

## *Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes* **New Zealand**

*Summary in French*



## *Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes* **La Nouvelle - Zélande**

*Résumé en français*

### **Les jeunes et le marché du travail**

La performance des jeunes Néo-Zélandais sur le marché du travail est très bonne par rapport à celle qui est observée dans de nombreux pays de l'OCDE. Une croissance économique soutenue, à un taux moyen de 3 % par an au cours des dix dernières années, et un marché du travail très flexible en comparaison internationale ont contribué à faire monter le taux d'emploi et à faire globalement baisser le chômage, y compris celui des jeunes. En 2006, le taux de chômage des jeunes s'élevait à 9.6 %, contre 14.7 % en moyenne dans la zone OCDE, et le taux de chômage de longue durée était inférieur à 3 %, alors que la moyenne pour les pays de l'OCDE s'élevait à près de 21 %. En outre, la transition de l'école à l'emploi se passe relativement bien en Nouvelle-Zélande. En effet, les jeunes Néo Zélandais trouvent un premier emploi plus rapidement et à un âge plus précoce que leurs homologues dans la plupart des pays de l'OCDE et l'on n'observe guère de cas dans lesquels les jeunes se retrouvent cantonnés dans des emplois temporaires. Cependant, le ralentissement économique actuel risque de révéler un certain nombre de faiblesses persistantes du marché du travail des jeunes, auxquelles il convient de remédier.

Premièrement, il existe un noyau dur de jeunes qui risquent fortement de rencontrer des difficultés sur le marché du travail et d'être victimes d'exclusion sociale. On compte parmi eux la majeure partie des 11 % de jeunes âgés 15 à 24 ans qui ne sont ni scolarisés, ni occupés. Ce taux est proche de la moyenne pour la zone OCDE, mais il demeure bien plus élevé que dans les pays les plus performants – en particulier le

Danemark, l'Islande et les Pays-Bas – où il se situe à 6 % ou moins. Au sein de ce noyau dur, les jeunes d'origine Māorie et ceux appartenant aux divers groupes ethniques autochtones de la région Pacifique Sud (population Pasifika) risquent deux fois plus que les jeunes Néo-Zélandais d'origine européenne (population Pakeha) de n'être ni scolarisés, ni occupés. On constate que certains des jeunes qui sont dans cette situation éprouvent de grandes difficultés à trouver un emploi ou à reprendre des études. Environ un tiers des jeunes qui n'étaient ni scolarisés, ni occupés en 2003 étaient dans la même situation deux ans plus tard.

Deuxièmement, l'enseignement professionnel n'attire pas suffisamment de jeunes, en dépit d'excellentes perspectives d'emploi dans de nombreux métiers. Parallèlement, certains établissements d'enseignement supérieur ne développent pas les compétences requises par le marché du travail.

Enfin, les mesures actuelles dans le domaine de l'emploi ne profitent pas facilement aux jeunes qui ont quitté l'école précocement et qui n'ont droit à aucune protection sociale. La Nouvelle-Zélande déploie aujourd'hui des efforts considérables afin de surmonter cette difficulté. Il est cependant nécessaire de mieux coordonner les actions à l'échelle nationale et locale.

Le présent rapport a un double objet : i) analyser les obstacles qui empêchent d'améliorer ultérieurement la situation de l'emploi des jeunes, en particulier pour les jeunes les plus défavorisés ; et ii) proposer des mesures destinées à surmonter ces difficultés.

## Les dernières réformes

Au cours des toutes dernières années, les pouvoirs publics ont accru leurs efforts en vue d'encourager les jeunes à s'engager dans des filières d'enseignement professionnel, en particulier grâce à la mise en place d'une possibilité de formation en entreprise dans le secondaire (programme « Gateway ») et au lancement d'un programme de formation par apprentissage (« Modern Apprenticeship »). Lancé en 2001 sous forme de projet pilote, le programme Gateway est progressivement mis en œuvre dans tout le pays ; son but est de renforcer les voies d'accès entre l'école secondaire d'une part et la formation en entreprise et l'enseignement professionnel post-secondaire d'autre part. Le programme Modern Apprenticeship, lancé à l'échelle nationale en 2001, a pour objet d'attirer les jeunes vers des professions dans lesquelles ils sont sous-représentés et de contribuer à revaloriser la formation par apprentissage. Pour soutenir ces initiatives, les pouvoirs publics mettent fortement l'accent sur l'aide à l'orientation professionnelle, en particulier pour les jeunes qui doivent choisir une filière d'enseignement supérieur. Plusieurs initiatives ont donc été lancées par Career Services, organisme indépendant qui propose des conseils en matière d'orientation professionnelle, et le rôle des établissements scolaires et de StudyLink, l'organisme qui gère les prêts et les bourses accordés aux étudiants de l'enseignement tertiaire, a été renforcé.

