage

« Programme de recrutement » de la Ville de Stockholm Rekryteringprogrammet, Stockholm, 24/04/2007 :

- Magnus Axell, Directeur du programme

Institut d'évaluation des politiques de l'emploi (IFAU), Uppsala, 24/04/2007 :

- Erik Mellander, Directeur général
- Anders Forslund, Directeur adjoint et expert en politiques de l'emploi

Bureau national du marché du travail (AMS), Stockholm, 25/04/2007 :

- Fredrik Jansson, Chef de l'unité marché du travail
- Richard Birnik, Chercheur à l'unité placement
- Gun Sahin, Chercheur à l'unité marché du travail

Organisation patronale Svenskt Näringsliv, Stockholm, 25/04/2007 :

- Karin Ekenger, Expert de la politique du marché du travail

Agence locale pour l'emploi de Norrmalm, Stockholm, 25/04/2007 :

- Eva Vigant, Conseillère pour l'emploi

Jobcentre Sydväst de la Ville de Stockholm, Stockholm, 26/04/2007 :

- Knut Joensen, Conseiller pour l'emploi

La mission adresse tous ses remerciements à Monika Biese, Adjointe au Conseiller Social pour les Pays Nordiques, qui a organisé ces entretiens.

Annexe 2 : Sigles utilisés

Sigles utilisés

AMS :	Agence gouvernementale de placement
IFAU :	Institut chargé de l'évaluation des politiques de l'emploi
PAI :	Plan d'Action Individualisé
PAMT :	Politiques Actives du Marché du Travail
PMT :	Politiques du Marché du Travail
SPE :	Service Public de l'Emploi