

**L'accompagnement  
vers et dans l'emploi**

**Rapport**

**Juin 2016**



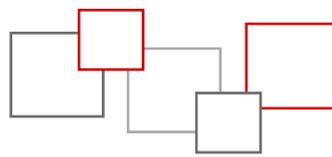
### **Rapports** et **Avis**

- Les réformes des marchés du travail en Europe
- L'impact d'internet sur le fonctionnement du marché du travail
- L'éloignement durable du marché du travail
- L'évolution des formes d'emploi
- Emplois durablement vacants et difficultés de recrutement
- Les aides aux entreprises en faveur de l'emploi : évaluation d'ensemble
- Les aides aux entreprises en faveur de l'emploi : évaluation des principaux dispositifs
- Synthèse des analyses et des propositions du COE
- L'emploi et les politiques de l'emploi depuis la crise : une approche internationale
- Le chômage de longue durée
- L'emploi dans les TPE
- Diagnostic sur l'emploi des jeunes
- Illettrisme et emploi
- Mutations économiques, reclassement, revitalisation
- Croissance verte en emploi
- Propositions de mesures « anti-crise » en faveur de l'emploi
- Les trajectoires et mobilités professionnelle des jeunes
- Avis sur le Revenu de solidarité active
- Avis sur la formation professionnelle
- Avis sur les exonérations de cotisations sociales et sur le SMIC
- Les causes du chômage
- Sécurisation et dynamisation des parcours professionnels
- Avis sur l'élargissement de l'assiette des cotisations sociales des employeurs
- Les aides publiques

# **L'accompagnement vers et dans l'emploi**

**Juin 2016**





## Sommaire

<b>Introduction</b> .....	9
<b>Partie 1 : La situation et les évolutions du marché du travail justifient un besoin et des services d'accompagnement pour l'ensemble des actifs, en emploi ou non</b> .....	<b>11</b>
<b>1 Un marché du travail en mutation rapide</b> .....	<b>13</b>
1.1 Des mouvements considérables et permanents .....	13
1.2 Des transitions professionnelles plus nombreuses, plus fréquentes et plus diverses.....	14
1.2.1 Des transitions globalement plus nombreuses .....	14
1.2.2 Des transitions variables selon l'âge et la catégorie socio-professionnelle .....	14
1.2.3 Des situations disparates au sein de l'Union européenne .....	16
1.3 Une augmentation du risque de chômage et une aggravation du chômage de longue durée avec la crise .....	17
1.4 La récurrence des contrats courts .....	19
1.5 L'activité réduite et l'alternance entre emploi et chômage .....	20
1.6 L'évolution des formes d'emploi et des métiers.....	21
<b>2 Les aspirations des actifs</b> .....	<b>21</b>
2.1 Une proportion significative de personnes en emploi souhaite changer d'emploi.....	21
2.2 L'intensité et le contenu des attentes en matière d'accompagnement sont très variables.....	23
<b>Partie 2 : L'accompagnement : effets attendus, effets démontrés</b> .....	<b>27</b>
<b>1 Les effets attendus</b> .....	<b>29</b>
1.1 Les enjeux de l'accompagnement du point de vue théorique .....	29
1.2 De multiples canaux d'interventions .....	30
1.3 L'impact attendu pour les demandeurs d'emploi et le marché du travail.....	30
1.3.1 Des effets directs et indirects .....	30
1.3.2 Des effets <i>a priori</i> ambigus au niveau agrégé .....	31
1.3.3 L'effet attendu des mécanismes de contrôle et de sanction .....	32
1.3.4 Des effets qui peuvent être décalés dans le temps.....	32



## **2 Revue de la littérature internationale : des travaux d'évaluation nombreux, mais qui ne couvrent pas tous les aspects ..... 33**

2.1 Les entretiens de suivi et d'accompagnement des demandeurs d'emploi .....	35
2.1.1 Un effet globalement positif sur le retour à l'emploi des personnes accompagnées.....	36
2.1.2 ... mais moins pour les personnes les moins employables... ..	38
2.1.3 ... avec un rapport coût-bénéfices qui peut être positif dans le périmètre des personnes concernées.....	38
2.2 Les programmes d'accompagnement renforcé ciblés.....	39
2.2.1 Des outils généralement efficaces sur le retour à l'emploi et la qualité des emplois retrouvés....	40
2.2.2 ... dont les coûts additionnels, pour les personnes concernées, peuvent être considérés au regard des économies potentielles en termes d'indemnités chômage ... ..	42
2.2.3 ... et avec des effets d'équilibre général sur les non bénéficiaires à prendre en compte .....	42
2.3 Dans la « boîte noire » des dispositifs d'accompagnement : que sait-on des caractéristiques et composantes qui fonctionnent ? .....	44
2.3.1 Le timing et la fréquence de l'accompagnement .....	45
2.3.2 Le profilage statistique .....	47
2.3.3 L'articulation des différentes modalités d'accompagnement.....	48
2.3.4 Les pratiques professionnelles et caractéristiques personnelles des conseillers .....	49
2.3.5 La diffusion d'informations sur le marché du travail.....	51
2.3.6 La contractualisation de la démarche de recherche d'emploi .....	51
2.3.7 Les incitations financières .....	52
2.3.8 L'externalisation de l'accompagnement .....	53

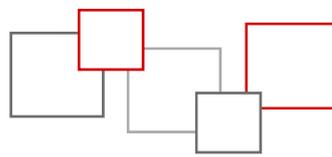
## **Partie 3 : L'accompagnement : le paysage actuel ..... 57**

### **1 Un socle commun, une pluralité de conceptions et pratiques, une tentative de clarification ..... 59**

1.1 Un socle commun mais une pluralité de conceptions et de stratégies .....	59
1.2 Une tentative de clarification de la notion d'accompagnement vers et dans l'emploi.....	62

### **2 Acteurs et pratiques de l'accompagnement aujourd'hui en France ..... 65**

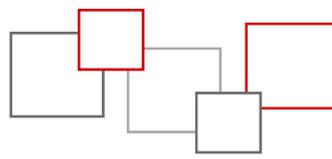
2.1 Un essai de typologie des acteurs d'un paysage très divers.....	65
2.2 Une diversité encore accrue à l'échelle des territoires.....	66
2.3 Les acteurs de l'accompagnement : approches par objectifs et par pratiques .....	68
2.4 Diversité des acteurs et des approches de l'accompagnement : les conséquences .....	71



<b>Partie 4 : Les évolutions en cours .....</b>	<b>73</b>
<b>1 La professionnalisation de la fonction d'accompagnement progresse sans être achevée.....</b>	<b>75</b>
1.1 Il n'existe pas de « profil type » du professionnel de l'accompagnement.....	75
1.2 L'offre de formation spécialisée demeure modeste, la place de la formation continue est prépondérante.....	76
1.3 La professionnalisation passe aussi par l'appropriation de nouveaux outils et de nouvelles pratiques.....	80
1.3.1 Les outils numériques.....	80
1.3.2 Le travail collaboratif.....	81
1.4 Une tendance à la labellisation et à la certification des structures se dessine.....	81
<b>2 La différenciation et la diversification de l'accompagnement des demandeurs d'emploi .....</b>	<b>84</b>
2.1 Un renforcement de l'accompagnement personnalisé.....	84
2.2 Les modalités d'un accompagnement plus personnalisé : quelques retours sur la mise en œuvre des modalités prévues par la convention tripartite 2012-2014 .....	85
2.3 Le développement récent de formes d'accompagnement adaptées aux besoins particuliers de certaines catégories spécifiques de demandeurs d'emploi.....	90
2.3.1 L'accompagnement global.....	90
2.3.2 L'accompagnement intensif des jeunes .....	91
2.3.3 La Garantie jeunes .....	92
2.4 Les pratiques d'externalisation de l'accompagnement.....	95
2.5 Les initiatives de la société civile.....	97
<b>3 L'essor de l'accompagnement dans l'emploi, dans une logique d'anticipation et de sécurisation des parcours professionnels .....</b>	<b>100</b>
3.1 Les mises en situation de travail et l'accompagnement dans l'emploi pour les demandeurs d'emploi qui retrouvent une activité.....	100
3.2 L'accompagnement dans l'emploi, dans une logique de sécurisation du parcours professionnel .....	103
<b>4 Le bouleversement du numérique .....</b>	<b>106</b>
<b>Partie 5 : Dix priorités pour l'accompagnement vers et dans l'emploi.....</b>	<b>111</b>
<b>1 Tous les actifs doivent être mieux sensibilisés aux enjeux liés à la gestion de leur parcours professionnel .....</b>	<b>113</b>
<b>2 L'offre d'accompagnement doit s'adapter aux besoins et aux aspirations des personnes.....</b>	<b>114</b>



<b>3</b>	<b>L'accompagnement doit se fonder sur une connaissance fine et renforcée du marché du travail et de ses perspectives d'évolution et sur l'évaluation objective des compétences et aptitudes de la personne .....</b>	<b>114</b>
<b>4</b>	<b>L'offre d'accompagnement doit être mieux connue et plus lisible .....</b>	<b>115</b>
<b>5</b>	<b>Les logiques d'accompagnement, encore largement fondées sur des approches par statut d'activité ou par prestation, doivent mieux prendre en compte la diversité des parcours et des aspirations des actifs .....</b>	<b>116</b>
<b>6</b>	<b>La professionnalisation de la fonction d'accompagnement doit se poursuivre .....</b>	<b>117</b>
<b>7</b>	<b>Les conséquences de la transformation numérique doivent être mieux intégrées dans l'offre d'accompagnement.....</b>	<b>118</b>
<b>8</b>	<b>Les pratiques d'accompagnement doivent mieux prendre en compte les résultats des travaux d'évaluation académique et les retours d'expérience .....</b>	<b>119</b>
<b>9</b>	<b>L'expérimentation sociale doit être encouragée.....</b>	<b>121</b>
<b>10</b>	<b>La culture de l'évaluation et du suivi de la performance doit être généralisée.....</b>	<b>122</b>
	Annexe 1 : Liste des auditions .....	125
	Annexe 2 : Liste des personnes et organisations rencontrées par la Présidente et le Secrétariat général à l'occasion de la préparation du projet de rapport .....	129



## Introduction

Accompagner signifie « être avec », « aller vers ». C'est guider, appuyer, soutenir ou encore aider<sup>1</sup>. Il ne s'agit pas d'imposer une façon d'agir aux personnes accompagnées, mais plutôt de leur donner, de manière personnalisée, appui et conseils dans la construction et la gestion de leur parcours.

La notion d'accompagnement est de plus en plus souvent mobilisée dans le domaine de l'emploi pour qualifier l'action d'institutions, organismes ou professionnels, du secteur public, mais aussi du secteur privé ou associatif. Cette place désormais centrale dans le domaine de l'emploi ne doit pas masquer le fait qu'il s'agit d'une notion relativement récente, pour laquelle il n'existe pas de définition partagée et qui renvoie dans les faits à une pluralité de conceptions et de pratiques, pour beaucoup non évaluées.

La notion d'accompagnement est apparue dans les années 1970 dans le champ de l'action sociale. Elle a investi l'ensemble des politiques sociales, avec par exemple le secteur du logement ou la politique pour les personnes en situation de handicap, fait intervenir un grand nombre de professionnels au-delà des seuls travailleurs sociaux et ne s'adresse plus seulement aux catégories de population en situation de précarité.

L'extension de la notion d'accompagnement au domaine de l'emploi est intervenue dans les années 1980. Avec l'installation d'un chômage de masse, la question du placement des demandeurs d'emploi s'est en effet imposée, aussi, comme une question sociale.

Appliquée au domaine de l'emploi, la notion d'accompagnement s'est peu à peu éloignée de sa signification d'origine pour tendre à se confondre de plus en plus avec les politiques publiques de lutte contre le chômage. Cette notion a alors pu être utilisée, sans que cela soit pleinement pensé et clarifié, de façon indifférenciée pour désigner de manière générale la prise en charge des parcours des chômeurs, ou d'actions spécifiques de suivi des personnes en recherche d'emploi.

L'application qui en est faite au sein même du domaine de l'emploi s'élargit une nouvelle fois aujourd'hui.

Alors que les personnes étaient auparavant accompagnées pour la seule étape de la recherche d'emploi (on parlait dans les années 1970 de prospecteur placier), l'accompagnement porte désormais de plus en plus sur l'ensemble du projet professionnel, depuis le diagnostic de la situation de la personne et l'orientation et l'information sur le marché du travail jusqu'à un accompagnement dans l'emploi.

De cette histoire et de cette extension du champ de l'accompagnement résultent des frontières incertaines comme des conceptions différentes de l'accompagnement, plus ou moins harmonisées entre des acteurs très différents – service public de l'emploi dans ses différentes composantes, associations, organismes d'insertion, secteur de l'insertion par l'activité économique, entreprises privées, professionnels du coaching, etc.

---

<sup>1</sup> Balzani B., Béraud M., Boulayoune A., Divay S., Eydoux A. et Gouzien A. (2008), *L'accompagnement vers l'emploi. Acteurs, pratiques, dynamiques*, Rapport final pour la Dares, ministère de l'Emploi.



Compte tenu de la situation et des perspectives d'évolution du marché du travail, le Conseil a souhaité mieux analyser les besoins et l'offre d'accompagnement, et en préciser les principaux enjeux, tant pour les actifs, qu'ils soient ou non en emploi, que pour les institutions et les politiques dans le domaine de l'insertion et de l'emploi. Et cela au regard des évaluations qui ont été réalisées dans le cadre de travaux académiques.

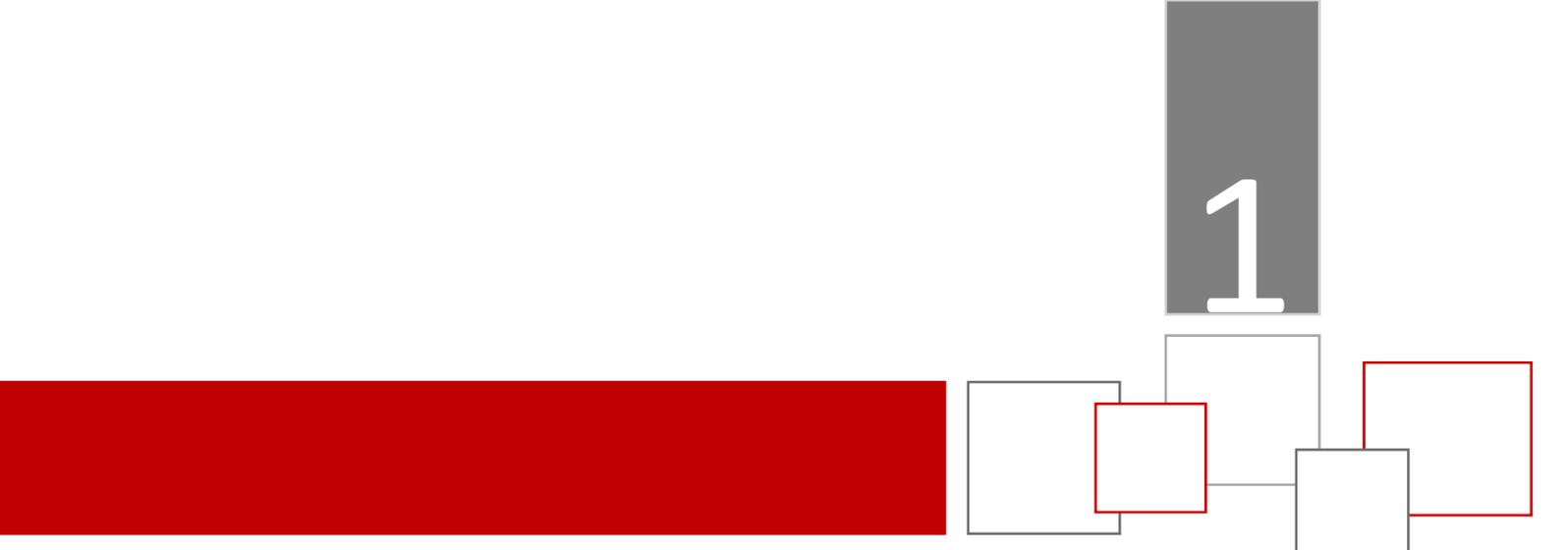
Dans cette perspective, le Conseil a choisi de ne pas se livrer ici à une appréciation détaillée de l'ensemble des opérateurs et des différents dispositifs. Il a souhaité partir des besoins de la personne et des pratiques des professionnels de l'accompagnement, en accordant aussi une place importantes aux travaux économiques et sociologiques et à l'analyse des pratiques d'accompagnement chez nos voisins européens.

Ce rapport constitue notamment le prolongement des travaux du Conseil sur « L'éloignement durable du marché du travail » et sur « Le chômage de longue durée », qui ont mis en évidence le fait que des personnes éloignées de l'emploi parmi les plus fragiles demeurent à l'écart de tout accompagnement et la nécessité de prévenir l'éloignement par un accompagnement précoce, global et intensif dès lors que les personnes présentent des signes de vulnérabilité sur le marché du travail.

Le présent rapport se fonde sur un important programme d'auditions : plus de 60 spécialistes<sup>2</sup> – professionnels de l'accompagnement ou chercheurs, français ou étrangers – ont été entendus (*cf.* annexes). Au terme de ses travaux, le Conseil a identifié dix priorités qui constituent autant de lignes directrices pour s'assurer de la pertinence et de la qualité de l'accompagnement mis en œuvre pour la recherche d'emploi et la gestion des parcours professionnels.

---

<sup>2</sup> Auxquels il faut rajouter 25 réunions bilatérales.