La reconnaissance, par le nouveau système de certification des qualifications, des connaissances professionnelles acquises – y compris hors milieu scolaire – et la création imminente d'un nouveau cursus scolaire plus axé sur les compétences requises par le marché du travail, contribueront peut-être également à retenir les jeunes qui risquent de quitter l'école précocement.

Les autorités Néo-Zélandaises ont en outre récemment adopté la Stratégie 2007-2012 pour l'enseignement supérieur, laquelle devrait être totalement mise en œuvre en 2008. Cette stratégie vise à améliorer la qualité des cursus d'études supérieures, ainsi que leur adéquation avec les besoins du marché du travail. La principale réforme consiste à mettre fin à un système de financement fondé sur les effectifs étudiants, au profit d'un financement fondé sur les résultats sur le marché du travail. Les enseignements dispensés dépendront des besoins du marché du travail local, lesquels seront évalués grâce à une collaboration plus étroite entre les instituts technologiques et polytechniques (« Institutes of Technology and Polytechnics »), les organismes de formation des différents secteurs industriels (« Industry Training Organisations ») et les employeurs. Le rôle des instituts technologiques et polytechniques est en cours de redéfinition dans le but d'améliorer la pertinence de la formation professionnelle dispensée en classe, au regard des besoins des entreprises locales.

Enfin, des « Youth Transition Services » ont été créés en 2004 afin de faire reculer la proportion de jeunes qui ne sont ni scolarisés, ni occupés. Ce dispositif est mis en œuvre en collaboration avec les responsables locaux pour garantir sa cohérence vis-à-vis des besoins des marchés du travail régionaux. Créé en 2000, le groupe de travail des maires en faveur de l'emploi (« Mayor Task Force for Jobs ») – réseau national de maires qui se penchent sur les questions de l'emploi et des moyens de subsistance des jeunes de leur localité – joue un rôle déterminant dans l'organisation des Youth Transition Services.

### **Propositions de recommandations visant à surmonter les difficultés qui subsistent**

Les efforts déployés récemment en vue de mieux adapter l'enseignement aux besoins du marché du travail et de s'attaquer au décrochage des jeunes défavorisés vont dans la bonne direction. Il est néanmoins souhaitable de procéder à une évaluation détaillée et rigoureuse des répercussions de ces initiatives, en s'attachant en particulier à déterminer si elles améliorent la performance sur le marché du travail du noyau dur de jeunes très menacés de chômage et d'exclusion sociale. Des mesures supplémentaires pourraient être adoptées afin de mener une stratégie plus globale.

Dans l'idéal, cette stratégie aurait quatre grands objectifs : améliorer le taux de poursuite des études dans le secondaire ; s'assurer que l'enseignement supérieur permet d'acquérir les compétences requises par le marché du travail et améliorer la qualité et les contenus de l'enseignement professionnel dans le supérieur ; examiner les éventuels obstacles du côté de la demande à l'emploi des jeunes ; et améliorer la conception et la cohérence de la stratégie d'activation actuelle en faveur des jeunes défavorisés.

#### ***Améliorer le taux de poursuite des études dans le secondaire***

En ce qui concerne le système éducatif, la priorité absolue est de limiter l'abandon scolaire précoce : 80 % seulement des jeunes sont encore scolarisés six mois après leur 16e anniversaire, contre 89 % en moyenne dans la zone OCDE. En outre, les taux de poursuite des études varient sensiblement selon l'appartenance ethnique. Ainsi, seuls 60 % des Māoris sont encore scolarisés six mois après leur 16e anniversaire, contre 83 % des jeunes Pakeha. Quelques personnes sorties prématurément de l'école reprennent des études plus tard ou acquièrent une qualification de base grâce à leurs acquis

professionnels, mais nombreux sont ceux qui continuent à ne pas maîtriser les compétences de base nécessaires pour bien s'insérer sur le marché du travail et participer à des activités de formation tout au long de la vie active. De plus, en 2005, 18,4 % des personnes ayant quitté l'école précocement n'étaient ni scolarisés, ni occupés, proportion supérieure à la moyenne de la zone OCDE (12,4 %).

L'éducation de la prime enfance, qui contribue à réduire les risques d'abandon scolaire précoce, progresse de manière constante en Nouvelle-Zélande depuis quelques années. En 2005, 94 % des enfants entrant à l'école avaient bénéficié d'une forme de préscolarisation. Cependant, la même année, 10 % des enfants Māoris et 15 % des enfants appartenant à la population Pasifika entrant à l'école n'avaient jamais bénéficié de ce genre d'éducation. En outre, la participation des enfants âgés de moins de trois ans restait inférieure à 60 % en 2005.

