

## LE SECTEUR PUBLIC DE L'EMPLOI EN FINLANDE

### I - L'ORGANISATION DU SECTEUR PUBLIC DE L'EMPLOI EN FINLANDE

Le secteur public de l'emploi employait en Finlande en 1999 3810 personnes, dont 91 % se trouvaient dans des services territoriaux déconcentrés.

Le ministère du travail s'est réformé en 1999. Le MBR a été renforcé, afin d'assurer un pilotage optimal des Centres de promotion de l'emploi et du développement de l'économie.

#### A - L'administration centrale

L'administration centrale du ministère du travail comprend 323 agents. Le ministère est essentiellement divisé en deux directions.

Le **département des politiques** suit la préparation et le développement de la législation du travail. Il a en charge la planification stratégique du ministère, ainsi que la coopération internationale.

Le **département exécutif** assume la responsabilité des services délivrés aux utilisateurs, ainsi que la mise en pratique des politiques d'emploi. Il suit, dans le cadre du MBR, l'activité des services territoriaux.

L'administration centrale compte d'autres services spécialisés : le secrétariat permanent du médiateur national (« conciliateur suprême des conflits sur le marché du travail »), le conseil du travail (qui a un avis consultatif sur l'interprétation du droit du travail), le service des marins ainsi que le bureau de l'ombudsman des étrangers.

A côté de cette administration centrale, il existe un Institut national de l'administration du travail (7 personnes) qui est le centre de formation continue de l'administration du travail.

#### B - Les services territoriaux

Les services territoriaux du ministère sont organisés en 15 directions régionales de l'emploi des centres de promotion de l'emploi et du développement de l'économie et 180 agences pour l'emploi.

Les centres de promotion de l'emploi et du développement de l'économie, créés en 1997, sont des organisations régionales communes au ministère du travail, au ministère du commerce et de l'industrie et au ministère de l'agriculture et des forêts.

Les directions régionales pour l'emploi et les agences pour l'emploi qui leur sont rattachées, ont en charge :

- la recherche d'emploi et d'offre de formation ;
- l'orientation professionnelle ;
- les services d'information.

Les directions régionales de l'emploi employaient 501 agents en 1999, les agences pour locales pour l'emploi 2919 personnes (auxquels il convient de rajouter 60 personnes en centres d'accueil).

### **C - Aperçu des programmes finlandais de mesures actives pour l'emploi**

**Le programme national pour le développement de la vie active.** Ce programme vise à promouvoir les compétences des salariés, ainsi que les modes d'action innovants dans les entreprises finlandaises.

**Le programme national de productivité.**

**Le programme national d'âge.** Ce programme se concentre sur l'amélioration de la situation des demandeurs d'emploi de plus de 45 ans.

En 2000, 70 000 personnes devraient se trouver dans un dispositif de formation professionnelle et 64 000 personnes dans un emploi aidé.

## **II - LA GESTION DU SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI**

### **A - le périmètre budgétaire**

Le budget annuel de la politique de l'emploi s'élève à 11 milliards de FIM.

### **B - Le management by results**

#### ***1 - Les principes de la MBR dans le domaine de l'emploi***

⇨ Une déclinaison des objectifs

Le ministère du travail poursuit l'**objectif global** gouvernemental suivant : « améliorer la situation de l'emploi et pour ce faire augmenter l'offre de postes afin de porter avant 2003, la part de la population active à 68 % de la population en âge de travailler ; le taux de chômage baissera afin de s'approcher du plein emploi ». Le ministère du travail a la responsabilité particulière de contribuer au bon fonctionnement du marché du travail et au développement des organisations de travail.

La poursuite de cet objectif global a donné lieu à l'élaboration d'une stratégie pour la période 1999 - 2003, qui se décline en quatre **objectifs opérationnels chiffrés** :

- renforcer la demande et l'offre de main d'œuvre ; le but est d'assurer une croissance nette équivalente à 40 000 nouveaux postes de travail par an ;
- développer la compétence, le bien-être et la capacité de travail des salariés ; cette stratégie doit conduire à faire reculer de 2 ou 3 ans l'âge moyen auquel les travailleurs quittent la vie active ;
- lutter contre les exclusions sur le marché du travail ; à cette fin, le nombre de chômeurs de longue durée doit diminuer d'environ 50 000 ;
- lutter contre la discrimination et le racisme

Ces objectifs opérationnels donnent lieu à la contractualisation de résultats à atteindre pour les services territoriaux. Ces dernières années, la tendance affirmée a été la réduction du nombre d'objectifs assignés aux services territoriaux pour l'emploi. Les objectifs fixés pour 1999 étaient les suivants :