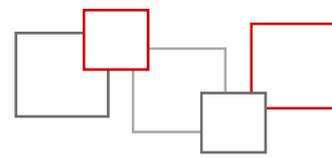


1

# **La situation et les évolutions du marché du travail justifient un besoin et des services d'accompagnement pour l'ensemble des actifs, en emploi ou non**

Première partie





## 1 Un marché du travail en mutation rapide

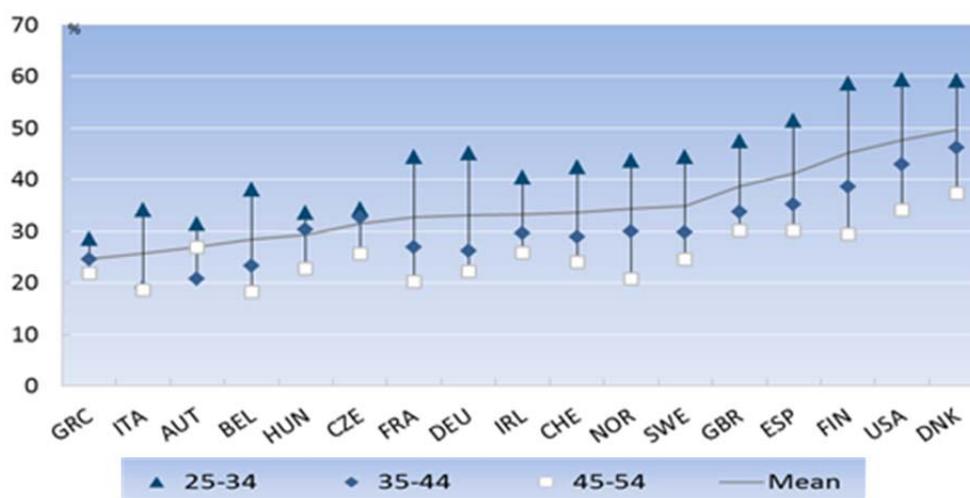
La notion d'accompagnement dans le domaine de l'emploi a émergé parallèlement à une mutation profonde et rapide du marché du travail. Cette transformation est marquée par la récurrence d'un chômage massif, mais aussi par d'autres puissantes évolutions structurelles.

### 1.1 Des mouvements considérables et permanents

Les entreprises s'adaptent de façon continue à leur environnement et les réallocations de main-d'œuvre sont permanentes. Le taux moyen de création et de destruction, entendu comme le rapport des flux d'entrées ou de sorties et de l'effectif moyen de l'entreprise, qui s'établit selon l'OCDE de 8 à 10 % dans les pays développés, témoigne de l'intensité des mouvements.

La dynamique de création et de destruction d'emplois est variable selon les secteurs et les entreprises. Globalement le taux de rotation de l'emploi<sup>3</sup> décroît avec la taille de l'entreprise. Les jeunes et les moins qualifiés sont en moyenne plus exposés à la mobilité. Ces caractéristiques se retrouvent dans tous les pays de l'OCDE à des degrés divers (Graphique 1). La France occupe une position médiane. Mais si le taux global de réallocation en France se situe dans la moyenne, notre pays se caractérise par un écart important selon les classes d'âge : alors que le taux de rotation des plus de 35 ans est plutôt modéré, il est en revanche élevé pour les jeunes.

**Graphique 1 : Réallocation de la main-d'œuvre par classe d'âge (2000-2007)**



Source : OCDE.

<sup>3</sup> Calculé comme la demi-somme du taux d'entrée et du taux de sortie.



### 1.2 Des transitions professionnelles plus nombreuses, plus fréquentes et plus diverses

Les transitions font aujourd'hui partie intégrante de la vie professionnelle, qu'il s'agisse de passage par le chômage, de changements d'entreprise, d'évolutions au sein d'une même entreprise ou de mobilités géographiques. Parmi les transitions, les reconversions professionnelles impliquent un changement plus important, voire dans certains cas, une rupture dans la trajectoire professionnelle<sup>4</sup>. Il reste toutefois que ce mouvement n'est pas général : coexistent en effet des carrières plutôt linéaires (45 % des salariés en poste ont plus de 10 ans d'ancienneté dans l'entreprise) et des parcours plus heurtés<sup>5</sup>.

Dans son rapport de 2009 sur *Les trajectoires et mobilités professionnelles*<sup>6</sup>, le Conseil d'orientation pour l'emploi a mis en évidence la grande variété des mobilités sur le marché du travail. Une mobilité « verticale » peut prendre la forme de mobilité salariale ou de changement de catégorie socio-professionnelle en cours de carrière. La mobilité « horizontale » peut être géographique, impliquer un changement de statut (emploi public, emploi privé, indépendant), un changement d'établissement (s'accompagnant ou non d'un changement d'employeur) ou encore un changement de métier.

Les constats et analyses formulés par le Conseil dans son rapport de 2009 restent d'actualité, les tendances identifiées à l'époque s'étant pour l'essentiel confirmées ou accentuées.

#### 1.2.1 Des transitions globalement plus nombreuses

Les statistiques trimestrielles sur les mouvements de main-d'œuvre publiées par la DARES<sup>7</sup> montrent une accélération très sensible des flux au cours des dernières années. Pour l'ensemble des établissements de France métropolitaine, le taux de rotation est en effet passé de 11,4 % au 1<sup>er</sup> trimestre 2007 à 16,8 % au 1<sup>er</sup> trimestre 2015. Cette progression concerne exclusivement le secteur tertiaire, le taux de rotation ayant, sur cette période, légèrement diminué dans les secteurs de l'industrie et du bâtiment.

#### 1.2.2 Des transitions variables selon l'âge et la catégorie socio-professionnelle

Dans les travaux de l'Insee, le concept de transitions professionnelles comprend les passages entre l'emploi et le chômage ou l'inactivité ainsi que les changements de poste dans une entreprise (marché interne) ou des entreprises différentes (marché externe).

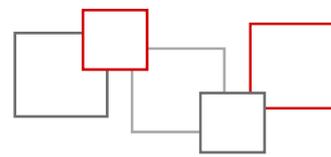
---

<sup>4</sup> 56 % des actifs ont déjà changé de métier ou de secteur d'activité au cours de leur carrière (Enquête IPSOS/ AFPA 2012).

<sup>5</sup> Picart C. (2014), « Une rotation de la main-d'œuvre presque quintuplée en 30 ans : plus qu'un essor des formes particulières d'emploi, un profond changement de leur usage », Insee Références, Emploi et Salaires.

<sup>6</sup> Conseil d'orientation pour l'emploi (2009), *Les trajectoires et mobilités professionnelles*, septembre.

<sup>7</sup> Établies à partir des déclarations de mouvements de main-d'œuvre (DMMO) s'agissant des établissements de plus de 50 salariés et des enquêtes sur les mouvements de main-d'œuvre menées auprès des établissements de moins de 50 salariés.



Les transitions annuelles emploi-chômage sont relativement peu fréquentes. Parmi les personnes en emploi en 2013, 3,2 % étaient au chômage un an après. A l'inverse, les transitions du chômage vers l'emploi sont plus nombreuses et concernaient 38,7 % des personnes au chômage en 2013<sup>8</sup>.

Les gains associés aux réallocations d'emplois sont inégaux. Les transitions directes d'un emploi à un autre sont associées en moyenne à une hausse de salaire, tandis que les transitions par le chômage entraînent en moyenne une réduction de salaire.

Ces transitions emploi-chômage sont beaucoup plus fréquentes chez les ouvriers et employés non qualifiés que chez les cadres. Ainsi, pour les personnes en emploi en 2013, le ratio entre le risque de chômage des ouvriers et celui des cadres était de 4,1 en 2014 (Tableau 1).

**Tableau 1 : Transitions emploi-chômage selon la catégorie socio-professionnelle en 2014**

	Probabilité d'être au chômage en 2014		Probabilité d'être en emploi en 2014
	En étant en emploi un an auparavant	En étant au chômage un an auparavant	En étant au chômage un an auparavant
<b>Ensemble</b>	<b>3,2</b>	<b>43,6</b>	<b>38,7</b>
Ouvriers	5,6	45,3	38,9
Ouvriers non qualifiés	7,3	48,6	34,8
Ouvriers qualifiés	4,8	41,6	43,4
Employés	3,3	42,2	38,4
Professions intermédiaires	2,3	34,5	51,2
Cadres	1,8	43,7	38,4
<b>Ratio ouvriers non qualifiés / cadres</b>	<b>4,1</b>	<b>1,1</b>	<b>0,9</b>

*Lecture : parmi les ouvriers qui étaient en emploi en 2013, 5,6 % sont au chômage un an après.*

*Source : Enquête emploi, Insee.*

Les jeunes de moins de 30 ans sont plus particulièrement concernés par les mouvements d'entrées et sorties dans l'emploi. Sur la période 2003-2010, ils ont représenté 54 % des entrées dans l'emploi contre 35 % pour les 30-49 ans et 11 % pour les seniors (de 50 ans ou plus). A l'inverse, 62 % des sorties de l'emploi concernaient les jeunes (contre respectivement 14 % et 23 % pour les 30-49 ans et les seniors)<sup>9</sup>.

L'enquête « Génération 2010 » du Cereq confirme ce constat (Tableau 2). 24 % des jeunes ont connu deux mobilités professionnelles au moins au cours des trois années qui ont suivi la fin de leurs études. Par ailleurs, les passages par le chômage sont fréquents dans les trajectoires d'insertion professionnelles des jeunes et ce

<sup>8</sup> Enquête Emploi de l'Insee.

<sup>9</sup> Ananian S., Debauche E. et Prost C. (2012), « L'ajustement du marché du travail français pendant la crise de 2008-2009 », *Dares Analyses* n° 40, juin.



d'autant plus que le niveau de formation initiale est faible. En effet, 49 % des peu diplômés ont passé plus d'un an au chômage trois ans après la fin des études alors que seulement 11 % des diplômés du supérieur étaient dans ce cas.

En raison notamment de la crise, l'insertion professionnelle a été plus difficile pour la génération 2010 que pour la génération 2004. Trois ans après la fin des études, le taux d'emploi a diminué de 8 points entre les deux cohortes (il est passé de 77 % à 69 %) et, corrélativement, le taux de chômage a progressé de 8 points (en passant de 14 % à 22 %). Nonobstant ces difficultés d'ensemble, la qualité des emplois occupés par les jeunes de la génération 2010, qu'elle soit mesurée en termes de salaire, de fréquence du temps partiel contraint ou de nature du contrat de travail (CDI *versus* contrat à durée limitée) ne s'est pas dégradée et est comparable à celle dont a bénéficié la génération 2004.

**Tableau 2 : Mobilité et chômage des jeunes au cours des trois années suivant la fin des études**

	Nombre de mobilités d'emploi entre 2010 et 2013 (1)			Nombre de mois passés au chômage entre 2010 et 2013 (2)		
	Aucune	Une	Deux ou plus	Moins d'un mois	De 1 à 12 mois	Plus d'1 an
Peu diplômés	49	29	22	27	24	49
Secondaire	42	31	27	39	37	24
Supérieur	47	32	21	52	36	11
Ensemble	45	31	24	43	34	23

Lecture :

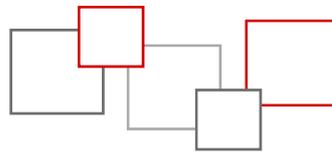
1. *Nombre de mobilités professionnelles entre 2010 et 2013 : cet indicateur est calculé sur les jeunes qui ont eu au moins un emploi depuis 2010. Le nombre de mobilités professionnelles correspond au nombre de nouvelles périodes d'emploi déclarées depuis 2010.*
2. *Nombre de mois de chômage entre 2010 et 2013 : cet indicateur est calculé sur l'ensemble des sortants du système éducatif en 2010.*

Source : Cereq, Enquête 2013 auprès de la « Génération 2010 ».

L'accompagnement constitue alors un enjeu d'autant plus important pour ces catégories aux transitions emploi-chômage plus fréquentes.

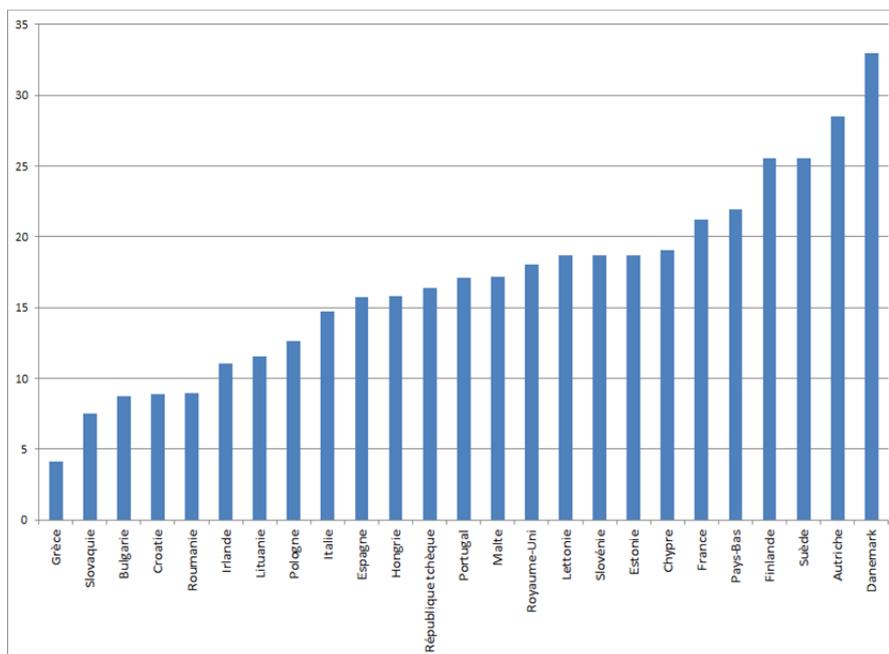
### 1.2.3 Des situations disparates au sein de l'Union européenne

L'intensité des mouvements entre l'emploi, le chômage ou l'inactivité diffèrent assez sensiblement au sein de l'Union européenne. Cette dispersion s'explique en partie par la conjoncture et les facteurs institutionnels régissant le marché du travail.



Au cours des années 2010-2014, la France se place parmi les pays où les flux entre emploi et chômage ont été les plus fréquents (Graphique 2).

**Graphique 2 : Transition trimestrielle du chômage vers l'emploi dans l'Union européenne (% , moyenne 2010-2014)**



*Lecture : en France, en moyenne sur la période 2010-2014, 21,2 % des personnes au chômage un trimestre donné étaient en emploi le trimestre suivant.*

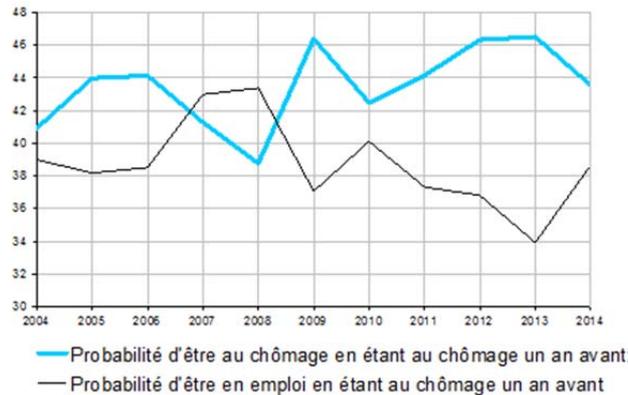
Source : Eurostat.

## 1.3 Une augmentation du risque de chômage et une aggravation du chômage de longue durée avec la crise

Le risque de chômage a fortement augmenté en 2008 et 2009 et n'a que faiblement diminué depuis. Corrélativement, la probabilité de retrouver un emploi lorsqu'on est au chômage est plus faible qu'avant crise. La persistance et la récurrence du chômage, mesurées par la probabilité d'être au chômage en étant au chômage un an avant, se sont renforcées (Graphique 3).



**Graphique 3 : Persistance et récurrence du chômage**

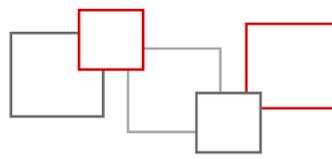


Source : Enquête emploi, Insee.

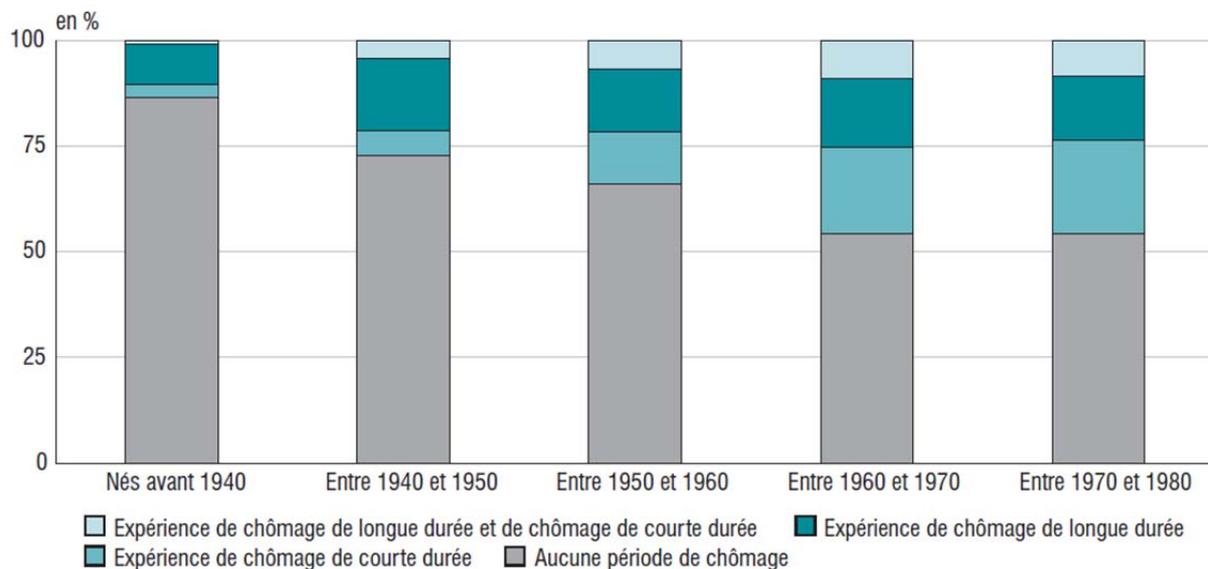
Avec la crise et la période de faible croissance qui a suivi, le chômage de longue durée a sensiblement augmenté, entraînant un allongement de la file d'attente. Le nombre d'inscrits depuis plus d'un an à Pôle emploi en catégories A, B ou C a atteint 2,484 millions en février 2016, soit 1,483 million de plus qu'en février 2008. Ces personnes représentaient 45,5 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi.

Si on raisonne sur plus longue période, l'augmentation du risque de chômage est encore plus nette.

Le risque de chômage s'est, en effet, intensifié au fil des générations. Alors que les actifs nés avant 1940 n'ont que très rarement connu de période de chômage au cours de leur carrière professionnelle, près d'une personne sur deux nées après 1960 en a déjà fait l'expérience (Graphique 4). Les ouvriers sont les plus concernés.