Un certain nombre de pratiques dans l'enseignement secondaire contribuent à la faiblesse des taux de poursuite des études. Premièrement, certains jeunes sont dispensés de la dernière année de la scolarité obligatoire en raison de difficultés d'apprentissage, de leur comportement et au motif qu'ils ne tireront pas parti de leur présence en classe. Deuxièmement, l'exclusion provisoire des élèves difficiles ou leur transfert vers des établissements scolaires spéciaux contribue à les faire quitter précocement le système éducatif.

L'absence de filières professionnelles dans le secondaire – pour les élèves de moins de 16 ans – contribue peut-être également au décrochage des jeunes que les filières générales n'intéressent pas. Le programme Gateway aide les élèves du secondaire à acquérir une expérience en milieu professionnel et à faire des choix éclairés concernant leurs futures études. Cependant, il appartient pour l'essentiel à chaque établissement d'administrer le programme, d'où l'inégale qualité de ce dernier à travers le pays. De toute façon, seuls les élèves prêts à entrer sur le marché du travail sont autorisés à participer au programme Gateway, ce qui exclut des stages en milieu professionnel les élèves qui en tireraient le plus grand parti.

Outre les dispositions du programme Gateway, les établissements peuvent obtenir des fonds par l'intermédiaire de STAR (Secondary Tertiary Alignment Resource) pour financer diverses activités, formations professionnelles, visites d'entreprises, séminaires en rapport avec le marché du travail, par exemple. Bien que les programmes Gateway et STAR aient été créés pour répondre à des besoins différents – les financements de STAR sont censés profiter à tous les élèves, alors que les élèves qui choisissent de participer à des stages professionnels grâce au programme Gateway sont relativement peu nombreux – on constate depuis peu un certain degré de chevauchement. En effet, certains établissements utilisent des financements du programme STAR pour créer des cours de préparation aux stages en milieu professionnel pour des élèves souhaitant participer au programme Gateway mais dont on estime qu'ils ne sont pas prêts à travailler.

Pour accroître les taux de poursuite des études dans le secondaire et s'assurer que les jeunes maîtrisent les savoir-faire nécessaires pour s'insérer et évoluer sur le marché du travail, les mesures suivantes pourraient être envisagées :

- *Élargir l'accès à des services d'accueil et d'éducation de la petite enfance de qualité et veiller à une intervention soutenue.* Les services destinés à la petite enfance tireraient parti d'un engagement plus important des pouvoirs publics,

en particulier dans les localités où les services de qualité sont limités dans ce domaine. Il convient de s'attacher davantage à accroître l'utilisation de services de qualité par les familles Māories et Pasifika et par celles qui vivent en milieu rural. Pour ce faire, il est important d'agir auprès des familles afin de les convaincre des bienfaits des services éducatifs destinés aux jeunes enfants. Il est également essentiel de suivre le développement des enfants une fois qu'ils sont entrés à l'école primaire afin de veiller à la pérennité des bienfaits des interventions en faveur de la prime enfance.

- *Cesser d'autoriser la sortie précoce de l'école.* Depuis une dizaine d'années, les autorisations de sortie précoce de l'école contribuent à faire chuter le taux de poursuite des études chez les jeunes de 16 ans, et en particulier chez les jeunes Māoris. À l'origine, cette disposition était prévue uniquement pour des cas exceptionnels, mais elle est allée à l'encontre de l'objectif officiel, qui est de lutter contre l'échec scolaire.
- *Envisager de relever encore l'âge de sortie du système scolaire,* éventuellement en subordonnant la sortie plutôt à l'obtention d'une qualification qu'à un âge donné, comme l'ont fait récemment les Pays-Bas pour allonger la scolarité. Une telle réorientation exigerait de l'enseignement secondaire qu'il soit en mesure de scolariser des élèves d'une tranche d'âge plus large et de diversifier ses filières. Cette option pourrait supposer un accroissement sensible des dépenses publiques et il faudrait donc en comparer le rendement attendu avec celui d'autres utilisations concurrentes des rares deniers publics – le développement des services d'accueil et d'éducation des jeunes enfants par exemple.
- *Appliquer le dispositif de réduction des suspensions à plus d'établissements.* Les établissements secondaires ont recours à la suspension pour exclure les élèves difficiles. Cette pratique explique en partie le taux élevé d'abandons scolaires précoces que l'on observe actuellement en Nouvelle-Zélande. Le dispositif de réduction des suspensions consiste à allouer des fonds à certains établissements dont le taux de suspension d'élèves Māoris est élevé, pour leur permettre de financer des activités destinées à limiter cette pratique. Ce dispositif s'avère très efficace et devrait être appliqué à un plus grand nombre d'établissements. Les exemples de bonnes pratiques – comme le soutien scolaire, le perfectionnement personnel des enseignants et le mentorat – devraient être portés à la connaissance d'un plus grand nombre d'établissements puisqu'ils pourraient servir à lutter plus globalement contre l'échec scolaire.
- *Améliorer les contenus d'enseignement proposés dans les établissements spéciaux.* En Nouvelle-Zélande, les jeunes en difficulté qui ne sont pas arrivés au terme de l'enseignement obligatoire sont parfois envoyés dans des établissements spéciaux. Certains de ces établissements dispensent un enseignement aux contenus restreints, emploient des travailleurs sociaux plutôt que des enseignants diplômés et s'attachent davantage à prévenir l'exclusion sociale qu'à inculquer les compétences de base nécessaires pour permettre une véritable insertion professionnelle. D'une manière générale, il est capital de faire tous les efforts possibles pour maintenir tous les jeunes dans le circuit scolaire ordinaire. Lorsque le recours à un établissement spécial est justifié par la présence de besoins complexes, cet établissement doit