- taux de remplissage des offres d'emploi à une date convenue entre l'employeur et l'agence pour l'emploi de 94 % ;
- stock moyen de chômeurs de longue durée ne devant pas excéder 95 000 personnes ;
- efficacité des mesures actives pour l'emploi :
  - le nombre de personnes ayant suivi un programme de formation encore au chômage après trois mois ne doit pas excéder 44 %
  - le nombre de personnes ayant bénéficié d'un emploi subventionné encore au chômage après trois mois ne doit pas excéder 45 %
  - le nombre de personnes ayant bénéficié d'un stage professionnel encore au chômage après trois mois ne doit pas excéder 30 %

## *2 - Le suivi des performances*

Les données disponibles permettent au département exécutif du ministère du travail d'établir des **coûts standards par types de mesure**. A titre d'exemple, le coût moyen quotidien d'un stagiaire en formation professionnelle s'élève à 1 035 FIM.

De la même manière, le ministère du travail est en mesure d'effectuer un **benchmark** de ses services territoriaux en fonction de leur capacité à remplir les objectifs qui leur sont assignés.

Le suivi des performances est réalisé par le biais d'un cabinet de consultant privé sous contrat avec le ministère. Le MEF est destinataire de ces études (mais la personne en charge du ministère du travail à la Direction du budget déclarait ne pas avoir le temps d'étudier ces rapports et déclarait fonder sur d'autres approches ses discussions budgétaires).

## **C - Le lien entre la procédure budgétaire et le MBR**

### *1 - Un parallélisme des procédures*

Quoique le lien ne soit pas complètement automatique entre le MBR et la procédure budgétaire, la connexion des deux processus s'est considérablement développée au cours des dernières années.

Lors de la phase de préparation budgétaire, il se déroule deux processus concomitants. Les développements suivants concernent le budget 2001 du ministère du travail, dans le cadre du programme budgétaire pluriannuel 2001 - 2004.

⇨ Au sein de la procédure budgétaire de droit commun

Le processus budgétaire commun à tous les ministères se déroule en 8 étapes.

1. A l'automne 1999, le ministère du travail prépare son cadre budgétaire pluriannuel pour les années 2001 - 2004.

2. Des négociations s'engageront en janvier, février 2000 avec le MEF sur ce cadre budgétaire tri-annuel.

3. En mars 2000, les enjeux du cadre pluriannuel sur lesquels le MEF et le ministère du travail n'ont pu s'accorder remonteront au Cabinet qui effectuera les arbitrages nécessaires.

4. En mai - juin 2000, le ministère du travail fera sa proposition budgétaire pour le PLF 2001, dans le cadre budgétaire pluriannuel précédemment défini.

5. Le MEF étudiera la proposition qui lui est faite en juillet 2000 et rend compte au cabinet.

6. En août 2000, le cabinet tranchera les questions relatives au PLF 2001 non encore résolues entre le MEF et le ministère du travail.

7. Le cabinet déposera en septembre 2000 le PLF 2001 devant le parlement.

8. Entre septembre et décembre 2000, le parlement conduira les discussions devant aboutir à la détermination du budget pour 2001.

⇔ Au sein du Ministère de l'emploi

Le ministère du travail, parallèlement aux discussions préparatoires qu'il peut avoir avec le MEF sur son budget 2001 lance une concertation au sein de ses services territoriaux afin de définir le niveau des besoins et la répartition des crédits. Cette procédure se déroule en trois étapes.

1. Le ministère du travail enverra en juin 2000 aux services territoriaux ses instructions quant aux objectifs à atteindre en 2001, en leur demandant de présenter leurs propositions de résultats ainsi que les besoins afférents.

2. En septembre 2000, arrêt les objectifs assignés à chaque service et les moyens qui lui seront affectés au titre de l'année 2001.

3. Il s'ensuivra en octobre, novembre 2000 une négociation qui conduira à la détermination exacte des objectifs de résultats et des ressources.

L'articulation entre gestion financière et gestion des performances est pour autant loin d'être immédiate et systématique. Le chef de bureau en charge du ministère du travail à la Direction du budget affirmait fonder ses propositions budgétaires sur des projections macroéconomiques des besoins réalisées en interne au MEF.

## ***2 - La sanction budgétaire des performances***

La seule sanction budgétaire de la performance qui existe à l'heure actuelle est l'octroi, aux agences locales pour l'emploi qui atteindraient les objectifs fixés (cf. supra.), d'un bonus salarial de 2% pour tous les personnels de l'agence.

Cette enveloppe, même si elle peut sembler modeste, a été présentée comme très importante pour les agences qui réalisent de réels efforts en vue d'atteindre les objectifs.