**Graphique 4 : Expérience de chômage déclarée en 2006 au cours du parcours professionnel selon la génération**



Champ : France métropolitaine, personnes dont le parcours professionnel contient au moins une période d'emploi.

Lecture : les expériences étant déclarées en 2006, le parcours est inégalement avancé selon les générations. Cependant, 3,1 % de la génération née avant 1940 a été confronté avant 2006-2007 à une expérience de chômage court contre 20,5 % de la génération née dans les années 1960.

Source : Dares, Drees, enquête SIP, 2006.

## 1.4 La récurrence des contrats courts

Les contrats courts ont eu tendance à se multiplier. Le nombre d'embauches en CDD de moins d'un mois a progressé de 140 % entre 2000 et 2014 alors que le nombre d'embauches en CDD de plus d'un mois ou en CDI est resté relativement stable<sup>10</sup>. Toutefois, dans la majorité des cas, les contrats de moins d'un mois, s'enchaînent dans la même entreprise<sup>11</sup>. La rotation des contrats courts concerne plus particulièrement les jeunes, mais les seniors sont de moins en moins protégés.

L'Unédic<sup>12</sup> confirme que la réembauche est devenue le mode de recrutement le plus courant dans de nombreux secteurs, en passant de 46 % des embauches hors intérim en 1995 à 69 % en 2012. Le phénomène est particulièrement marqué sur les emplois de courte durée. Ainsi, la part de la réembauche est en moyenne de 84 % pour les embauches en CDD de moins d'un mois. Néanmoins, la réembauche reste un phénomène très concentré sur un petit nombre de personnes et elle ne représentait en 2012 qu'entre 3 % et 5 % du volume de travail.

La fréquence des emplois à durée limitée varie fortement selon l'ancienneté sur le marché du travail. Tous diplômés confondus, 34 % des jeunes sortis depuis 1 à 4 ans des études sont en CDD ou en contrat d'intérim

<sup>10</sup> Cahuc P. et Prost C. (2015), « Améliorer l'assurance chômage pour limiter l'instabilité de l'emploi », Note du CAE n° 24, septembre.

<sup>11</sup> Picart C. (2014), « Une rotation de la main-d'œuvre presque quintuplée en 30 ans : plus qu'un essor des formes particulières d'emploi, un profond changement de leur usage », Insee Références, Emploi et Salaires.

<sup>12</sup> Dossier de négociation de l'assurance chômage, février 2016.



(Tableau 3). Entre 5 et 10 ans après la fin des études, ils ne sont plus que 15,6 % dans cette situation et seulement 7 % 11 ans après.

**Tableau 3 : Part des emplois à durée limitée selon le diplôme et la durée depuis la sortie de formation initiale en 2014**

	Enseignement supérieur long	Enseignement supérieur court	Bac et équivalents	CAP-BEP et équivalents	Brevet, CEP et sans diplôme	Ensemble
Sortis depuis 1 à 4 ans	25,6	31,7	41,3	41,5	56,4	34,1
Sortis depuis 5 à 10 ans	10,2	11	17,5	22,2	34,1	15,6
Sortis depuis 11 ans ou plus	4,7	4,9	7,2	7,5	10	7

Source : Insee, enquête Emploi.

### 1.5 L'activité réduite et l'alternance entre emploi et chômage

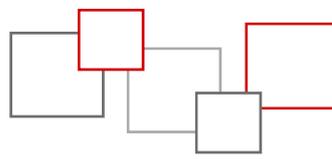
En 2012, près d'un tiers des demandeurs d'emploi inscrits en catégories A, B ou C, soit 1,4 million de personnes, exerçaient une activité professionnelle réduite tout en recherchant un emploi<sup>13</sup>. Cette proportion a quasiment doublé depuis le milieu des années 1990. La plupart de ces personnes occupent des emplois précaires et font de fréquents allers et retours entre l'emploi et le non-emploi<sup>14</sup>. Près d'un tiers déclarent souhaiter changer d'emploi et effectuer des recherches actives à cette fin. Accéder à l'emploi durable, *via* un contrat à durée indéterminé, constitue leur objectif principal et motive une recherche active. Elles disposent d'une certaine expérience des techniques de recherche d'emploi, d'une connaissance minimale du marché du travail et, la plupart du temps, de compétences ou d'expériences valorisables, ce qui constitue incontestablement un atout. À l'inverse, leur manque de disponibilité, lié à l'exercice d'un emploi, peut constituer un handicap pour la recherche active d'un emploi ou le suivi d'une formation.

L'alternance de périodes d'emploi et de chômage, stimulée par le recours accru à l'intérim, au CDD et au travail à temps partiel, a conduit à une très forte augmentation du nombre de personnes qui travaillent tout en étant indemnisées. Ce nombre a plus que doublé en dix ans. Il est passé de 260 000 en 1995 à 670 000 en 2014<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Ourliac B. et Rochut J. (2013) « Quand les demandeurs d'emploi travaillent », Dares Analyses, n° 002, janvier.

<sup>14</sup> L'Unédic estime à 800 000 le nombre de demandeurs d'emploi qui alternent fréquemment situation d'activité et de chômage (cf. dossier de référence de l'Assurance chômage, janvier 2014).

<sup>15</sup> Dossier de négociation de l'assurance chômage, février 2016.



Les parcours des demandeurs d'emploi se sont ainsi considérablement diversifiés. Parmi les 4,6 millions de personnes indemnisées en 2011, 2,6 millions (soit 57 % de l'ensemble) avaient travaillé majoritairement sur des contrats courts au cours des dix années précédentes<sup>16</sup>. Selon les cas, cette succession de contrats courts, voire très courts, peut être entrecoupée de périodes de chômage plus ou moins longues.

## 1.6 L'évolution des formes d'emploi et des métiers

Dans son rapport de 2014 sur l'évolution des formes d'emploi, le COE a analysé la diversité de l'emploi et les profondes évolutions qui le traversent.

En France, comme dans de nombreux pays industrialisés, le CDI demeure la forme très largement dominante d'emploi. La part des CDI fluctue depuis le début des années 2000 autour de 87 %. Toutefois, les contrats temporaires, notamment les CDD, sont de plus en plus courts. Les CDD de moins d'un mois, ont très fortement progressé depuis 2003, en particulier dans des secteurs du tertiaire ayant recours au CDD « d'usage ». La durée moyenne des missions d'intérim a, elle aussi, tendance à se raccourcir depuis 2008.

Parallèlement, de nouvelles formes d'emploi ont émergé, notamment aux frontières entre le salariat et le travail indépendant. L'auto-entreprise a connu un essor rapide que l'activité soit exercée à titre principal ou secondaire. Le salariat multi-employeurs s'est également beaucoup développé et concerne aujourd'hui plus de deux millions d'actifs. A une moindre échelle, de nouvelles formes de travail intermédiées, comme le portage salarial et les coopératives d'activité et d'emploi, ont également émergé.

L'introduction du numérique et des nouvelles technologies de l'information dans un grand nombre d'activités a entraîné par ailleurs une évolution rapide des métiers et des compétences recherchées par les entreprises.

## 2 Les aspirations des actifs

Ces transformations du marché du travail s'accompagnent d'évolutions sensibles dans les comportements des actifs. Leurs aspirations ont également évolué en parallèle avec une plus grande aspiration à une mobilité professionnelle. Mais l'expression d'un besoin d'accompagnement dans ce cadre reste encore diversifiée.

### 2.1 Une proportion significative de personnes en emploi souhaite changer d'emploi

Les personnes au chômage ne sont pas les seules à rechercher un emploi. D'après l'enquête emploi en continu de l'Insee, 8,5 % des personnes en emploi en 2015 souhaitaient occuper un autre emploi (Tableau 4).

<sup>16</sup> Audition de Mme Lara Muller, directrice adjointe, direction des études et analyses de l'Unédic, au COE le 8 mars 2016.



**Tableau 4 : Les raisons pour rechercher un emploi**

	2015	2014	2013
Part de personnes souhaitant avoir un emploi en remplacement de l'emploi actuel	8,5	8,3	7,8
<b>Raison principale de la recherche d'un autre emploi</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Risque de perdre ou va perdre son emploi actuel (y c fin de contrats courts)	10,9	11,0	12,3
Désire un emploi plus intéressant	16,2	16,1	17,5
Veut un emploi plus stable (CDI)	11,7	11,3	11,0
Veut travailler plus d'heures	4,9	5,0	5,3
Désire un travail avec un rythme horaire plus adapté ou plus modulable	5,1	4,9	4,8
Désire des conditions de travail moins pénibles ou plus adaptées à sa santé	9,0	9,4	7,8
Désire augmenter ses revenus	18,8	18,7	19,0
Désire diminuer son temps de transport	3,0	3,4	3,3
Doit ou veut déménager	1,4	1,5	1,4
Veut s'installer à son compte	1,2	1,1	1,5
Veut changer de métier ou de secteur	7,0	6,1	5,3
Trouve l'ambiance de travail mauvaise, les relations de travail conflictuelles	6,7	6,7	6,2
Autre raison	4,1	4,7	4,5

*Champ : France métropolitaine, personnes en emploi de 15 ans ou plus vivant en ménage ordinaire.*

*Lecture : en 2015, 8,5 % des personnes en emploi souhaitent avoir un emploi en remplacement de leur emploi actuel. Parmi elles, 10,9 % avancent comme raison principale le fait qu'elles vont perdre leur emploi actuel.*

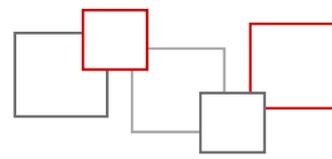
*Source : Insee, enquêtes Emploi en continu 2013 à 2015.*

Les principales motivations sont liées à l'emploi occupé, qu'il s'agisse de sa rémunération, de son contenu ou de sa pérennité.

L'insatisfaction salariale constitue une raison importante puisque près de 20 % des personnes en emploi souhaitant un autre emploi veulent en changer pour augmenter leurs revenus. Cette aspiration est à relier au fait que les transitions d'emploi à emploi s'accompagnent souvent d'un gain salarial lorsqu'elles sont volontaires. A l'inverse, les transitions involontaires sont en général associées à une réduction de salaire et, plus encore, les transitions par le chômage. Ainsi par exemple, 63 % des cadres étant passés directement d'une entreprise à une autre ont obtenu une augmentation de salaire et seulement 15 % ont dû accepter une réduction. Les bénéficiaires sont moindres lorsque le changement implique une période de chômage : 39 % ont dû consentir une baisse de salaire<sup>17</sup>.

Le manque de satisfaction au travail est également souvent mentionné pour rechercher un nouvel emploi : 16,2 % désirent un emploi « plus intéressant » et 6,7 % trouvent l'ambiance de travail mauvaise et les relations

<sup>17</sup> APEC (2015), « Evolution de la rémunération des cadres », *Les Etudes de l'emploi cadre*, 2015-69, septembre.



de travail conflictuelles. Chez les cadres, l'environnement de travail difficile (stress, difficultés relationnelles, etc.) constitue la principale raison pour changer d'employeur<sup>18</sup>.

La précarité de l'emploi occupé est également une motivation forte. Parmi les travailleurs souhaitant un autre emploi, près de 11 % expriment la crainte de le perdre et 11,7 % leur souhait d'obtenir un emploi plus stable, en CDI, soit un peu plus de 20 % dans l'ensemble.

## 2.2 L'intensité et le contenu des attentes en matière d'accompagnement sont très variables

Plusieurs enquêtes et études, réalisées récemment, illustrent la diversité des attentes en matière d'accompagnement. Ces enquêtes étudient le plus souvent les attentes des demandeurs d'emploi (notamment en activité réduite ou alternant période d'emploi et de chômage), mais peuvent aussi concerner des personnes en emploi.

Pour un salarié en place la problématique est celle de la gestion de sa carrière et la préparation de mobilités internes ou externes. Cela suppose de bien se positionner par rapport à sa filière métier et d'identifier les compétences nécessaires, spécifiques ou générales, pour évoluer dans ce métier ou, au contraire, pour en changer. Ce dernier point est tout à fait crucial dans un contexte d'évolution très rapide des métiers et d'instabilité de l'environnement professionnel.

Les principales enquêtes disponibles concernent les cadres et permettent d'analyser leurs attentes. Les conclusions de ces enquêtes ne peuvent sans doute pas être généralisées à l'ensemble de la population salariée.

Une étude de l'APEC montre que les cadres sont en attente de conseils, principalement dans deux domaines : leurs perspectives d'évolution professionnelle (71 %) et la situation du marché du travail (65 %). Et, s'agissant de leurs perspectives d'évolution professionnelle, les trois premiers sujets pour lesquels ils estiment utile d'être conseillé sont : l'identification des compétences clés, l'élaboration d'un projet professionnel et l'adéquation entre le projet et le marché de l'emploi<sup>19</sup>.

Une autre étude de l'APEC souligne aussi que, dans le cadre d'opérations de mobilité interne, les cadres regrettent souvent le manque d'accompagnement et d'information, la faiblesse de l'implication des services de ressources humaines et l'absence de formation<sup>20</sup>.

S'agissant maintenant des demandeurs d'emploi, une étude du Crédoc<sup>21</sup> réalisée en 2014 pour le compte de l'Unédic auprès de demandeurs d'emploi en activité réduite ou alternant périodes de chômage et d'emploi,

---

<sup>18</sup> APEC (2015), « La mobilité externe comparée des cadres quittant une petite entreprise ou une grande entreprise », *Les Etudes de l'emploi cadre*, 2015-77 novembre.

<sup>19</sup> APEC (2011), « Les cadres et leur carrière : projets et conseils », *Les études de l'emploi cadre*, novembre.

<sup>20</sup> APEC (2015), « Regard des cadres sur le processus et les outils de mobilité interne », *Les études de l'emploi cadre*, 2015-76, octobre.

<sup>21</sup> Alberola E., Guisse N. (2014), Étude auprès de demandeurs d'emploi sur leurs attentes en matière d'accompagnement au retour à l'emploi durable, Unédic et Crédoc



montre que ceux-ci expriment le besoin d'une aide extérieure pour prendre du recul face à leur situation, analyser les forces et faiblesses dans leur démarche et avoir un supplément de connaissance des entreprises (besoins des employeurs, critères de recrutement, etc.), du secteur, du bassin d'emploi ou du territoire. La plus-value de l'accompagnement, qui leur permettra de dépasser ces difficultés, réside dans la personnalisation de la relation avec le conseiller, y compris dans sa dimension temporelle, l'expertise de ce dernier et, point non négligeable, l'écoute et le fait de pouvoir partager l'information et « co-construire » le plan d'action qui les mènera à l'emploi. Le dialogue, plus que la prescription descendante, est ainsi mis en exergue par les demandeurs d'emploi comme une manière de rompre l'asymétrie dans laquelle ils sont plongés. Une autre étude<sup>22</sup> montre que les cadres demandeurs d'emploi de longue durée, de leur côté, expriment un besoin d'intermédiation de la part du conseiller, c'est-à-dire le fait de cerner les offres d'emploi, faciliter la prise de contact et le retour après l'entretien. Ce besoin relève aussi d'un souci de « remobilisation ». La notion de confiance apparaît tout à fait centrale pour construire une relation efficace entre le conseiller et le demandeur. Il a été observé que la proximité socio-démographique (âge, niveau d'éducation, etc.) entre le demandeur d'emploi et l'accompagnant était un facteur de réussite<sup>23</sup>.

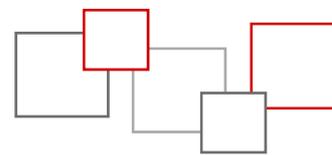
L'enquête du Crédoc souligne aussi que la situation et les attentes de ces demandeurs d'emploi aux profils particuliers (ce sont des demandeurs d'emploi en emploi) peuvent expliquer la déception, réelle ou simplement ressentie, à l'égard de Pôle emploi et une « relation souvent distendue » qu'ils entretiennent avec l'institution, s'estimant ne pas faire partie du « public prioritaire ». Ils considèrent en effet l'offre de service trop « stéréotypée » et inadaptée dans sa temporalité comme dans son contenu au regard de leurs attentes en matière d'accompagnement et de structuration du parcours. Dès lors, ils ont tendance à se détourner de l'offre de service de Pôle emploi alors que celle-ci pourrait leur être profitable aussi bien pour réviser les méthodes de recherche d'emploi que pour élaborer ou consolider un projet professionnel.

Une enquête de Pôle emploi d'octobre 2014 illustre cette diversité des attentes de demandeurs d'emploi, tout en soulignant une relative homogénéité de ces attentes selon les modalités d'accompagnement (Tableau 5).

---

<sup>22</sup> Etude réalisée par le Crédoc pour l'APEC et Pôle emploi (2015), « Les ressorts de la sortie du chômage de longue durée des cadres », présentée en audition au COE le 12 janvier 2016.

<sup>23</sup> cf. deuxième partie.



**Tableau 5 : Attentes des demandeurs d'emploi selon la modalité d'accompagnement**

	Suivi	Guidé	Renforcé	Total
Des offres d'emploi qui leur correspondent	75 %	80 %	78 %	78 %
Une aide à la recherche d'emploi (atelier CV, entretien d'embauche)	48 %	56 %	60 %	53 %
Un accès à la formation	46 %	52 %	56 %	50 %
Une formation sur l'indemnisation	41 %	36 %	32 %	38 %
Un accompagnement à l'élaboration d'un projet professionnel	33 %	40 %	46 %	38 %
Une aide à la résolution de difficultés personnelles	21 %	24 %	31 %	24 %
Une aide pour reprendre confiance en soi	18 %	21 %	26 %	20 %

Source : *Eclairages et Synthèses, n° 09, DSEE de Pôle emploi, « Premier bilan après 18 mois de mise en œuvre : les effets des nouvelles modalités de suivi et d'accompagnement des demandeurs d'emploi », octobre 2014, sur la base d'une enquête téléphonique réalisée auprès de demandeurs d'emploi (DEFM A,B,C).*

Dans le cadre de ses travaux réalisés auprès de personnes en recherche d'emploi et de salariés menacés par des restructurations<sup>24</sup>, Didier Demazière observe pour sa part que la demande d'accompagnement ne s'exprime pas toujours spontanément, y compris lorsque les risques au regard de l'emploi sont avérés.