impérativement offrir un soutien scolaire suffisant en plus des services sociaux requis. Les unités spéciales destinées aux jeunes parents isolés, qui offrent un soutien scolaire individualisé associé à des services de garde d'enfants, sont un exemple des bonnes pratiques adoptées en Nouvelle-Zélande dans ce domaine.

- *•Veiller à la mise en œuvre systématique du programme Gateway dans tous les établissements.* L'organisation du programme Gateway étant laissé à l'initiative de chaque établissement, on constate une certaine dérive par rapport au principe de base selon lequel chaque jeune qui participe au programme doit passer une journée par semaine en milieu professionnel. En 2003, seuls 7 % des élèves ont participé au programme pendant une année entière et un peu moins d'un tiers des participants n'en ont bénéficié qu'une semaine en tout. Il est primordial de définir, au niveau national, des lignes directrices plus claires sur le temps que les élèves doivent passer en milieu professionnel et selon quelle périodicité, et de veiller au respect de ces lignes directrices.
- *•Allouer des fonds supplémentaires pour financer la préparation au programme Gateway des élèves les moins prêts pour travailler.* Cette préparation constitue une initiative fondamentale car elle permet aux jeunes qui risquent le plus d'abandonner l'école d'acquérir une expérience professionnelle. Il est toutefois nécessaire de débloquer des fonds supplémentaires pour organiser cette préparation et s'assurer que les financements du programme STAR ont bien l'affectation initialement voulue au lieu d'être utilisés au service du programme Gateway.
- *•Procéder à une évaluation rigoureuse du programme Gateway.* Le programme Gateway, tel que le définiront des lignes directrices nationales plus rigoureuses, devrait être mis en œuvre dans certaines localités pilotes, l'objectif étant de déterminer s'il constitue un moyen rentable d'améliorer le taux de poursuite de la scolarité secondaire. Il est indispensable de procéder à cette évaluation avant de généraliser ce programme dans l'ensemble du pays.

### *S'assurer que l'enseignement supérieur permet d'acquérir les compétences requises par le marché du travail et améliorer la qualité et les contenus de l'enseignement professionnel dans le supérieur*

En Nouvelle-Zélande, la scolarisation dans le supérieur a considérablement augmenté au cours des dix dernières années et la proportion de diplômés du supérieur est beaucoup plus élevée chez les jeunes que dans les générations précédentes. Le pourcentage des jeunes Māoris et Pasifika fréquentant des établissements d'enseignement supérieur a également fortement progressé et ces groupes sont désormais mieux représentés parmi la population étudiante à ce niveau. Ce résultat a été possible grâce à un système de financement de l'enseignement supérieur basé sur les effectifs scolarisés.

Parfois, cependant, cette évolution positive a eu lieu au prix d'une moindre adéquation entre les études supérieures et le marché du travail. En effet, certains établissements d'enseignement supérieur ont obtenu des financements plus importants en assouplissant les conditions d'admission et en créant des cursus susceptibles d'attirer plus de candidats. La filière gestion/commerce ainsi que les études en rapport avec la

société et la culture, deux domaines où les taux de réussite sont très faibles, représentent plus d'un tiers dans la hausse des effectifs entre 1999 et 2005. Dans la zone de l'OCDE, la Nouvelle-Zélande est l'un des pays où le rendement des études supérieures par rapport aux études secondaires est le plus faible, qu'il s'agisse de gains ou d'écart de taux d'emploi/de chômage. Il serait bon de mener des études afin de déterminer si cette situation reflète la faible dispersion en général des salaires en Nouvelle Zélande, ou plus précisément le fait que certains des meilleurs étudiants s'expatrient dans des pays où les salaires sont plus élevés, ou encore le grand nombre de diplômés dans des formations ne répondant pas aux besoins du marché du travail.