Il a été par exemple constaté que, dans des entreprises en difficulté, les salariés n'ont souvent qu'une faible connaissance des ressources accessibles en matière d'accompagnement, ce qui contribue à entraver leurs initiatives pour préserver la continuité de leur parcours professionnel. Parmi les chômeurs, l'étude de Didier Demazière montre que la demande d'accompagnement traduit des « rapports complexes et contradictoires » à l'accompagnement proposé, signe d'un possible décalage entre les expériences individuelles propres aux parcours des personnes et les logiques institutionnelles propres à l'accompagnement<sup>25</sup>. Dans les deux cas, l'isolement progressif vis-à-vis du marché du travail, le découragement ou le fatalisme constituent la principale explication.

En revanche, la demande d'accompagnement peut se révéler lors de la confrontation à des difficultés, imprévues ou plus importantes que prévu, de retour à l'emploi. Elle s'exprime toujours dans le cadre d'une

<sup>24</sup> Audition de M. Didier Demazière, directeur de recherche au CNRS et au Centre de sociologie des organisations à l'IEP Paris, au COE le 19 janvier 2014.

<sup>25</sup> Demazière D (2015), « Vivre le chômage, construire ses résistances », synthèse de l'étude *Affronter le chômage. Parcours, expériences, significations* pour Solidarités nouvelles contre le chômage.



démarche active conduite par des personnes qui se voient relativement autonomes et dotées d'une bonne employabilité.

Une étude de la DARES<sup>26</sup> confirme un relatif manque d'appétence pour l'accompagnement, y compris des salariés qui occupent un emploi précaire. Ainsi, les deux tiers des bénéficiaires du RSA ne relevant pas du champ des « droits et devoirs » c'est-à-dire pour l'essentiel des bénéficiaires du RSA activité en emploi, déclarent ne pas souhaiter un accompagnement. Ceux qui souhaitent un accompagnement le veulent dans les domaines suivants : trouver un emploi (mieux rémunéré, à temps complet, en CDI), être aidé dans les démarches, suivre des formations.

Ces enquêtes confirment l'existence d'une tension entre appétence et besoin d'accompagnement. Les ressorts d'une faible appétence pour l'accompagnement, notamment lorsqu'elle émane de personnes vulnérables, mériteraient d'être mieux étudiés pour proposer une offre adaptée.

En effet, la diversité des attentes et la multiplicité des situations impliquent nécessairement celle de l'offre d'accompagnement. En outre, le succès de l'accompagnement dépendant fortement de la qualité de « l'appariement » entre le demandeur et l'accompagnant, l'un des enjeux consiste à faire coïncider les attentes des personnes avec l'offre en orientant la personne vers le dispositif qui lui convient le mieux, ou en l'aidant à choisir l'opérateur le plus efficace. Cette étape, essentielle dans la réussite du processus, renvoie aussi à la question du ciblage ou du profilage.

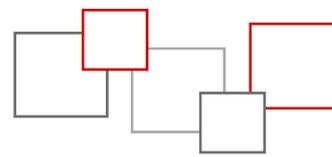
---

<sup>26</sup> Arnold C. et Rochut J. (2013), L'accompagnement des bénéficiaires du revenu de solidarité active, Dares Analyses, février.

# L'accompagnement : effets attendus, effets démontrés

Deuxième partie





## 1 Les effets attendus

La théorie économique, qui s'est principalement penchée sur l'accompagnement des seuls demandeurs d'emploi, apporte un éclairage utile sur la multiplicité des canaux d'intervention sur le retour à l'emploi, et sur la diversité des effets attendus de l'accompagnement pour les demandeurs d'emploi et le marché du travail.

### 1.1 Les enjeux de l'accompagnement du point de vue théorique

Sur le plan théorique, l'objectif d'une politique d'accompagnement<sup>27</sup>, comme de toutes les politiques dites « actives », est simple *a priori* : améliorer les perspectives sur le marché du travail des personnes accompagnées, que ce soit en matière d'emploi ou de salaire ou plus généralement de qualité de l'emploi. Pour les personnes en emploi, l'enjeu sera de mieux maîtriser son parcours professionnel et de prévenir d'éventuelles ruptures. Pour les demandeurs d'emploi, il s'agira plutôt d'élaborer un projet professionnel conciliant choix individuel et efficacité du marché du travail et de mettre en œuvre une stratégie de recherche d'emploi adaptée pour favoriser un retour à l'emploi à la fois plus rapide et, dans la mesure du possible, pérenne. L'accompagnement au sens strict vise donc, de manière générale, à aider les personnes à rechercher un emploi plus efficacement et à mieux se positionner sur le marché du travail. Son effet sur leur « employabilité » est *a priori* limité, ceci étant plutôt du ressort des programmes de formation. En pratique, l'accompagnement peut toutefois y contribuer pour une part : c'est par exemple le cas lorsqu'il implique une mise en situation professionnelle qui pourra être valorisée dans le cadre de la recherche d'emploi ou encore la transmission de « savoir-être ».

L'accompagnement constitue un élément important du fonctionnement du marché du travail et de l'économie en général. La réallocation des facteurs de production, dont le rythme est fortement influencé par les facteurs technologiques et les institutions de régulation, est un élément clé de la croissance. Or, ces réallocations peuvent s'avérer coûteuses pour les personnes concernées à travers des coûts de recherche d'emploi ou des « coûts d'opportunité » (période de chômage). Les travaux de l'OCDE montrent que ce sont les pays où l'appariement est le plus efficace qui ont une croissance plus importante et non ceux où le rythme des destructions et créations d'emploi est le plus intense. L'accélération du *turn over* créé par les contrats courts n'a pas à lui seul d'impact positif pour l'économie, la productivité et les travailleurs. C'est plutôt l'efficacité de l'appariement, lui-même provoqué par le *turn over*, qui est facteur de croissance<sup>28</sup>.

La théorie économique ne traite pas explicitement les mécanismes de l'accompagnement. Toutefois, les modèles d'appariement ou de recherche d'emploi offrent un cadre d'analyse utile<sup>29</sup>. Grâce à une représentation fine des processus de création et de destruction d'emplois, de formation des salariés et de rencontre entre l'offre et la demande de travail, ils permettent d'identifier les effets possibles de l'accompagnement en présence de frictions sur le marché du travail.

---

<sup>27</sup> On n'abordera pas ici la question de l'accompagnement des employeurs dans leur démarche de recrutement et de son effet attendu sur l'appariement. Or, dans bien des cas, les dispositifs d'accompagnement des demandeurs d'emploi s'appuient également sur un accompagnement des employeurs dans leurs démarches de recrutement.

<sup>28</sup> Audition de M. Stefano Scarpetta, directeur pour l'emploi, le travail et les affaires sociales, OCDE, au COE le 5 janvier 2016.

<sup>29</sup> Ce cadre théorique, sans être le seul, est le plus fréquemment mobilisé par l'analyse économique.



### 1.2 De multiples canaux d'interventions

D'un point de vue théorique, l'accompagnement peut jouer sur le retour à l'emploi à travers plusieurs canaux. Ceux-ci diffèrent selon les publics qui sont très hétérogènes :

- un accroissement de l'effort de recherche par l'augmentation du nombre d'offres consultées, de CV envoyés et d'entretiens réalisés ;
- une augmentation de la rentabilité de cet effort : l'accompagnement vise à apprendre aux personnes à sélectionner les techniques de recherche d'emploi les plus efficaces au regard des demandes et pratiques de recrutement des employeurs. Les jeunes, en particulier les moins qualifiés, qui sont *a priori* les moins bien préparés, en bénéficient plus particulièrement ;
- un ajustement du salaire de réserve à travers une meilleure connaissance de l'état du marché du travail et une plus grande objectivation de la situation de la personne ;
- un meilleur appariement entre employeurs et employés grâce à une meilleure orientation des recherches avec pour effet attendu : une productivité accrue, une réduction des frictions sur le marché du travail (diminution des difficultés de recrutement) et un impact positif sur le niveau d'emploi.

### 1.3 L'impact attendu pour les demandeurs d'emploi et le marché du travail

#### 1.3.1 Des effets directs et indirects

Les services d'accompagnement visent à améliorer la rencontre entre les entreprises qui offrent un emploi et les personnes qui recherchent un travail. Divers moyens peuvent être mobilisés : collecte et mise à disposition des demandeurs d'emploi de l'information sur le marché du travail local, élaboration et mise en œuvre d'une stratégie de recherche, mise en relation avec les employeurs, etc.

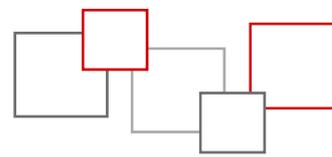
Un des effets directs de l'accompagnement est d'accélérer la satisfaction des offres d'emploi grâce à une intensification de la recherche d'emploi. Les demandeurs d'emploi accompagnés retrouvent plus rapidement un emploi et le coût des emplois vacants diminue pour les entreprises. Ces dernières sont, en retour, incitées à s'engager plus rapidement dans les processus de recrutement. En outre, dans la mesure où l'accompagnement permet un meilleur ciblage des emplois, peut s'ajouter un impact favorable à plus long terme sur la qualité et la stabilité de l'emploi retrouvé.

L'accompagnement est susceptible d'accélérer les embauches, notamment dans les secteurs confrontés à des difficultés de recrutement ou des pénuries de main-d'œuvre. Il peut également favoriser l'adéquation entre les qualifications et les compétences des travailleurs et celles demandées dans le cadre de leur emploi, améliorant en cela la qualité de l'appariement. Dans les deux cas, il en résulte un gain pour l'ensemble de l'économie (croissance, productivité) à travers un plus grand nombre d'emplois pourvus et des compétences mieux utilisées<sup>30</sup>.

Cependant, comme toutes les politiques publiques, les politiques d'accompagnement sont susceptibles d'avoir un impact sur l'ensemble du marché du travail et pas uniquement sur les demandeurs d'emploi qui en

---

<sup>30</sup> Audition de M. Stefano Scarpetta, directeur pour l'emploi, le travail et les affaires sociales à l'OCDE, au COE le 5 janvier 2016.



bénéficient. Des effets indirects (on parle également d' « effets d'équilibre général ») peuvent naître et limiter l'impact direct positif observé sur les seules personnes accompagnées.

Pierre Cahuc et Thomas Le Barbanchon<sup>31</sup> ont analysé ces effets indirects. Toutes choses égales par ailleurs, le fait d'aider une partie seulement des demandeurs d'emploi :

- réduit la probabilité de retrouver un emploi pour ceux qui ne sont pas accompagnés, augmente les tensions sur le marché du travail et le salaire des emplois pourvus par les personnes accompagnées ;
- diminue pour l'employeur la valeur de surplus des emplois occupés par des personnes non accompagnées. Ces dernières, voyant leurs perspectives sur le marché du travail s'améliorer du fait de l'existence d'un service d'accompagnement, vont, toutes choses égales par ailleurs, demander une rémunération plus élevée. Pour l'employeur, la « rentabilité » de l'emploi diminue.

Ces deux effets indirects peuvent, l'un et l'autre, conduire les entreprises à réduire le volume des créations d'emploi à long terme. Dans ce cas, le nombre total d'emplois diminue et le chômage augmente.

### 1.3.2 Des effets *a priori* ambigus au niveau agrégé

La présence de tels effets directs et indirects fait qu'il ne suffit pas de comparer les devenir des personnes accompagnées et de celles qui ne le sont pas, pour évaluer l'efficacité d'une politique d'accompagnement.

Cahuc et Le Barbanchon ont calibré leur modèle sur les caractéristiques du marché du travail français. Leurs simulations montrent une relation entre le taux de chômage et la part des chômeurs accompagnés en forme de U inversé : croissante, puis décroissante. Les effets indirects (négatifs) peuvent l'emporter sur les effets directs (positifs) lorsque l'accompagnement concerne une proportion réduite des demandeurs d'emploi.

Ainsi, des externalités négatives peuvent apparaître (les effets positifs pour les bénéficiaires s'opèrent au détriment de ceux qui n'en bénéficient pas) et, dans un tel cas, l'effet global agrégé peut être faible.

Dans l'hypothèse simplifiée où le nombre d'emplois est fixé, accompagner une partie des demandeurs d'emploi risque de provoquer un « effet de déplacement », c'est-à-dire une modification de l'ordre dans la file d'attente. Les demandeurs d'emploi aidés « passent devant » ceux qui ne le sont pas mais le nombre de personnes au chômage reste globalement le même. Cet effet de déplacement risque d'être d'autant plus présent que le marché du travail est peu dynamique.

Dans la mesure où la probabilité instantanée de retrouver un emploi diminue avec la durée du chômage, l'accompagnement des demandeurs peut être vu comme une manière de redistribuer les opportunités d'accès à l'emploi. Cibler l'accompagnement sur les profils les plus éloignés de l'emploi peut contribuer à limiter le chômage de longue durée, mais pas nécessairement le chômage global. Mais cela a le mérite d'interrompre le processus de déqualification en cours et de réduire potentiellement le chômage structurel. Ainsi cela permet dans les périodes de ralentissement conjoncturel de préserver le niveau global de qualification de la main-d'œuvre et de faciliter les embauches lorsque le rythme de l'activité ré-accélère.

---

<sup>31</sup> Cahuc P. et Le Barbanchon T. (2010), "Labor market policy evaluation in equilibrium: Some lessons of the job search and matching model", *Labour Economics*, 17, 196-205.



A *contrario*, des effets indirects peuvent venir accroître l'efficacité globale d'un dispositif si ce dernier conduit à une diminution de la durée des vacances d'emploi. Une fois accompagnées, les personnes sont en effet supposées chercher plus et mieux. Des liens peuvent par ailleurs se nouer entre les personnes accompagnées et leurs conseillers, d'une part, et les entreprises d'un territoire, d'autre part, ce qui peut conduire ces dernières à réviser leurs exigences, ainsi que leurs perspectives d'embauche. Ces effets ont d'autant plus de chances d'être forts que la conjoncture économique est bonne.

### 1.3.3 L'effet attendu des mécanismes de contrôle et de sanction

L'accompagnement est souvent assorti d'un mécanisme de contrôle et de sanctions.

D'un point de vue théorique, le contrôle et les sanctions ont pour objectif d'influer sur la durée du chômage selon deux canaux<sup>32</sup>. Tout d'abord, les opérations de contrôle incitent les chômeurs à se conformer aux règles édictées et intensifier leurs efforts de recherche pour éviter d'être sanctionnés. Ensuite, une sanction, lorsqu'elle est appliquée sous la forme par exemple d'une suppression temporaire de l'allocation, dégrade la situation au chômage et tend également à intensifier l'effort de recherche. Dans les deux cas, cela peut conduire, toutes choses égales par ailleurs, à accélérer le retour à l'emploi et réduire la durée de l'épisode de chômage. Ces effets peuvent intervenir avant même la mise en application de ces mesures (on parle alors d'« effets de menace »). L'intensification des contrôles et des sanctions peut ainsi concourir à renforcer l'efficacité de l'accompagnement *stricto sensu*. Il reste qu'elle est également susceptible de jouer sur la qualité des emplois retrouvés.

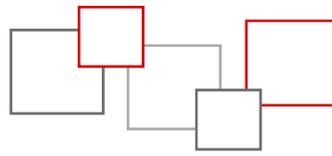
### 1.3.4 Des effets qui peuvent être décalés dans le temps

Les effets des dispositifs d'accompagnement peuvent être temporellement décalés par rapport à leur mise en œuvre et cela en raison d'« effets de menace » ou « d'attraction » avant l'entrée dans le programme : l'annonce même de la participation à un programme d'accompagnement peut conduire le demandeur d'emploi à intensifier son effort de recherche d'emploi si ce dernier est peu enclin à y participer (« effet de menace ») ou au contraire à le réduire avant le début du programme s'il anticipe un effet positif sur ses chances de retour en emploi (« effet d'attraction »). Les contrôles et sanctions souvent combinés aux dispositifs d'accompagnement sont assortis d'« effets de menace » importants.

Un « effet de verrouillage » ou « d'enfermement » peut également apparaître lorsqu'un dispositif d'accompagnement demande à la personne concernée un investissement important et ne lui laisse pas le temps de chercher activement un emploi. C'est le cas dans les programmes d'accompagnement renforcé qui peuvent inclure diverses prestations et notamment des formations (*cf. infra*). Dans la mesure où ces programmes accroissent l'employabilité ou l'efficacité de la recherche d'emploi, des effets positifs importants sont toutefois attendus à moyen ou long terme.

---

<sup>32</sup> Fontaine F. et Malherbet F. (2015), *L'accompagnement des demandeurs d'emploi : en finir avec le retard français*, rapport pour la Chaire « sécurisation des parcours professionnels ».



## 2 Revue de la littérature internationale : des travaux d'évaluation nombreux, mais qui ne couvrent pas tous les aspects

Face à l'importance croissante de l'accompagnement dans les politiques de l'emploi, de nombreux travaux d'évaluation micro-économétriques ont été conduits en France ou à l'étranger afin d'en évaluer l'efficacité en termes de retour à l'emploi, mais également de qualité de l'emploi (durée, salaire, etc.), voire pour certains d'entre eux de bien-être (santé physique ou mentale, nutrition, logement, etc.).

Ces travaux reposent sur des méthodes complexes, dont l'interprétation requiert souvent un certain nombre de précautions (Encadré 1). Si les travaux d'évaluation des dispositifs d'accompagnement sont le plus souvent quantitatifs, un certain nombre de travaux qualitatifs apportent des éclairages complémentaires sur le point de vue des parties prenantes (bénéficiaires et professionnels de l'accompagnement notamment).

Leur prise en compte est d'autant plus importante qu'ils permettent de mettre en évidence des effets, relevant parfois de pratiques informelles, qui n'apparaissent pas forcément dans les statistiques d'insertion dans l'emploi. Les analyses qualitatives constituent de ce fait « un appui pour retravailler et re-questionner les données quantitatives »<sup>33</sup>, afin de saisir de façon plus fine « ce qui fait système » dans le fonctionnement concret des dispositifs.

Si la « boîte noire » de l'accompagnement reste largement inexplorée, les travaux existants, qui portent le plus souvent sur l'accompagnement des demandeurs d'emploi (et beaucoup plus rarement sur celui des personnes en emploi), permettent de tirer un certain nombre de conclusions quant à l'efficacité globale de l'accompagnement. Ils donnent également des indices sur les composantes et caractéristiques des dispositifs qui fonctionnent, pour quel public et dans quel contexte.

Moins nombreuses sont cependant les évaluations qui permettent d'apprécier, par une analyse coûts-bénéfices, l'efficacité des dispositifs d'accompagnement. De telles évaluations sont pourtant essentielles car, dans une période où les contraintes budgétaires sont fortes, elles éclairent l'allocation de moyens entre l'accompagnement des demandeurs d'emploi et d'autres politiques de l'emploi<sup>34</sup>.

Enfin, peu d'évaluations prennent en compte d'éventuels effets d'équilibre général qui peuvent venir amoindrir ou au contraire accentuer l'efficacité globale d'un dispositif ou son efficacité (Encadré 1).

### **Encadré 1 : Les évaluations de l'impact des dispositifs d'accompagnement : quelles méthodes ? Quelles précautions ?**

L'objectif des travaux d'évaluation est de déterminer l'effet causal des politiques publiques. Dans le cas d'un dispositif d'accompagnement vers l'emploi, il s'agit de déterminer son effet sur le comportement des personnes qui en bénéficient ou sur leur situation sur le marché du travail.

<sup>33</sup> Audition au COE de Anne Fretel et Solveig Grimault le 2 février 2016.

<sup>34</sup> Parent G., Sautory O. et Desplatz R. (2013), *L'accompagnement des demandeurs d'emploi : enseignements des évaluations*, DARES, Document d'études, n° 178, décembre.



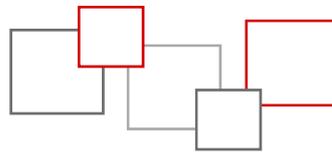
Pour apprécier un tel effet, il ne suffit pas de comparer les personnes qui ont bénéficié du dispositif avec celles qui n'en ont pas bénéficié. Les bénéficiaires peuvent en effet avoir des caractéristiques propres – qualifiées par le statisticien d'observables (âge, sexe, niveau de diplôme, etc.) ou d'inobservables (motivation, appétence pour la formation, etc.) – susceptibles d'influer sur leur comportement ou sur leur situation sur le marché du travail. Ce « biais de sélection » peut trouver son origine dans le ciblage de certains dispositifs sur des publics particuliers (jeunes, chômeurs de longue durée, etc.), dans la sélection opérée par les agents en charge du dispositif qui peuvent privilégier certains profils sans que cela soit formalisé ou encore dans le comportement et l'appétence des bénéficiaires pour certains types de dispositifs.

L'enjeu principal des travaux d'évaluation consiste donc à éliminer au maximum ce « biais de sélection » en constituant deux groupes de demandeurs d'emploi le plus semblable possible et ne différant que par le fait d'avoir bénéficié du programme (« groupe de traitement ») ou non (« groupe de contrôle » ou « groupe témoin »). Deux grands types de méthodes ont été développés à cette fin :

- les méthodes d'évaluation non-expérimentales qui se fondent sur la mobilisation de techniques économétriques et de bases de données regroupant des informations sur les caractéristiques des individus dont on étudie les comportements ou la situation. On peut citer par exemple la méthode d'appariement qui consiste à limiter au maximum le « biais de sélection » en créant a posteriori un « groupe de contrôle » composé d'individus dont les caractéristiques sont les plus proches possibles du « groupe de traitement ». Une autre méthode est celle des doubles différences qui repose sur la comparaison de la situation d'un même groupe éligible avant et après avoir bénéficié de la mesure évaluée, tout en prenant en compte l'effet éventuel de la conjoncture. Les hypothèses sur lesquelles reposent ces méthodes, ainsi que leur complexité, font souvent l'objet de critiques. Leur mise en œuvre dépend en outre de l'existence et de l'accessibilité à des bases de données importantes.
- les expériences aléatoires ou expérimentations contrôlées qui consistent à comparer deux groupes sélectionnés de façon aléatoire : un « groupe de traitement » qui se voit proposer le dispositif évalué et un « groupe de contrôle » qui n'en bénéficie pas. Tirer les individus (ou des territoires) au hasard permet de constituer a priori deux groupes ayant la même distribution en termes de caractéristiques observables et non observables. Cette méthode permet de s'affranchir directement du « biais de sélection » et l'effet du dispositif peut être lu comme l'écart entre les comportements ou la situation des deux groupes. La mise en œuvre de ces méthodes demande le respect d'un protocole qui peut être lourd et qui doit être pensé en amont de la mise en œuvre du dispositif. Elle passe par ailleurs par l'exclusion temporaire d'une partie des individus d'une politique publique, ce qui peut soulever des problèmes d'ordre éthique. En dépit de ces deux limites, le fait qu'elles ne reposent sur aucune hypothèse et la facilité de lecture des résultats qu'elles permettent font des expériences aléatoires la méthode souvent privilégiée en matière d'évaluation.

Une fois contournée cette question du « biais de sélection », encore faut-il interpréter correctement les résultats des travaux d'évaluation. Les effets des dispositifs d'accompagnement peuvent en effet être temporellement décalés par rapport à leur mise en œuvre et cela en raison d'« effets de menace », d'« attraction » ou « de verrouillage » évoqués ci-avant. Ils peuvent également se faire sentir au-delà de leurs seuls bénéficiaires avec des effets sur l'efficacité globale des dispositifs.

Enfin, de nombreux travaux d'évaluation portent sur des dispositifs mis en œuvre à l'étranger. L'interprétation de leurs résultats nécessite de prendre en compte les moyens financiers et humains consacrés à l'accompagnement, ainsi que le niveau et l'évolution du



chômage dans le pays considéré. Les caractéristiques du système d'assurance chômage et de minima sociaux peuvent également avoir une influence sur les résultats de tel ou tel programme d'accompagnement.

Note : voir notamment Parent G., Sautory O. et Desplatz R. (2013), « L'accompagnement des demandeurs d'emploi : enseignements des évaluations ». Document d'études DARES, n° 2013-178 ; Fontaine F. et Malherbet F. (2015), *L'accompagnement des demandeurs d'emploi*, op. cit, Rosholm M. (2014), « Do caseworkers help the unemployed? », IZA World of Labor, 2014:72.

## 2.1 Les entretiens de suivi et d'accompagnement des demandeurs d'emploi

Dans la plupart des pays, les personnes qui reçoivent des allocations chômage sont tenues de prendre part à un accompagnement à la recherche d'emploi sous la forme d'entretiens réguliers avec un conseiller. La fréquence et les modalités de ces entretiens peuvent être très variables. Certains pays prévoient notamment une modulation des services proposés aux demandeurs d'emploi en fonction de leur distance à l'emploi, l'évaluation de cette dernière pouvant reposer sur la seule expertise du conseiller, sur l'application de critères simples (sexe, âge, etc.) ou encore sur des outils de profilage statistique<sup>35</sup>. Les plus éloignés du marché du travail et présentant donc les plus forts risques de chômage de longue durée bénéficient alors d'entretiens plus fréquents, avec la possibilité d'une orientation précoce vers des activités de formation ou d'autres programmes d'activation<sup>36</sup>. Tant les modalités de l'accompagnement – entretiens individuels ou collectifs – que ses canaux – entretiens en présentiel, suivi par téléphone, mail ou messagerie instantanée, etc. – sont le plus souvent combinés. La stratégie d'accompagnement se matérialise également souvent sous la forme d'un contrat passé entre le conseiller et le demandeur d'emploi, spécifiant les droits et les devoirs de ce dernier.

Dans le cadre des entretiens, le conseiller est chargé notamment d'appuyer et d'orienter le chercheur d'emploi dans la construction de son projet professionnel, de lui transmettre des informations sur des opportunités d'emploi, de s'assurer de sa maîtrise des techniques de recherche d'emploi et des « savoirs-être » requis pour être un « chercheur d'emploi » efficace, mais également de fournir un soutien moral si nécessaire. Est évoquée en outre au cours de ces entretiens la participation à un éventuel programme d'activation.

A cette mission de conseil et de soutien est souvent associée une mission de contrôle qui vise notamment à vérifier l'engagement des demandeurs d'emploi dans des démarches de recherche d'emploi suffisantes. En cas de constat d'infraction aux exigences du SPE, le demandeur d'emploi peut se voir appliquer une sanction qui prend la forme d'une réduction voire d'une suppression de l'indemnisation chômage.

Les entretiens ont pour objectif d'accélérer le retour en emploi durable en modifiant le comportement de recherche d'emploi. Cette modification peut se traduire en théorie par une intensification des efforts de recherche *ex ante*, en lien avec l'« effet de menace » que peut avoir la mission de contrôle de la recherche d'emploi des conseillers (*cf. supra*). Elle peut également intervenir *ex post*, en raison notamment d'une meilleure

<sup>35</sup> Parent G., Sautory O. et Desplatz R. (2013), *op. cit.*

<sup>36</sup> Les programmes d'activation sur le marché du travail regroupent les programmes qui visent à aider les personnes au chômage à retrouver un emploi : les dispositifs d'aide à la recherche d'emploi des personnes au chômage (entretiens de suivi et d'accompagnement ou programmes d'accompagnement renforcés ciblés), les programmes de formation à leur intention, les emplois aidés marchands et non marchands et les aides à la création d'entreprise.



maîtrise des techniques de recherche d'emploi et des « savoir-être » ou encore d'une orientation de ses recherches vers des secteurs ou des métiers plus porteurs.

### 2.1.1 Un effet globalement positif sur le retour à l'emploi des personnes accompagnées...

Les évaluations existantes montrent l'existence d'un effet globalement positif des entretiens d'accompagnement à la recherche d'emploi pour les personnes accompagnées. C'est ce qui ressort notamment d'une revue de la littérature réalisée en 2012<sup>37</sup>. Sur les 37 études identifiées, 30 rendent compte d'un effet positif des entretiens (ou de certains aspects de ces entretiens) entre un conseiller et un demandeur d'emploi<sup>38</sup>.

Est notamment mise en évidence l'existence d'effet positif *ex ante* des entretiens. C'est ce qui ressort par exemple d'une expérience aléatoire réalisée en Suède, qui montre qu'une invitation adressée à des demandeurs d'emploi à un entretien de soutien et de contrôle à la recherche d'emploi accroît de 46 % le taux de retour à l'emploi et cela avant même que le rendez-vous n'intervienne<sup>39</sup>.

S'agissant maintenant des effets *ex post*, la revue de la littérature précitée montre que les entretiens avec une composante « conseil » importante donnent des résultats positifs. C'est ce qui ressort de plusieurs travaux d'évaluation portant sur des mesures mises en œuvre notamment dans le cadre d'expérimentations contrôlées ou naturelles qui visaient à accroître la dimension conseil des entretiens sans modifier le contrôle de la recherche d'emploi. Les résultats sont plus contrastés en ce qui concerne les effets de la dimension contrôle des entretiens d'accompagnement et des sanctions qui peuvent en découler. En effet, si les mécanismes de contrôle et de sanctions peuvent avoir des effets positifs sur le retour à l'emploi, ils peuvent également avoir des effets négatifs sur la qualité de l'emploi et le bien-être des personnes (Encadré 2). Il résulte de ces résultats contrastés la nécessité de trouver un bon équilibre entre accompagnement d'une part et contrôles et sanctions crédibles d'autre part.

#### **Encadré 2 : Les mécanismes de contrôle et de sanction des entretiens d'accompagnement**

##### *Des effets positifs sur le retour à l'emploi*

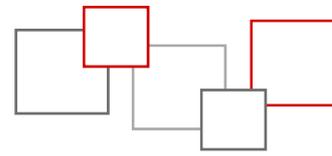
Il ressort de la littérature empirique que le contrôle de la recherche d'emploi comme les sanctions peuvent avoir des effets positifs sur le retour à l'emploi. Une étude menée en Irlande parvient ainsi à isoler l'effet pur des contrôles en utilisant un contexte particulier de rénovation de certaines agences pour l'emploi. L'auteur montre que la suspension du contrôle qui en découle augmente la durée moyenne des épisodes de chômage de 16 % et réduit la probabilité de retour en l'emploi de 26 % (McVicar, 2008). Une autre étude portant cette fois sur une expérimentation menée aux Etats-Unis, montre qu'une augmentation du contrôle peut diminuer la durée du chômage de 5 à 7 % (Klepinger *et al.*, 2002). S'agissant maintenant de l'effet des sanctions, de nombreux travaux ont mis en évidence un effet positif sur le taux de retour à l'emploi avant que la sanction ne soit effectivement appliquée,

---

<sup>37</sup> Pedersen J. M., Rosholm M. et Svarer M. (2012), « Experimental Evidence on the Effects of Early Meetings and Activation », IZA Discussion Paper, n° 6970, octobre.

<sup>38</sup> Rosholm M. (2014), « Do caseworkers help the unemployed? », *IZA World of Labor*, 2014:72.

<sup>39</sup> Häggglund (2006), « Are there pre-programme effects of Swedish active labour market policies ? Evidence from three randomized experiments », *Economic Letters* 2011, vol. 112, n° 1, pp. 91-93.



comme après. Ces effets peuvent être importants, comme l'illustre un travail mené en Suisse qui met en évidence une augmentation du taux de sortie du chômage de 25 % en moyenne après un avertissement et de 20 % supplémentaire lorsque la sanction est appliquée (Lalive et al., 2005). Cette étude montre en outre que les personnes prennent en compte la crédibilité de la menace : les effets sont d'autant plus importants que les sanctions sont bien appliquées dans le canton (les contrôles et sanctions du SPE Suisse sont décentralisés).

### *Une modification des comportements de recherche d'emploi*

Une modification des comportements et des canaux de recherche d'emploi a pu être mise en évidence lorsque les contrôles sont intensifiés. C'est ce qui ressort d'une expérience aléatoire menée aux Pays-Bas à la fin des années 1990, qui met en évidence une substitution des canaux de recherche informels vers des canaux formels plus faciles à contrôler (van den Berg G. et van der Klaauw, 2006). Pour les personnes les plus qualifiées pour lesquelles les canaux informels sont les plus efficaces, l'intensification du contrôle peut toutefois se révéler inefficace voire contreproductif.

### *Des effets potentiellement négatifs sur la qualité des emplois retrouvés et sur le bien-être des personnes*

S'il ressort des travaux d'évaluation un effet positif sur le retour à l'emploi des mécanismes de contrôle et de sanctions, ces derniers peuvent avoir des effets négatifs sur la qualité des emplois retrouvés et sur le bien-être des personnes. Un travail mené en Belgique met ainsi en évidence un risque d'acceptation d'emplois moins stables et plus souvent à temps partiel lorsque les contrôles sont renforcés sans être accompagnés en parallèle d'un soutien à la recherche d'emploi (Cockx et Dejemeppe, 2007). Un travail mené au Royaume-Uni montre quant à lui que le renforcement du contrôle et des exigences de recherche d'emploi ont substantiellement réduit la stabilité des emplois retrouvés ainsi que les futurs revenus annuels (Petrongolo, 2009). S'agissant des mécanismes de sanctions, les études empiriques s'accordent sur l'existence d'effets négatifs à la fois sur la stabilité des emplois et sur les salaires. C'est ce qui ressort notamment d'un travail mené en Suède qui montre que les différentes sanctions appliquées en cas de non-respect des exigences du SPE (recherche d'emploi, participation à des formations, etc.) ont pour effet moyen d'augmenter la probabilité d'accepter un emploi à temps partiel de 15 % et de baisser les salaires de 3,8 % (van den Berg et Vikström, 2009). Une étude menée en Suisse montre que les individus sanctionnés subissent une perte nette de salaire équivalente à 30 jours sur les 2 années suivant le retour à l'emploi (Arni, Lalive et Ours, 2009).

En ce qui concerne le bien-être des personnes, un travail qualitatif mené en Allemagne montre que si des mécanismes de contrôles et de sanctions modérés peuvent constituer des outils efficaces, des sanctions trop importantes ont des effets négatifs importants en termes de nutrition ou de logement (Götz et al. 2011). Des entretiens menés auprès de jeunes bénéficiaires de l'assistance sociale en Allemagne (Arbeitslosengeld II) rendent également compte d'effets pervers sur la nutrition et le logement, ainsi que sur l'endettement, le travail non déclaré voire la criminalité (Schreyer et al., 2012). Des travaux menés au Royaume-Uni montrent finalement que les contrôles peuvent provoquer des phénomènes d'éviction du marché du travail (Petrongolo, 2009 ; Manning, 2009), d'autant plus forts que la conjoncture économique est déprimée et la part de demandeurs d'emploi accompagnée élevée (Crépon et al. 2013).

Note : Voir Parent G., Sautory O. et Desplatz R. (2013), *op. cit.* et Pedersen, J. M., Rosholm M., et Svarer M. (2012), *op. cit.* pour les références complètes et pour plus de détails sur les travaux cités ici. Voir également Parent G., Sautory O. et Desplatz R. (2013), *op. cit.* pour une analyse plus



poussée, notamment sur la mise en œuvre des politiques de contrôle et de sanctions ainsi que sur l'hétérogénéité de l'effet de ces politiques selon les publics et les effets d'équilibre général.

### 2.1.2 ... mais moins pour les personnes les moins employables...

Le constat de l'efficacité des entretiens d'accompagnement et de contrôle de la recherche d'emploi est beaucoup plus mitigé pour les personnes les plus vulnérables sur le marché travail.

Une telle hétérogénéité des résultats selon l'employabilité des personnes est mise en évidence *ex ante*. C'est ce qui ressort notamment d'un travail mené en Belgique qui montre que l'annonce d'un renforcement de l'accompagnement de demandeurs d'emploi au chômage depuis plus de 7 mois *via* l'envoi d'une lettre n'a pas d'effet, sauf sur les plus éduqués<sup>40</sup>.

Elle est également mise en évidence *ex post*. Peut être cité ici un travail mené en Suède qui montre un effet positif d'entretiens d'accompagnement ciblés sur les jeunes, sauf pour ceux au chômage de longue durée. Une autre étude menée en Suède met quant à elle en évidence que les jeunes réagissent à un accroissement de la dimension contrôle dans le cadre des entretiens réguliers qu'ils ont avec les conseillers du service public de l'emploi en candidatant davantage, mais sans accéder plus à l'emploi<sup>41</sup>.

Une explication qui peut être avancée pour expliquer ces résultats est une insuffisance de l'accompagnement proposé pour effacer le désavantage relatif des moins employables et ainsi les repositionner de façon suffisamment favorable dans la « file d'attente » du chômage.