La réforme de l'enseignement supérieure décidée récemment (voir plus haut) va dans la bonne direction en établissant un lien plus direct entre financement et résultats sur le marché du travail. Dans le nouveau système, les financements sont décidés en fonction de l'évaluation de la qualité des formations ainsi que des déficits et priorités en matière d'offre à l'échelle régionale. La qualité des formations sera évaluée par les établissements eux-mêmes et par des acteurs extérieurs selon des critères qui toutefois n'ont pas encore été définis. Les Institutes of Technology and Polytechnics ont été chargé d'une mission capitale, celle de dresser un état des lieux régional renseignant sur l'offre et les besoins locaux d'enseignement supérieur.

Il y aurait peut-être lieu de faire le point sur l'offre d'enseignement professionnel pour les jeunes âgés de 16 ans et plus. Dans le cadre institutionnel actuel, les Institutes of Technology and Polytechnics devraient dispenser une formation professionnelle de type scolaire pour répondre aux besoins des entreprises locales. Cependant, depuis une dizaine d'années, ces établissements se détournent de leur mission initiale et tendent de plus en plus à imiter le secteur universitaire traditionnel en proposant des formations plus générales dont la pertinence est limitée au regard des besoins du marché du travail régional.

Parallèlement à la formation scolaire, pour les jeunes qui souhaitent se diriger vers une formation en milieu professionnel, des places d'apprentis sont disponibles dans le cadre du programme Modern Apprenticeship destiné aux jeunes de 16 à 21 ans. Depuis son adoption en 2001, ce programme a permis d'augmenter la participation des jeunes à des formations en entreprise et a contribué à restaurer une culture de formation des jeunes dans les entreprises néo-zélandaises. Il reste malheureusement une voie prestigieuse réservée à quelques heureux élus : seuls 2.5 % des jeunes de 16 à 21 ans y participaient à la fin de l'année 2006. On constate que les femmes de même que les jeunes Māoris et Pasifika sont sous représentés dans ce programme par rapport à leurs parts respectives dans la population totale. Enfin, bien que ce programme prévoie des formations dans le secteur des services, moins de 6 % des apprentis étaient placés dans des entreprises de ce secteur.

D'une manière générale, pour renforcer le capital humain néo zélandais, il est indispensable de veiller à ce que les jeunes sortant de l'enseignement supérieur aient acquis des compétences utiles sur le marché du travail et par ailleurs d'améliorer la qualité et les contenus de l'enseignement professionnel dans le supérieur. Les mesures suivantes pourraient contribuer à atteindre ces objectifs :

- *Définir des indicateurs explicites d'assurance de la qualité et du suivi des performances de l'enseignement supérieur.* L'évaluation des performances et l'assurance de la qualité sont des éléments qui vont, de plus en plus, conditionner l'investissement dans l'enseignement supérieur. Les indicateurs à

retenir dans les évaluations internes et externes n'ont cependant pas encore été définis. Les aspects suivants pourraient être considérés comme des critères d'évaluation : les taux de réussite, le parcours professionnel après l'achèvement des études, les produits de la recherche et la qualité de la pédagogie évaluée grâce à des enquêtes. En outre, si l'auto-évaluation est importante pour les établissements, il sera indispensable de procéder à des évaluations externes indépendantes et approfondies pour s'assurer que la réforme atteint son objectif qui est d'améliorer la qualité et la pertinence de l'enseignement supérieur.

- *Revoir le rôle des Institutes of Technology and Polytechnics au sein du système éducatif afin de promouvoir la formation en entreprise.* Dans certains pays d'Europe, la formation professionnelle dite en alternance, qui associe une formation en classe et une formation en entreprise, est un système qui a fait ses preuves. À l'heure actuelle, en Nouvelle-Zélande, ces deux types de formation sont assurés séparément : l'apprentissage se fait uniquement en entreprise et l'enseignement polytechnique est uniquement dispensé en classe. On pourrait redéfinir le rôle des Institutes of Technology and Polytechnics afin de prévoir une formation en classe visant à préparer les jeunes à leur expérience en milieu professionnel. Cette solution profiterait sans doute aux jeunes à risque qui sans être prêts pour le travail souhaitent néanmoins entrer en apprentissage. Elle inciterait peut-être aussi les employeurs à recruter davantage de jeunes apprentis. En effet, la principale objection formulée aujourd'hui par les employeurs est qu'en général les jeunes n'ont pas les connaissances de base du métier qui sont nécessaires pour être engagés comme apprentis.
- *Élargir le cadre du programme Modern Apprenticeship pour qu'il couvre davantage de métiers et pour encourager les employeurs à embaucher davantage d'apprentis.* Il faudrait encourager le développement du programme dans deux directions : i) intégrer tous les métiers ; et ii) augmenter l'offre de places en apprentissage. À ces fins, il faudra vaincre la réticence des employeurs à recruter davantage de jeunes en tant qu'apprentis dans certaines professions. Au niveau institutionnel, une implication plus grande des partenaires sociaux pourrait aider les employeurs à mieux saisir les avantages que présente la formation en entreprise. En outre, une augmentation des incitations financières peut s'avérer nécessaire, en particulier du fait du ralentissement actuel de l'activité économique et du recul de la demande de main-d'œuvre. Pour ce faire, on pourrait notamment réduire la part des charges fixes qui incombe aux employeurs (actuellement 30 %) et/ou baisser le salaire minimum des apprentis (actuellement 80 % du salaire minimum des adultes).
- *Renforcer le rôle d'intermédiaires des coordonnateurs du programme Modern Apprenticeship pour parvenir à un meilleur équilibre du point de vue du sexe et de l'origine ethnique des participants.* Les coordonnateurs du programme, qui sont souvent des représentants des Industry Training Organisations, doivent, entre autres missions, recruter d'éventuels apprentis pour participer au programme en tissant des liens avec les établissements scolaires et d'autres institutions et trouver des places d'apprentissage avec les employeurs. Ils doivent aussi veiller à ce que les groupes défavorisés sur le marché du travail soient informés de l'existence du programme et favoriser

leur participation lorsque cela est nécessaire. On constate cependant que les coordonnateurs n'ont guère rempli ces missions : en 2006, seuls 18 % des apprentis participant au programme Modern Apprenticeship ont trouvé un stage grâce à un coordonnateur, à détriment des groupes les plus défavorisés qui devraient pour autant bénéficier d'un soutien plus important. Pour améliorer ces résultats, il faudrait évaluer et rémunérer les coordonnateurs en fonction du nombre de jeunes auxquels ils ont trouvé une place d'apprenti et du pourcentage de ces jeunes qui appartiennent aux groupes sous-représentés.

- *Évaluer le rendement du programme pour les jeunes apprentis, à la fois en termes de rémunération et de perspectives d'emploi, à l'issue de la période d'apprentissage.* Des éventuels résultats positifs pourraient être utilisés pour inciter davantage de jeunes à signer un contrat d'apprentissage.

### *Examiner les éventuels obstacles du côté de la demande à l'emploi des jeunes*

En Nouvelle-Zélande, les obstacles à l'emploi des jeunes, même les moins qualifiés, sont peu nombreux. La rémunération des jeunes est supérieure aux minima légaux, ce qui montre les difficultés de recrutement rencontrées par les entreprises dans un marché du travail très dynamique. Dans ce contexte, les hausses passées du salaire minimum minoré n'ont guère eu de répercussions sur les perspectives d'emploi des jeunes. Cependant, la suppression récente de cette rémunération minorée pour les jeunes de 16 et 17 ans – en raison de l'ampleur de cette réforme et du moment où elle est menée – pourrait bien avoir des conséquences négatives pour les perspectives d'emploi des jeunes ou leur scolarisation. En vertu de la nouvelle législation qui entrera en vigueur le 1er avril 2008, le salaire minimum des adultes s'appliquera aux jeunes de 16-17 ans disposant d'une expérience professionnelle d'au moins 200 heures ou trois mois, la période retenue étant la plus courte. Les jeunes âgés de 16-17 ans qui ne pourront justifier d'une telle expérience professionnelle auront pour leur part droit à un « salaire de premier emploi » équivalant à 80 % du salaire minimum. Cette mesure aura pour effet de relever sensiblement le salaire minimum des jeunes âgés de 16-17 ans – de 43 à 54 % des salaires médians – et concernera plus de la moitié des jeunes de cette tranche d'âge. Elle est en outre mise en œuvre à un moment où l'activité économique commence à ralentir. Il est donc globalement possible qu'elle ait une influence négative sur les perspectives d'emploi des jeunes peu qualifiés, d'une part, et qu'elle contrecarre les efforts déployés par les pouvoirs publics pour encourager les jeunes à rester scolarisés plutôt qu'à travailler d'autre part.