Ce constat pose alors la question de l'identification des personnes pour lesquelles l'accompagnement dans le cadre d'entretiens de suivi est susceptible de ne pas fonctionner, ainsi que celle du bon diagnostic des causes de ce mauvais positionnement sur le marché du travail (une inadéquation des compétences par rapport aux besoins du marché du travail, des freins périphériques au retour à l'emploi trop importants, etc.) afin de proposer aux personnes concernées le soutien le plus adapté.

### 2.1.3 ... avec un rapport coût-bénéfices qui peut être positif dans le périmètre des personnes concernées

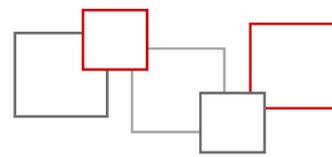
De manière générale, les dispositifs d'aide à la recherche d'emploi – qui incluent notamment les entretiens de suivi et d'accompagnement des demandeurs d'emploi – sont considérés comme étant relativement moins coûteux que les politiques actives de formation ou de subvention à l'emploi privé ou public, et offrent donc une probabilité plus élevée d'être efficaces<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Cockx B. et Dejemeppe M. (2007), « Is the notification of monitoring a threat to unemployed? A regression discontinuity approach », CESIFifo working paper series 2042.

<sup>41</sup> Engström P., Hesselius P. et Holmlund B. (2012), « Vacancy Referrals, Job Search, and the Duration of Unemployment: A Randomized Experiment », LABOUR, 26(4), 419-435.

<sup>42</sup> Kluge J. (2016), "A review of the effectiveness of Active Labour Market Programmes (with a focus on Latin America and the Caribbean)", Working Paper, No. 9, BIT.



Des travaux portant sur les entretiens de suivi et d'accompagnement qui proposent une analyse coûts-bénéfices vont dans ce sens. C'est le cas notamment d'un travail mené à partir de données danoises, le coût de la mise en œuvre d'entretiens individuels étant largement compensé, pour les personnes concernées, par les économies d'indemnisation chômage induites par l'accroissement du taux d'emploi<sup>43</sup>.

Outre le fait d'être économiquement intéressante, cette politique a pour avantage d'être relativement souple et adaptable aux évolutions de la conjoncture économique<sup>44</sup>. Sans nécessairement jouer sur les effectifs du SPE en charge du suivi et de l'accompagnement des demandeurs d'emploi (avec des effets potentiels sur la professionnalisation), des marges de manœuvre existent dans la façon dont les portefeuilles de demandeurs d'emploi des conseillers sont constitués ainsi que dans la façon dont ces derniers exercent leurs fonctions. Le numérique constitue un enjeu de taille de ce point de vue.

## 2.2 Les programmes d'accompagnement renforcé ciblés

Dans le cadre de sa mission auprès des demandeurs d'emploi, un conseiller peut mobiliser toute une palette d'outils. Au-delà des seuls entretiens de suivi, il peut notamment proposer au demandeur d'emploi d'intégrer un programme d'accompagnement renforcé. Ce type de programme, réservé le plus souvent à ceux qui ont les risques de chômage de longue durée les plus grands, vise à offrir une autre forme d'accompagnement, plus intensif et adapté aux besoins spécifiques des publics cibles. La participation à de tels programmes peut être obligatoire dans certains pays.

Ils se traduisent le plus souvent par une intensité accrue des entretiens, les conseillers disposant de plus de temps pour exercer leurs missions habituelles (transmissions de techniques de recherche d'emploi et de « savoir-être », soutien à l'élaboration d'un projet professionnel, etc.), mais parfois aussi pour assurer une prise en charge soutenue de problématiques périphériques susceptibles de freiner le retour à l'emploi (santé, transport, logement, etc.). Au-delà de l'intensité des entretiens, des modalités et prestations d'accompagnement très diverses peuvent être proposées (entretiens individuels ou collectifs, actions de coaching réalisées en externe, etc.). Ces programmes peuvent également reposer sur des stratégies variables, certains privilégiant des actions de formation tandis que d'autres mobilisent davantage les mises en situation professionnelle. On peut souligner ici que le conseiller peut proposer directement à la personne qu'il accompagne d'intégrer une formation ou un emploi aidé qui constituent d'autres types de programme d'activation sur le marché du travail dont les effets peuvent différer selon la temporalité prise en compte, la conjoncture économique ou les profils des bénéficiaires (Encadré 3).

Les programmes d'accompagnement renforcé peuvent s'accompagner d'« effets de menace » avec en conséquence une intensification des efforts de recherche d'emploi, ou d'« effets d'attraction » qui entraînent au contraire une réduction des démarches de recherche d'emploi (*cf. supra*). Des « effets d'enfermement » peuvent également apparaître pendant le programme, d'autant plus fort que le programme est prenant ou que le demandeur d'emploi anticipe un effet positif de ce programme sur ses chances de retour à l'emploi.

<sup>43</sup> Pedersen J. M., Rosholm M. et Svarer M. (2012), *op. cit.*

<sup>44</sup> Rosholm M. (2014), *op. cit.*



### 2.2.1 Des outils généralement efficaces sur le retour à l'emploi et la qualité des emplois retrouvés...

Il ressort des évaluations existantes que les programmes d'accompagnement renforcés ciblés permettent généralement de réduire de façon significative les durées de chômage et de favoriser le retour à l'emploi des demandeurs d'emploi, y compris à des emplois assez stables.

De tels effets ont été mis en évidence dans le cas de programmes ciblés sur les jeunes.

C'est le cas notamment de l'accord national interprofessionnel du 7 avril 2011 qui prévoyait un accompagnement spécifique et renforcé, financé par le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, pour trois catégories de jeunes et d'opérateurs : des jeunes sortis du système éducatif sans qualification ou sans diplôme pris en charge par les missions locales, des jeunes ayant intégré un cursus de l'enseignement supérieur et rencontrant des difficultés d'insertion avec l'APEC et des jeunes avec une qualification, mais rencontrant des difficultés récurrentes pour accéder à un emploi durable avec Pôle emploi. Ce sont 41 300 jeunes qui en ont bénéficié en 2012. L'évaluation de ce programme<sup>45</sup>, qui s'est traduit par un accompagnement plus personnalisé et intensif des jeunes concernés, montre que les résultats obtenus en termes d'insertion dans l'emploi durable sont meilleurs que ceux de dispositifs comparables (avec un taux d'accès à l'emploi durable supérieur de 5 à 10 selon les profils des jeunes et les dispositifs concernés) et que le ciblage de l'accompagnement renforcé sur des jeunes parmi ceux qui ont le plus de difficulté peuvent contribuer à réduire certaines des inégalités d'accès à l'emploi des jeunes. L'évaluation souligne également que les modes d'accompagnement (avec en particulier une fréquence plus soutenue des entretiens) se sont révélés efficaces, mais n'ont été que rarement innovants (en particulier dans la relation avec les entreprises).

C'est aussi le cas de l'expérimentation Club jeunes chercheurs d'emploi menée en France en 2013-2014. Cette expérimentation visait à tester auprès de jeunes peu diplômés et issus de quartiers défavorisés<sup>46</sup> un accompagnement reposant fortement sur le collectif<sup>47</sup>. L'enjeu était de favoriser une autre forme de relation avec le conseiller et de jouer sur l'activation des réseaux, la coopération et la motivation intrinsèque des jeunes<sup>48</sup>. Il ressort d'un travail portant sur ce dispositif un effet positif sur le taux d'accès à l'emploi durable et cela de façon pérenne<sup>49</sup>. La part des jeunes ayant bénéficié du programme en emploi durable est de 24 % six mois après leur entrée dans le dispositif et de 35 % au bout d'un an (contre respectivement 19 % et 31 % pour de contrôle). On peut souligner l'existence d'effets hétérogènes selon le profil des jeunes, avec un effet plus fort pour les femmes (il est positif mais non significatif pour les hommes) et pour les moins de 25 ans. L'effet s'est par ailleurs fait ressentir plus rapidement pour les jeunes les plus diplômés (il ne se fait ressentir qu'à partir du

---

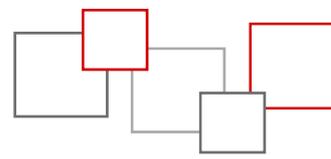
<sup>45</sup> Geste (2013), Rapport final : bilan quantitatif et évaluation qualitative des conventions sur le financement d'accompagnement des jeunes demandeurs d'emploi dans l'accès à l'emploi (ANI du 7 avril 2011).

<sup>46</sup> Plus précisément, il s'agissait de jeunes de 16 à 30 ans avec un niveau de formation inférieur ou équivalent à un Bac+2 et résidant dans les quartiers prioritaires relevant de la « Politique de la Ville ».

<sup>47</sup> La situation et le comportement des jeunes affectées aléatoirement au Club a été comparée à celle de jeunes affectés aléatoirement vers un accompagnement intensif classique (Objectif emploi).

<sup>48</sup> Audition de Sylvie Blasco au COE, le 9 février 2016.

<sup>49</sup> Van den Berg G., Blasco S., Crépon B., Skandalis D., Uhlendorff A., Alberola E. et Aventur F. (2015), « Club jeunes chercheurs d'emploi – évaluation d'une action pilote », *Etudes et Recherches*, n° 5, Pôle emploi.



5<sup>e</sup> mois pour les jeunes qui n'ont pas le niveau bac) et est plus marqué pour ceux récemment inscrits à Pôle emploi ou qui n'ont connu antérieurement que de courtes périodes d'inscription.

Des entretiens ont également été menés auprès des jeunes afin d'éclairer les effets du programme sur leurs comportements de recherche d'emploi et leurs représentations du marché du travail. Il en ressort une très nette progression du rôle joué par les conseillers *via* notamment un nombre sensiblement accru d'offres d'emploi et d'entretiens d'embauche obtenus par les jeunes. Le passage par le Club ne semble en revanche pas avoir significativement amélioré la connaissance que les jeunes ont du marché du travail, cette dernière étant appréhendée dans le cadre des entretiens *via* les difficultés et tensions existantes selon les métiers et les secteurs.

On peut mettre en avant ici une revue de la littérature portant plus largement sur l'efficacité des politiques actives sur le marché : les seuls programmes ciblés sur les jeunes qui semblent avoir un effet positif sont ceux qui sont les plus complets dans leur conception et les plus intensifs dans leur mise en œuvre<sup>50</sup>. L'auteur de cette revue cite à cet égard deux programmes qui ont fait leurs preuves et qui respectent ces deux critères : le programme *Job Corps* mis en œuvre aux Etats-Unis et le *New Deal for Young people* mis en œuvre au Royaume-Uni.

Des effets positifs de dispositifs ciblés sur les demandeurs d'emploi seniors ont également été mis en évidence.

C'est ce qui ressort de l'expérimentation en Suisse, en 2008, d'un programme d'activation ciblé sur des demandeurs d'emploi de 45 ans et plus et considérés comme ayant peu de chances de retrouver un emploi. Les deux principales mesures testées dans ce cadre consistent en une intensification des conseils délivrés par l'agence et l'intégration d'un programme de coaching en petit groupe réalisé par une entreprise privée pour une durée totale de 54 jours<sup>51</sup>. Ce dernier intervient au bout de 50 jours de chômage et dure 54 jours à raison de 3 à 4 jours par semaine avec du travail personnel à réaliser entre les jours dédiés. Le groupe de contrôle bénéficie quant à lui du suivi et de l'accompagnement standard avec une entrée beaucoup plus tardive dans un programme d'activation.

Si le coaching a clairement un effet positif sur la situation d'emploi des bénéficiaires, cet effet intervient avec retard (un an et demi après l'entrée dans le programme) en raison d'un « effet d'enfermement »<sup>52</sup>. Un effet positif du programme sur la stabilité de l'emploi retrouvé est également mis en évidence.

Il ressort d'une étude qualitative que le programme de coaching modifie les stratégies de recherche des demandeurs d'emploi et en accroît l'efficacité<sup>53</sup> : les demandeurs d'emploi apprennent progressivement à se concentrer sur les canaux qui fonctionnent le mieux. Il contribue également à réduire leur salaire de réserve, grâce à une meilleure connaissance de la distribution des salaires sur le marché du travail.

Si les effets positifs sont généralement les plus fréquents, ils ne sont toutefois systématiques, en tout cas de premier abord. Peuvent en effet être soulignés ici des résultats moins favorables du Contrat de sécurisation

---

<sup>50</sup> Kluge J. (2016), "A review of the effectiveness of Active Labour Market Programmes with a focus on Latin America and the Caribbean", Working Paper, n° 9, BIT.

<sup>51</sup> Parent G., Sautory O. et Desplatz R. (2013), *op. cit.*

<sup>52</sup> Arni P. (2011a), "How to improve labor market programs for older job-seekers ? Evidence from a social experiment", mimeo.

<sup>53</sup> Arni P. (2011b), "What's in the Blackbox ? A field experiment on the effect of labor market policy on search behavior and beliefs", mimeo.



professionnelle (CSP)<sup>54</sup> en termes de reclassement. Au-delà de l'« effet d'enfermement » attendu dans le cadre de ce type de dispositif (pendant les 12 mois que durent l'accompagnement, les bénéficiaires sortent plus lentement des listes de Pôle emploi que les autres licenciés économiques), une étude portant sur les cohortes d'entrants en CSP montre que, après les 12 mois de participation au dispositif, les bénéficiaires sortent des listes de Pôle emploi à la même vitesse que les autres licenciés économiques (ayant les mêmes caractéristiques à l'inscription)<sup>55</sup>. Ce résultat, qui va à l'encontre des études sur l'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi, doit toutefois être considéré avec prudence. D'une part c'est l'ensemble du dispositif qui a été analysé, et pas seulement son volet accompagnement : la faible articulation entre formation, stage et emploi ainsi que le manque de lien avec les entreprises ont pu être avancés pour expliquer ces résultats décevants. Il faut en outre prendre en compte certains éléments méthodologiques qui peuvent rendre malaisées des comparaisons entre des cohortes et des indicateurs hétérogènes. Il ne s'agit enfin pour le moment que de premiers résultats qui doivent être complétés pour prendre en compte notamment la qualité des emplois retrouvés.

### **2.2.2 ... dont les coûts additionnels, pour les personnes concernées, peuvent être considérés au regard des économies potentielles en termes d'indemnités chômage ...**

Si ce type de programme demande bien entendu des moyens financiers et humains supplémentaires, ils peuvent être aussi considérés, au-delà des bénéfices qu'ils apportent aux personnes, à l'aune des économies potentielles en termes d'indemnisation du chômage. Si on considère à nouveau l'expérimentation ciblée sur des demandeurs d'emploi de plus de 45 ans menée en Suisse, les bénéficiaires du programme d'activation passeraient 23 jours de moins au chômage après la sortie du premier épisode de chômage<sup>56</sup>. Les économies générées en termes d'allocations chômage compenseraient dans ce cas largement le coût additionnel par rapport au dispositif standard de suivi et d'accompagnement des demandeurs d'emploi.

Dans le cas du Contrat de sécurisation professionnelle (CSP), on peut toutefois remarquer que les économies en indemnités chômage ne compensent qu'en partie les dépenses réalisées au titre de ce dispositif<sup>57</sup>.

Ces travaux ne concernent que les coûts et bénéfices des programmes spécifiques aux personnes accompagnées et n'intègrent donc pas d'éventuels effets d'équilibre général susceptibles d'en minimiser l'efficacité.

### **2.2.3 ... et avec des effets d'équilibre général sur les non bénéficiaires à prendre en compte**

Les programmes d'accompagnement ciblés sur des publics spécifiques sur le marché du travail sont susceptibles d'avoir des effets d'équilibre général négatifs sur les non bénéficiaires.

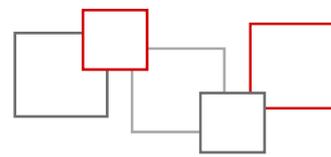
---

<sup>54</sup> Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2011, les salariés visés par un licenciement économique, dans les entreprises non soumises au congé de reclassement (entreprises de moins de 1 000 salariés et entreprises en redressement ou liquidation judiciaire), peuvent adhérer au contrat de sécurisation professionnelle qui comprend un programme d'accompagnement renforcé et personnalisé d'une durée de 12 mois.

<sup>55</sup> Dares, DGEFP, Unédic (2014), « Le contrat de sécurisation professionnelle », *Dossier de référence*, octobre.

<sup>56</sup> Arni P. (2011a), *op. cit.*

<sup>57</sup> Dares, DGEFP, Unédic (2014), « Le contrat de sécurisation professionnelle », *Dossier de référence*, octobre.



C'est ce qui ressort notamment d'une expérimentation aléatoire menée en France en 2007-2008 auprès de jeunes diplômés<sup>58</sup>, conçue justement afin d'identifier d'éventuels « effets de déplacement ». Dans ce cadre, des jeunes ont été orientés par tirage aléatoire soit vers l'accompagnement classique, soit vers un programme d'accompagnement renforcé vers et dans l'emploi de six mois chacun et mis en œuvre par des opérateurs privés de placement (OPP). Il ressort d'un travail d'évaluation que, pour les jeunes hommes, les effets positifs observés sur le groupe de traitement se sont fait en partie au détriment des non bénéficiaires, atténuant d'autant l'effet global du programme d'accompagnement renforcé<sup>59</sup>. Le principal effet du programme serait d'avoir aidé les individus du groupe traité à trouver un emploi plus rapidement, au détriment des autres qui en trouvent un plus tard<sup>60</sup>.

La mise en évidence de tels effets implique que les politiques d'accompagnement renforcés ne doivent sans doute pas être poursuivies en vue d'obtenir des effets macroéconomiques sur le chômage mais plutôt suivant une logique redistributive : elles permettent d'aider efficacement de petits groupes bien ciblés qui doivent être soutenus en priorité<sup>61</sup>.

Il faut toutefois souligner ici que ces effets d'équilibre général au détriment des non-bénéficiaires peuvent sans doute être minimisés lorsque les programmes contribuent à améliorer l'appariement sur le marché du travail en améliorant l'employabilité des personnes *via* notamment l'inclusion d'actions de formation.

Une amélioration de l'appariement peut également découler de la création de relations entre les structures et les conseillers en charge de la mise en œuvre du programme et le tissu local d'entreprises (*cf. infra*).

### **Encadré 3 : Quelle efficacité des programmes d'accompagnement renforcé par rapport aux autres programmes d'activation ?**

Si l'on distingue traditionnellement les politiques actives et passives sur le marché du travail, l'étude comparée des différentes méthodes d'activation permet d'analyser finement l'intérêt relatif des politiques d'accompagnement.