L'emploi temporaire est de plus en plus courant parmi les jeunes en première insertion, mais à la différence de la situation dans d'autres pays de l'OCDE, les taux de conversion des contrats temporaires en contrats permanents sont élevés. Il semble en outre que la plupart des jeunes apprécient la souplesse que permet l'emploi temporaire. La législation en matière de protection de l'emploi étant l'une de plus flexible au sein de la zone OCDE, il semble superflu de mener des réformes dans ce domaine en vue de stimuler l'emploi des jeunes.

Même si les problèmes sont rares du côté de la demande, une action serait néanmoins souhaitable :

- *Surveiller les effets de la suppression du salaire minimum minoré applicable aux jeunes de 16 et 17 ans.* Il est essentiel en particulier de suivre l'évolution

de la scolarisation car le relèvement du salaire minimum pour les jeunes âgés de 16 et 17 ans risque de faire baisser encore davantage les taux de poursuite des études dans le secondaire, surtout des élèves les plus défavorisés.

### *Améliorer la conception et la cohérence de la stratégie d'activation actuelle en faveur des jeunes défavorisés*

La Nouvelle-Zélande est passée avec succès d'une gestion passive à une gestion active des allocations chômage. Une autre action positive a consisté à placer les différents aspects de la gestion des prestations sociales – y compris les mesures actives – sous l'autorité d'une seule instance, le service public de l'emploi Néo-Zélandais (« Work and Income »). Enfin, un principe d'obligations mutuelles régit la plupart des actions en faveur des jeunes et les allocataires qui ne respectent pas les termes de leur contrat de demandeur d'emploi personnalisé s'exposent à des sanctions directement liées au versement de leurs prestations. En revanche, les bénéficiaires d'autres allocations – les parents isolés bénéficiant des « Domestic Purposes Benefits » (DPB), par exemple – sont pour l'instant dispensés de cette obligation de rechercher un emploi.

Les jeunes âgés de 18 ans ou plus ont généralement droit à une aide en cas de chômage, qui ne dépend pas de leurs cotisations antérieures. Les taux de remplacement nets étant parmi les plus bas de la zone OCDE, les allocations versées ne risquent guère de mener à une situation de dépendance si elles s'accompagnent d'une obligation de rechercher un emploi et de participer à programmes actifs. On considère que pour les jeunes sans emploi, la formation et l'éducation sont des priorités. Enfin, les évaluations de programmes de formation gérés par des prestataires privés à la demande de Work and Income ont donné de meilleurs résultats que dans d'autres pays de l'OCDE.

Le taux de chômage des jeunes ayant atteint les niveaux les plus bas jamais observés, c'est désormais l'inactivité des jeunes d'une façon plus générale qui retient l'attention. Les Youth Transition Services, créés à cet effet, s'intéressent plus particulièrement aux jeunes inactifs, plutôt qu'à ceux qui sont sans emploi. Bien que les services assurés doivent normalement venir en aide à tous les jeunes, les pouvoirs publics espèrent qu'ils aideront à atteindre le groupe des 15-17 ans en particulier. En effet, les jeunes de cette tranche d'âge ont rarement droit à des indemnités et sont donc pour la plupart inconnus du Work and Income. Cette nouvelle politique est un bon début en matière de prévention et de prise en charge de l'inactivité chez les jeunes. Les services appellent cependant quelques ajustements, en particulier en ce qui concerne la coordination des actions à l'échelle nationale et locale ou encore la diffusion des bonnes pratiques et l'évaluation des résultats. Il convient de promouvoir systématiquement la création de réseaux entre les différents acteurs locaux, notamment les établissements scolaires, les services d'aide sociale, le service public pour l'emploi et les programmes spécifiquement destinés aux jeunes, afin de repérer les jeunes ne bénéficiant d'aucun des services auprès de Work and Income et de mettre en place des filets de sécurité efficaces.

Pour le noyau dur de jeunes dont les risques d'exclusion sociale et professionnelle sont élevés, la Nouvelle-Zélande voudra peut-être envisager de mettre en place un programme d'accueil en internat axé sur l'aide à la formation et à la recherche d'emploi. Le programme « Job Corps » qui existe depuis de nombreuses années aux États-Unis serait un bon exemple à suivre en la matière ; plusieurs évaluations, mais pas

toutes, de ce dispositif ont révélé un rapport coûts-avantages positif pour les jeunes très défavorisés.