Ainsi, Card, Kluve et Weber<sup>62</sup> ont recensé plus de 200 évaluations de programmes d'activation à travers le monde, comprenant les formations traditionnelles ou sur le lieu de travail, l'aide à la recherche d'emploi (hors entretiens de suivi et d'accompagnement « standard » des demandeurs d'emploi inscrits), les sanctions pour insuffisance de recherche d'emploi, les emplois subventionnés dans le secteur privé et dans le secteur public. Les chercheurs ont déduit de ces observations que les politiques actives ont en moyenne des effets réduits à court terme (moins d'un an après la fin du programme), mais qui deviennent

<sup>58</sup> Il s'agit de jeunes de moins de 30 ans, détenant un diplôme de niveau bac+2 ou plus, et inscrits sur les listes de l'ANPE depuis 6 mois ou plus ou l'ayant été 12 mois au cours des 18 derniers mois.

<sup>59</sup> Crépon B., Duflo E., Gurgand M., Rathelot R. et Zamora P. (2012), "Do labor market policies have displacement effects? Evidence from a clustered random experiment", preliminary version, march.

<sup>60</sup> Parents G., Sautory O. et Desplatz R. (2013), *op. cit.*

<sup>61</sup> Behaghel L., Crépon B., Gurgand M., Kamionka T., Lequien L., Rathelot R. et Zamora P. (2013), « L'accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi », *Revue française d'économie*, n°. 1/2013 Volume XXVIII, pp. 123-158

<sup>62</sup> Card, D., Kluve J. et Weber A. (2010). "Active Labour Market Policy Evaluations: A Meta-analysis." *Economic Journal* 120 (548), F452-F477. Card D., Kluve J. et Weber A. (2015). "What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations.", IZA Discussion Paper n° 9236, July 2015



plus importants à moyen terme et à long terme. Ils mettent par ailleurs en évidence des effets différenciés des politiques d'activation selon la temporalité prise en compte ainsi que la conjoncture économique.

Concernant d'abord la temporalité des effets des politiques actives, les formations et les emplois subventionnés dans le secteur privé sont peu efficaces à court terme, mais ont un effet de grande ampleur sur la probabilité d'être en emploi à long terme. Ces outils doivent donc être ciblés sur les personnes présentant un déficit de compétences ou d'expérience sur le marché du travail. A l'inverse, les aides à la recherche d'emploi ont des effets le plus souvent positifs, particulièrement à court terme.

S'agissant maintenant de la conjoncture économique : les auteurs montrent que la formation et les emplois subventionnés dans le secteur privé ont davantage d'effets contracycliques que les autres programmes : ils sont donc particulièrement appropriés à un contexte de forte hausse du chômage. D'autres auteurs, comme Crépon et *al.* (2012)<sup>63</sup> et Lechner *et al.* (2009)<sup>64</sup> démontrent que la formation des demandeurs d'emploi est particulièrement adaptée en temps de crise : les taux de sortie étant faibles, le coût de l'enfermement correspondant à la réduction de l'intensité de la recherche d'emploi des personnes en formation est moindre que dans le cas d'une conjoncture économique favorable. Les différents outils d'activation n'apparaissent donc pas toujours aussi utiles selon les publics et les problématiques, selon que l'on recherche plutôt des effets à court ou à plus long terme, ou selon la conjoncture économique.

Des effets différenciés des dispositifs de formation selon le profil et plus précisément selon le niveau de qualification et l'historique sur le marché du travail peuvent finalement être mis en avant ici. Cavaco et *al.* (2013) mettent ainsi en évidence un rendement de la formation plus fort pour les chômeurs les plus qualifiés et les plus diplômés. Raum et *al.* (2002) montrent quant à eux que la formation a un effet positif et significatif pour les personnes ayant une expérience d'emploi récente, et pas d'effet significatif pour les nouveaux entrants sur le marché du travail.

Note : Voir notamment Card, D., Kluve J. et Weber A. (2010) *op. cit.* et Ferracci M. (2013), « Etude relative à l'évaluation des dispositifs de formation professionnelle des demandeurs d'emploi et des salariés », Chaire de « Sécurisation des parcours professionnels » pour les références complètes et pour plus de détails sur les travaux cités ici.

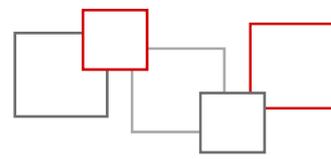
### **2.3 Dans la « boîte noire » des dispositifs d'accompagnement : que sait-on des caractéristiques et composantes qui fonctionnent ?**

Au-delà de la question de l'efficacité globale des dispositifs d'accompagnement sur le retour à l'emploi et sur la qualité des emplois retrouvés, des travaux ont cherché à identifier les caractéristiques de ces derniers – en termes de fréquence et de timing – et leurs composantes – entretiens individuels ou collectifs, rôle du conseiller, informations transmises, etc. – susceptibles d'atténuer ou au contraire d'accentuer leur efficacité. Certains ont également cherché à identifier d'éventuels effets hétérogènes selon les publics. Si les travaux portant sur ces sujets ne sont pas toujours suffisants pour en tirer des conclusions fermes, ils apportent toutefois un certain

---

<sup>63</sup> Crépon B., Ferracci M., et Fougère D. (2012): "Training the Unemployed in France: How Does It Affect Unemployment Duration And Recurrence ?, *Annals of Economics and Statistics*", 107- 108, pp. 175-199.

<sup>64</sup> Lechner M. et Wunsch C. [2009] "Are Training Programs More Effective When Unemployment Is High?", *Journal of Labor Economics*, University of Chicago Press, 27(4), pp. 653-692.



nombre d'indices sur les modalités organisationnelles des entretiens de suivi et d'accompagnement qui fonctionnent et ceux qui fonctionnent moins bien.

### 2.3.1 Le timing et la fréquence de l'accompagnement

Il ressort des travaux existants qu'un accompagnement à la fois plus intensif et plus précoce améliore les chances de retour à l'emploi et la qualité de l'emploi retrouvé.

De tels effets sont notamment mis en évidence pour les entretiens de suivi et d'accompagnement dans le cadre de deux expérimentations contrôlées mises en œuvre au Danemark : *Quickly back to work 1* (QBW1) en 2005-2006 et *Quickly back to Work 2* (QBW2) en 2008. Dans le cadre de QBW1, un accompagnement plus intensif et intervenant à un stade plus précoce de la période de chômage a été testé auprès de demandeurs d'emploi nouvellement inscrits au chômage. Ce dernier comporte un certain nombre d'éléments : des formations à la recherche d'emploi, de nombreux entretiens avec un conseiller ainsi qu'un programme d'activation obligatoire se déclinant à partir de la 16<sup>e</sup> semaine de présence dans le programme. Avec une augmentation de l'ordre de 20 à 30 % du taux d'accès à l'emploi (ce qui représente une réduction de trois semaines de la durée de chômage en moyenne) pour le groupe de traitement par rapport au groupe de contrôle, cette expérimentation met clairement en évidence les effets positifs d'une intensification et d'une plus grande précocité de l'accompagnement sur le retour à l'emploi<sup>65</sup>. Le fait de participer à ce programme a également eu un effet positif sur la qualité des emplois retrouvés, que ce soit en termes de durée ou de rémunération<sup>66</sup>. L'efficacité de l'intensification des entretiens est confirmée par QBW2.

On peut souligner la mise en évidence dans le cadre de ces deux expérimentations d'effets d'équilibre général globalement ambigus. Si une diminution des vacances d'emploi a été mise en évidence dans le cas de QBW1, ce n'est pas le cas dans celui de QBW2 en lien sans doute avec la conjoncture économique défavorable au moment de sa mise en œuvre en 2008<sup>67</sup>. A noter que l'effet sur les vacances d'emploi est d'autant plus important que les entreprises sont petites et peuvent manquer de visibilité<sup>68</sup>. Si des effets négatifs sont mis en évidence pour le « groupe de contrôle », des gains nets sont mis en évidence pour QBW1<sup>69</sup>.

L'efficacité de la précocité du suivi est confirmée par des travaux portant sur l'expérimentation *ReStart* mise en œuvre au Royaume-Uni à la fin des années 1980 dans le cadre de laquelle était comparée la situation de personnes bénéficiant d'un entretien avec des conseillers au bout du 6<sup>e</sup> mois de chômage avec celle de

<sup>65</sup> Rosholm M. (2008), « Experimental Evidence on the Nature of the Danish Employment Miracle », IZA Discussion Paper 3620; Graversen, B. K. et van Ours J. C. (2008), « How to help unemployed find jobs quickly: Experimental evidence from a mandatory activation program », *Journal of Public Economics*, 92, 2020-2035; Vikström *et al.* (2011), « The relative efficiency of active labour market policies: evidence from a social experiment and non-parametric methods », IZA Discussion Paper, n°5596.

<sup>66</sup> Blasco S. et Rosholm M. (2011), « The Impact of Active Labour Market Policy on Post-Unemployment Outcomes: Evidence from a Social Experiment in Denmark », IZA Discussion Paper 5631.

<sup>67</sup> Brodersen S. N., Dimova S. et Rosholm M. (2013), « Estimating Effects of Jobcenter Activity on Vacancy Duration: Evidence from Danish Vacancy Registers ». Draft.

<sup>68</sup> Audition de Sylvie Blasco au COE, le 9 février 2016.

<sup>69</sup> Gautier P., Muller P., van der Klaauw B., Rosholm M. et Svarer M. (2012), « Estimating Equilibrium Effects of Job Search Assistance », IZA Discussion Paper, n° 6748, juillet.



personnes n'en bénéficiant qu'à partir du 12<sup>e</sup> mois. Un effet positif de l'entretien au 6<sup>e</sup> mois est mis en évidence à court terme<sup>70</sup> et jusqu'à cinq ans pour les hommes<sup>71</sup>. Des travaux portant sur deux dispositifs – le dispositif PARE et le Suivi mensuel personnalisé (SMP) – mis en place en France viennent également confirmer l'effet positif d'une intensification du suivi. S'agissant du dispositif PARE qui consistait en un renforcement de l'accompagnement *via* la signature du Projet d'accompagnement personnalisé (PAP) qui devait faciliter l'aiguillage des demandeurs d'emploi vers la bonne intensité d'accompagnement<sup>72</sup>, un travail d'évaluation met en évidence un effet sur le retour à l'emploi d'autant plus important que le niveau de l'offre de service est élevé, c'est-à-dire que l'accompagnement proposé est intensif<sup>73</sup>. Un travail portant sur le SMP montre quant à lui que le renforcement de l'accompagnement induit a conduit à une diminution de la durée du chômage des bénéficiaires<sup>74</sup>.

Les effets positifs de l'intensité et de la précocité de l'accompagnement sont également mis en évidence dans le cas de programmes d'accompagnement renforcés. C'est ce qui ressort notamment d'une évaluation du CIVIS mis en œuvre par les missions locales qui montre qu'assurer trois entretiens individuels par trimestre plutôt que deux permettrait de compenser les effets défavorables de la crise de 2008<sup>75</sup>. C'est ce qui ressort également d'un travail d'évaluation portant sur un programme d'accompagnement intensif ciblé sur des bénéficiaires du RMI depuis au moins deux ans et dont la mise en œuvre était confiée à un OPP. Les effets du programme sont en effet plus forts lorsqu'on considère une sous-population avec une ancienneté au RMI moindre<sup>76</sup>.

Si ces résultats plaident pour organiser des prises en charge plus précoces et intensives, cela suppose des moyens accrus, ce qui n'est pas forcément envisageable dans un contexte budgétaire tendu. Par ailleurs, tous les demandeurs d'emploi n'ont pas forcément besoin de la même intensité d'accompagnement. Les stratégies de modulation de l'offre d'accompagnement et les méthodes de profilage<sup>77</sup> qui visent à classer les demandeurs d'emploi en fonction de leur distance à l'emploi afin de leur proposer le niveau d'intensité d'aide le plus adapté

---

<sup>70</sup> Dolton P., O'Neill D. (1996), "Unemployment Duration and the Restart Effect: Some Experimental Evidence", *The Economic Journal*, Vol. 106, n° 435, mars, pp. 387-400.

<sup>71</sup> Dolton P., O'Neill D. (2002), "The long-run effects of unemployment monitoring and work-search programs: experimental evidence from the United Kingdom", *Journal of Labor Economics*, 20(2), pp. 381-403.

<sup>72</sup> Lors de son inscription, le demandeur d'emploi doit assister à un premier entretien obligatoire au cours duquel est signé un Projet d'action personnalisé (PAP) entre le conseiller et le demandeur d'emploi. Quatre niveaux d'offres de services sont proposés selon les besoins diagnostiqués par le conseiller lors du premier d'entretien : « le libre accès », « l'appui individualisé », « l'accompagnement renforcé » et « l'accompagnement social ».

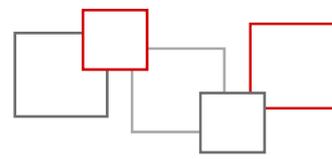
<sup>73</sup> Fougère D., Kamionka T., Prieto, (2010), « L'efficacité des mesures d'accompagnement sur le retour à l'emploi », *Revue Economique*, Volume 61, n° 3, pp. 599-612.

<sup>74</sup> Le SMP consistait en un entretien mensuel avec un conseiller pour tous des demandeurs d'emploi, à partir de leur quatrième mois d'inscription à l'ANPE. Il a succédé au suivi différencié mis en place dans le cadre du PARE qui proposait quatre niveaux d'offres de service ; le renforcement de l'accompagnement induit par la mise en place du SMP était donc plus ou moins fort selon les demandeurs d'emploi.

<sup>75</sup> Gomel B., Issehnane S. et Legendre F. (2013), « L'accompagnement et les trajectoires d'insertion des jeunes bénéficiaires d'un contrat d'insertion dans la vie sociale », *Travail et Emploi*, n° 134, pp. 5-21.

<sup>76</sup> Crépon B., Gurgand M., Kamionka Th. et Lequien L. (2013), "Is Counseling Welfare Recipients cost-effective? Lessons from a Random Experiment", Document de travail, Crest.

<sup>77</sup> Une autre méthode parfois mise à disposition des conseillers est celle du ciblage statistique qui doit permettre aux conseillers d'orienter directement les demandeurs d'emploi vers les services d'aide au retour à l'emploi les plus profitables pour eux. Cette méthode répond à une logique d'efficacité.



répondent à ces enjeux. En ce qui concerne les programmes d'accompagnement renforcé ciblés, si leur surcoût par rapport à l'accompagnement standard doit être pris en compte, il peut paraître raisonnable de privilégier un démarrage rapide pour les personnes identifiées comme les plus éloignées du marché du travail et les plus en difficulté.

### 2.3.2 Le profilage statistique

Les méthodes de profilage statistique ont été développées en réponse aux limites d'un profilage se fondant sur la seule expertise des conseillers. En laissant un pouvoir discrétionnaire important aux conseillers, le profilage d'expertise est en effet susceptible de créer des inégalités de traitement et ne conduit pas nécessairement à la meilleure allocation possible des demandeurs d'emploi<sup>78</sup>. Une étude portant sur des données suisses montre ainsi qu'une allocation qui suit la seule expertise des conseillers ne permet pas d'atteindre des taux de retour à l'emploi plus importants qu'une allocation aléatoire<sup>79</sup>.

Reposant sur des méthodes statistiques plus ou moins sophistiquées et sur des bases de données permettant de suivre les parcours d'un nombre très important de personnes, les méthodes de profilage statistique ont pour objectif immédiat d'évaluer la distance à l'emploi des demandeurs d'emploi qui est généralement corrélée au risque qu'ils deviennent chômeurs de longue durée<sup>80</sup>, l'objectif final étant d'améliorer leur insertion sur le marché du travail. Cette méthode vise à orienter les demandeurs d'emploi les plus vulnérables sur le marché du travail vers les mesures les plus intensives et répond donc à une logique d'équité.

Plusieurs évaluations se sont intéressées à la qualité de la prédiction du risque de chômage de longue durée de ces méthodes de profilage statistique : il en ressort que si ces méthodes ne permettent pas toujours de prédire correctement le risque de chômage de longue durée, leur efficacité apparaît sensiblement améliorée en mobilisant des bases de données suffisamment riches. C'est ce qui ressort notamment d'un travail mené aux Etats-Unis qui compare les performances de modèles de profilage de plusieurs Etats et montre que le modèle le plus performant est celui qui mobilise les informations les plus riches<sup>81</sup>.

S'agissant maintenant de l'efficacité de ces outils en matière de retour à l'emploi, seul un travail s'intéressant à cette question a été identifié<sup>82</sup>. Il s'agit d'une évaluation portant sur les effets du programme américain *Worker Profiling and Reemployment Services* (WPRS), qui combine un système de profilage des demandeurs d'emploi et des mesures d'aide au retour à l'emploi. Si ce travail met en évidence un effet positif des aides auxquelles sont affectés les demandeurs d'emploi en termes de retour en emploi et de salaire, elle ne permet toutefois pas d'évaluer l'effet propre du dispositif de profilage.

<sup>78</sup> Blasco S., Fontaine F. et Malherbet F. (2015), « Améliorer l'efficacité du service public pour l'emploi », *Revue française d'économie*, 2015/1, pp. 67-97.

<sup>79</sup> Lechner M. et Smith J. (2007), "What is the value added by caseworkers ?", *Labour economics*, 14(2), pp. 135-151.

<sup>80</sup> Parent G., Sautory O. et Desplatz R. (2013), *op. cit.*

<sup>81</sup> Berger M., Black D. et Smith, J. (2000), "Evaluating Profiling as a Means of Allocating Government Services" in Lechner M. et Pfeiffer F. (eds.), *Econometric evaluation of labour market policies*, Heidelberg: Physica-Verlag, pp. 59-84.

<sup>82</sup> Parent G., Sautory O. et Desplatz R. (2013), *op. cit.*



Au-delà de la question de l'efficacité prédictive ou sur le retour en emploi, on observe une certaine réticence de la part des conseillers à utiliser ces outils. C'est ce qui ressort notamment d'une expérimentation menée en Suisse dans le cadre de laquelle des conseillers sélectionnés de façon aléatoire se sont vu offrir des outils statistiques afin de les aider à fournir les outils d'activation appropriés aux personnes qu'ils accompagnent<sup>83</sup>. Ces conseillers ont largement ignoré ces outils : des incitations fortes sont sans doute nécessaires pour amener les conseillers à utiliser de tels outils qui ne permettent pas de capter certains éléments non mesurables tels que la motivation ou des problématiques spécifiques auxquels la personne accompagnée serait confrontée.