Il est recommandé de prendre les mesures suivantes :

- *Étendre le principe d'obligations mutuelles aux bénéficiaires des DPB.* Il est primordial de mettre en œuvre des mesures efficaces visant à inciter les parents isolés ayant de jeunes enfants à charge à retrouver le monde du travail. En Nouvelle-Zélande, cette question prend une dimension ethnique non négligeable. En effet, 14 % des Māoris âgés de 18 à 24 ans perçoivent une allocation de parent isolé, contre une moyenne globale de tout juste 4 %. De plus, le taux d'inactivité parmi les parents isolés explique dans une large mesure l'écart entre le nombre de jeunes Māoris et le nombre de jeunes Pakeha qui ne sont ni scolarisés, ni occupés.
- *Garantir une offre de services de base dans toutes les localités.* À l'heure actuelle, les Youth Transition Services sont généralement assurés par des ONG locales déjà implantées dans la zone. Les ONG sélectionnées reçoivent des fonds pour assurer les mêmes services que ceux qu'elles fournissaient auparavant à un certain nombre de clients potentiels. Par conséquent, la nature des services proposés dans une région donnée dépend principalement de ce que proposaient les ONG établies avant la mise en place des Youth Transition Services, ce qui entraîne des disparités considérables entre les localités et ne permet pas de répondre aux besoins locaux. Il est capital d'offrir une série minimum de services dans toutes les collectivités, notamment des services de mentorat, de conseil, d'aide à la recherche d'un emploi et de préparation aux entretiens d'embauche.
- *Améliorer la collaboration avec les établissements scolaires afin de prendre en charge les jeunes dès que le risque de décrochage est détecté.* Il est capital que les établissements scolaires soient en contact avec les Youth Transition Services afin de remédier au décrochage des jeunes le plus tôt possible, au moment où les chances d'y parvenir sont les plus grandes.
- *Instaurer des incitations financières pour pérenniser l'engagement des jeunes vis à vis des Youth Transition Services.* Le versement d'une petite indemnité aux jeunes participants aux activités des Youth Transition Services pourrait contribuer à s'assurer que le principe d'obligations mutuelles puisse être appliqué. Le projet pilote « Activity Agreement » lancé au Royaume-Uni est un exemple d'un dispositif de ce genre appliqué aux jeunes qui ne sont ni en emploi, ni en formation. Ces jeunes s'engagent à rechercher un emploi ou une opportunité de formation en échange du versement périodique d'une allocation d'un faible montant, qui peut leur être retirée si l'obligation de recherche n'est pas respectée.
- *Créer un registre centralisé permettant de connaître tous les clients des Youth Transition Services et d'évaluer les résultats des participants.* La collecte des données devrait être confiée à un organisme indépendant et devrait porter sur : i) le profil individuel et familial des jeunes orientés vers les Youth Transition Services, et ii) le devenir éducatif et professionnel des participants aux Youth Transition Services. Il serait extrêmement souhaitable de déterminer selon les mêmes critères le profil et le devenir d'un groupe témoin de jeunes. Les informations ainsi recueillies pourraient servir de base

pour procéder à l'évaluation des prestataires des Youth Transition Services, basés sur les résultats positifs des participants – autrement dit leur insertion dans le monde professionnel ou la reprise d'études ou d'une formation – comme c'est le cas pour les prestataires de services de formation pour les jeunes au chômage.

- *Procéder à une évaluation rigoureuse des Youth Transition Services avant de les étendre à l'ensemble du pays.* Les Youth Transition Services sont coûteux et il est indispensable de procéder à une évaluation rigoureuse de leur rentabilité avant de les étendre à l'ensemble du pays.
- *Envisager la mise en place d'un programme d'accueil en internat afin d'accompagner intensément les jeunes les plus difficiles à insérer.* Dans le noyau dur de jeunes à risque, certains dont les besoins sont complexes sont sans doute difficilement mobilisables ; ils peuvent aussi cumuler un certain nombre de problèmes allant des troubles du comportement à l'alcoolisme ou à la toxicomanie. Pour cette population, l'accueil en internat pourrait bien représenter un nouveau départ dans un environnement.

© OCDE 2008

La reproduction de ce résumé est autorisée à condition que la mention OCDE et le titre original de la publication soient mentionnés.

**Les résumés multilingues sont des extraits traduits de publications de l'OCDE parues à l'origine en anglais et en français.**

**Ils sont disponibles gratuitement sur la librairie en ligne de l'OCDE**

[www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)

Pour plus d'information, contactez le service des Droits et traductions de l'OCDE, Direction des Affaires publiques et de la communication à l'adresse [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) ou par fax au +33 (0)1 45 24 13 91

Service des Droits et traduction de l'OCDE  
2, rue André-Pascal  
75116 Paris  
France

Consultez notre site Internet [www.oecd.org/rights/](http://www.oecd.org/rights/)