Au total, s'il est sans doute inefficace d'imposer un profilage automatique qui se substituerait à l'expertise du conseiller, un profilage statistique reposant sur la mobilisation d'un grand nombre de données peut constituer un outil précieux d'aide à la décision qui peut venir compléter un profilage fondé par la seule expertise des conseillers<sup>84</sup>.

### 2.3.3 L'articulation des différentes modalités d'accompagnement

Dans le cadre des entretiens de suivi et d'accompagnement des demandeurs d'emploi, les conseillers ont à leur disposition une pluralité de modalités et de prestations d'accompagnement.

Il ressort des rares travaux qui ont cherché à décomposer les effets de ces différents éléments une grande hétérogénéité dans l'ampleur des effets identifiés, selon les prestations mobilisées, les catégories de personnes visées et les opérateurs en charge du placement<sup>85</sup>.

Des effets hétérogènes peuvent également être identifiés en fonction du timing de mise en œuvre des prestations ou de la conjoncture économique.

A titre d'illustration, l'expérimentation QBW2 mise en œuvre en 2008 permet de décomposer les effets de différents éléments ou combinaisons d'éléments mobilisés dans le cadre des entretiens de suivi et d'accompagnement. Suivant cet objectif, des demandeurs d'emploi sélectionnés au hasard ont bénéficié respectivement (1) d'un entretien collectif par semaine pendant 13 semaines, (2) d'entretiens individuels tous les 15 jours pendant 13 semaines, (3) d'un programme d'activation à partir de la 13<sup>e</sup> semaine et (4) d'entretiens collectifs chaque semaine puis d'un programme d'activation à partir de la 13<sup>e</sup> semaine.

Il en ressort que les entretiens individuels ont l'effet positif sur l'emploi le plus important et cela dès le court terme. Les entretiens collectifs ont un effet négatif sur l'emploi à court terme, mais positif à moyen et long terme (dès le 7<sup>e</sup> mois)<sup>86</sup>. Plus précisément, au cours des deux ans suivant l'entrée dans le programme, les

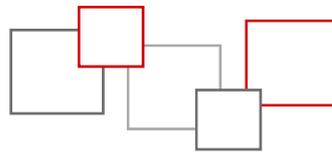
---

<sup>83</sup> Behncke S., Frölich M. et Lechner M. (2009), "Targeting Labour Market Programmes- Results from a Randomized Experiment", *Swiss Journal of Economics and Statistics (SJES)*, volume 145 (III), pp 221-268, September.

<sup>84</sup> Blasco S., Fontaine F. et Malherbet F. (2015), *op. cit.*

<sup>85</sup> Guézennec C. (2011), *op. cit.*

<sup>86</sup> Audition au COE de Sylvie Blasco, Maître de conférences à l'Université du Maine et à l'IUT du Mans, le 9 février 2016.



entretiens individuels ont pour effet d'accroître le taux d'emploi de 10 % par rapport au groupe de traitement, soit 5 semaines supplémentaires en emploi (contre deux semaines pour les entretiens collectifs)<sup>87</sup>.

Des hétérogénéités selon les catégories de personnes et la conjoncture ont également été mis en évidence :

- les actions de conseil dans le cadre d'entretiens individuels ont des effets importants, qui émergent plus tardivement pour les hommes que pour les femmes ;
- les politiques actives obligatoires ont un « effet de menace » important pour les hommes, alors que l'on observe un léger « effet d'enfermement » chez les femmes ;
- l'« effet de menace » du programme d'activation est plus important lorsque la conjoncture économique est bonne.

L'apport des sessions d'accompagnement et formations collectives a également été testé dans le cadre de l'expérimentation Club jeunes chercheurs d'emploi. Il en ressort un effet positif de l'accompagnement collectif qui favoriserait le partage d'expérience ainsi qu'une certaine émulation et adhésion des jeunes vis-à-vis du dispositif<sup>88</sup>. L'effet positif est d'autant plus fort que le niveau de formation des jeunes est faible.

Des effets hétérogènes ont également été mis en évidence dans le cadre du dispositif PARE. Certaines prestations contenues dans ce dispositif apparaissent en effet plus efficaces pour les jeunes (bilan de compétences) ou pour les plus diplômés (prestations « objectifs emploi » et « objectifs projets »<sup>89</sup>).

Les évaluations existantes donnent des indices sur les prestations qui marchent – pour qui, à quel moment et dans quel contexte : en l'état, elles ne permettent naturellement pas de guider de façon absolue et certaine le conseiller dans le choix des prestations à mobiliser en fonction d'une situation individuelle particulière.

Ces effets hétérogènes et nuancés plaident donc, non seulement pour leur bonne connaissance et leur utilisation fine par les services publics de l'emploi, mais aussi pour une articulation souple et personnalisée des différentes modalités et prestations d'accompagnement dont le conseiller serait le pilote.

### 2.3.4 Les pratiques professionnelles et caractéristiques personnelles des conseillers

Au-delà des caractéristiques et des prestations mobilisées dans le cadre des entretiens de suivi et d'accompagnement, les pratiques professionnelles mais également les caractéristiques personnelles des conseillers peuvent également influencer les chances de retour à l'emploi des demandeurs d'emploi.

Il s'agit d'un domaine sur lequel les travaux de recherche sont encore relativement rares et qui mériterait d'être évalué plus avant<sup>90</sup>.

<sup>87</sup> Pedersen J. M., Rosholm M., et Svarer M. (2012), « Experimental Evidence on the Effects of Early Meetings and Activation », *Discussion Paper*, No. 6970, IZA, Octobre.

<sup>88</sup> Van den Berg G., Blasco S., Crépon B., Skandalis D., Uhlendorff A., Alberola E. et Aventur F. (2015), « Club jeunes chercheurs d'emploi -évaluation d'une action pilote », *Etudes et Recherches*, n° 5, Pôle emploi.

<sup>89</sup> Parent G., Sautory O. et Desplatz R. (2013), *op. cit.*

<sup>90</sup> Rosholm M. (2014), *op. cit.*



Plusieurs pratiques professionnelles ont cependant été identifiées comme susceptibles d'influencer positivement le retour à l'emploi des personnes accompagnées. C'est en particulier le cas de :

- la proximité entre les conseillers et les employeurs dont l'importance a notamment été mise en évidence dans le cadre d'un travail mené en Suisse. Il apparaît que les chômeurs suivis par des conseillers en lien avec un réseau important d'entreprises voient leur taux d'emploi s'accroître, avec un effet nettement plus important pour les demandeurs d'emploi les moins qualifiés<sup>91</sup>. Outre une meilleure connaissance du marché du travail et des besoins des entreprises, cette proximité permet aux conseillers d'obtenir en avance certaines offres d'emploi et favorise l'apparition d'une relation de confiance à même de faciliter le placement des demandeurs d'emploi, y compris les plus éloignés de l'emploi<sup>92</sup>. Une expérimentation menée par Pôle emploi en 2013-2014 montre que la spécialisation de conseillers dans les relations avec les entreprises apporte une valeur ajoutée significative dans la satisfaction des besoins de recrutement des employeurs et dans la qualité de l'intermédiation et du placement. De tels effets supposent toutefois que la spécialisation des conseillers se double de coopérations renforcées avec les conseillers spécialisés dans l'accompagnement des demandeurs d'emploi<sup>93</sup> ;
- la coopération des conseillers avec le demandeur d'emploi dont l'importance est là encore mise en évidence à partir de données suisses. Les demandeurs d'emploi suivis par les conseillers les moins coopératifs (*ie.* les moins à l'écoute de leurs demandes) ont plus de chances de retrouver un emploi que les autres<sup>94</sup> ;
- le recours modéré et approprié à la formation, une étude menée à partir de données suédoises et concernant des demandeurs d'emploi d'âge intermédiaire<sup>95</sup> ayant montré que, pour des populations similaires, une orientation plus soutenue vers la formation pouvait être moins efficace qu'une aide à la recherche d'emploi.

S'agissant maintenant des caractéristiques personnelles des conseillers, une proximité sociodémographique entre le conseiller et le demandeur d'emploi aurait un effet positif sur l'efficacité de l'accompagnement. Plus précisément, être accompagné par un conseiller proche par exemple en termes d'âge ou de niveau d'éducation augmente les chances de retour en emploi<sup>96</sup>. Cette proximité pourrait faciliter d'une part le travail de diagnostic du conseiller et, d'autre part, favoriser *via* une communication facilitée l'émergence de la relation de confiance nécessaire pour que le demandeur d'emploi prenne réellement en compte les avis et propositions de son conseiller.

---

<sup>91</sup> Behncke S., Frölich M. et Lechner M. (2007), « Public Employment Services and Employers : How Important Are Networks with Firms? », *IZA Discussion Paper*, n° 3005.

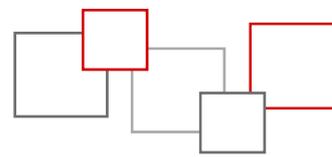
<sup>92</sup> Parent G., Sautory O. et Desplatz R. (2013), *op. cit.*

<sup>93</sup> Rabner M.-J., Stehlin A. et Gaignon A. (2014), « Les effets de la spécialisation des conseillers à l'emploi sur la relation à l'entreprise. Les enseignements d'une expérimentation menée au sein de Pôle emploi », *Eclairages et synthèses*, n° 07, septembre.

<sup>94</sup> Behncke S., Frölich M. et Lechner M. (2010), « Unemployed and their caseworkers: should they be friends or foes », *Journal Of The Royal Statistical Society Series A*, Royal Statistical Society, vol. 173(1), pp. 67-92.

<sup>95</sup> Lageström J. (2011), « How important are caseworkers - and why? New evidence from Swedish employment offices », IFAU Working Paper 10.

<sup>96</sup> Behncke S., Frölich M., Lechner M. (2010), « A Caseworker Like Me - Does The Similarity Between The Unemployed and Their Caseworkers Increase Job Placements? », *Economic Journal*, Royal Economic Society, vol. 120(549), pp. 1430-1459, décembre.



Les travaux d'évaluation apportent de premiers éléments sur les effets de l'accompagnement au vu des pratiques professionnelles et des caractéristiques personnelles des conseillers, mais sont encore à ce stade insuffisants pour apprécier l'effet à attendre d'une plus grande professionnalisation des conseillers.

### 2.3.5 La diffusion d'informations sur le marché du travail

L'accompagnement peut jouer un rôle important en apportant aux demandeurs d'emploi les informations qui peuvent leur manquer sur un marché du travail en mutation (cf. Partie 1). Bien qu'ils restent rares à ce jour, certains travaux ont cherché à évaluer l'efficacité d'outils visant à faciliter la diffusion d'informations sur le marché du travail. Il en ressort des effets positifs à moindre coût.

Un travail mené à partir de données écossaises a notamment mis en évidence un meilleur ciblage des offres d'emploi chez les personnes qui ont utilisé un moteur de recherche proposant notamment des alternatives de métiers pour les personnes ayant le même type de parcours ou encore des informations sur les zones d'emploi tendues<sup>97</sup>.

Une seconde étude menée en Allemagne début 2015 confirme l'effet positif de la diffusion d'informations auprès des chercheurs d'emploi et ce même dans le format le plus simple. Ainsi, la diffusion d'une brochure précisant l'intérêt de développer une stratégie de recherche d'emploi et de démarrer rapidement ses recherches a montré des effets particulièrement positifs chez les chercheurs d'emplois identifiés comme ayant un risque particulier de chômage de long-terme. Au sein de cette population spécifique, la diffusion d'une telle brochure augmenterait le taux de retour à l'emploi de 4 % au cours de la première année. Etant donné le bas coût d'une telle intervention, cela constituerait un outil particulièrement efficace sur le marché du travail<sup>98</sup>.

### 2.3.6 La contractualisation de la démarche de recherche d'emploi

Les travaux portant sur la contractualisation de la démarche de recherche d'emploi rendent compte d'effets contrastés et hétérogènes selon les profils.

C'est ce qui ressort notamment d'un travail d'évaluation portant sur le cas allemand : la signature par les demandeurs d'emploi d'un contrat énonçant leurs droits et obligations vis-à-vis du SPE contribue à baisser significativement la durée du chômage pour les seuls hommes inscrits par le SPE dans les catégories intermédiaires d'accompagnement « activation ou soutien »<sup>99</sup>.

<sup>97</sup> Belot M., Kircher P. et Muller P. (2015), « Providing advice to job seekers at low cost : an experimental study on On-line Advice », Working Papers In Economics 637, University of Gothenburg, Department of Economics.

<sup>98</sup> Altmann S., Falk A., Jäger S. et Zimmermann F. (2015), « Learning about job search : a field experiment with job seekers in Germany », *IZA Working Paper N° 9040*.

<sup>99</sup> Audition de Arne Uhlendorff le 9 février 2016 au COE. Les demandeurs d'emploi inscrits au SPE sont classés en quatre catégories : (1) la catégorie « marché » pour ceux qui ont la capacité de trouver un emploi en moins de 6 mois et n'ont pas de frein particulier à l'emploi, (2) la catégorie « activation » pour ceux qui ont la capacité de trouver un emploi en moins de 6 mois mais ont besoin d'un accompagnement ou d'une meilleure qualification, (3) la catégorie « soutien » pour ceux qui peuvent probablement trouver un nouvel emploi en moins de 12 mois et ont besoin d'être mieux qualifiés et (4) pour ceux qui ne peuvent pas être intégrés au marché du travail en moins de 12 mois et ont de multiples freins à l'emploi.



Une autre étude portant sur l'efficacité de la contractualisation dans le cadre de l'accompagnement des bénéficiaires du RMI rend compte d'effets favorables sur la sortie du RMI par les emplois aidés du type CES<sup>100</sup>. La contractualisation n'augmente en revanche pas sensiblement les chances d'accéder aux emplois du secteur marchand. On peut toutefois souligner ici qu'il n'y a pas forcément de sens à se focaliser sur le seul retour à l'emploi alors que l'objectif de l'accompagnement n'était dans ce cadre pas nécessairement limité au retour à l'emploi et dépendait des difficultés des bénéficiaires du RMI (un contrat sur dix ne mentionnait pas la recherche d'emploi parmi les objectifs du suivi)<sup>101</sup>.

### 2.3.7 Les incitations financières

Le versement d'une allocation en rétribution de la participation à un programme d'accompagnement peut avoir un effet sur la participation au dispositif mais ne semble pas en avoir sur le retour à l'emploi.

C'est ce qui ressort de l'évaluation de l'expérimentation du Revenu contractualisé d'accompagnement (RCA). Mise en œuvre en 2011, cette expérimentation consistait à adjoindre au CIVIS (*cf. supra*) une allocation mensuelle de 250 euros, versée pendant une période de deux ans et dégressive après la première année. Il s'agissait de responsabiliser le jeune mais également de diminuer des difficultés financières susceptibles de venir freiner sa participation au programme en leur permettant d'inscrire la construction de leur projet professionnel sur la durée.

Il ressort de ce travail d'évaluation que si l'allocation a effectivement entraîné une augmentation des taux d'entretien de plus de 25 points pendant les 12 premiers mois, elle n'a quasiment pas eu d'effet sur le taux d'emploi<sup>102</sup>.

Au-delà des effets en termes de participation ou de retour à l'emploi, un travail plus qualitatif montre que le versement du RCA génère cependant chez les jeunes concernés un sentiment de responsabilité vis-à-vis de la société. Il est également ressenti comme un instrument de sécurisation indéniable chez les jeunes issus de milieux défavorisés ou ne vivant pas chez leurs parents<sup>103</sup>.

On peut souligner ici que c'est en tenant compte notamment des résultats de l'évaluation du RCA qu'a été conçue la Garantie jeunes<sup>104</sup>. Sa conception se fonde en effet pour partie sur le constat que l'absence d'effets du RCA signifiait sans doute que les jeunes bénéficiaires n'étaient pas suffisamment bien ciblés : les jeunes visés par

---

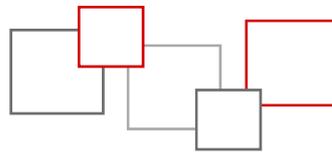
<sup>100</sup> Zoyem J. P. (2001), « Contrats d'insertion et sortie du RMI. Évaluation des effets d'une politique sociale », *Économie et statistique*, n° 346-347, Insee, p. 75-102.

<sup>101</sup> Domingo P. (2012), « Évaluation des effets de l'accompagnement sur les trajectoires des bénéficiaires : quels enseignements ? », *Informations sociales*, 2012/1 (No. 69), CNAF.

<sup>102</sup> Aeberhardt R., Crépon B., Chiodi V., Gaini M. et Vicard A. (2014), « Du revenu contractualisé d'autonomie à la garantie jeunes : les enseignements d'une expérimentation » dans « De l'éducation à l'insertion : 10 expérimentations du Fonds d'expérimentation pour la Jeunesse », sous la direction de Bérard J. et Valdenaire M., La Documentation Française.

<sup>103</sup> Gilles L. et Guisse N. (Eds. 2014), *Évaluation qualitative du revenu contractualisé d'autonomie (RCA)*, CRÉDOC, Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie.

<sup>104</sup> Audition de Philippe Zamora le 16 février 2016 au COE.



la Garantie jeunes sont en grande précarité financière. L'aide a également été réévaluée de 250 à 438 euros pour donner une plus grande autonomie financière.

### 2.3.8 L'externalisation de l'accompagnement

Les différents services publics de l'emploi (SPE) en Europe confient de plus en plus fréquemment à des opérateurs externes l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Chaque pays en a un usage très différent, certains comme les Pays Bas ou l'Australie ayant choisi de déléguer totalement les tâches usuellement dévolues au SPE ; tandis que d'autres comme le Royaume Uni ont choisi de confier à des opérateurs privés de placement (OPP) l'insertion des demandeurs d'emploi les plus éloignées du marché du travail<sup>105</sup>. En France, si les OPP ont d'abord été mobilisés pour suivre les demandeurs d'emploi en difficulté, un revirement s'est opéré en 2014 et c'est l'accompagnement des demandeurs d'emploi les plus employables qui est désormais externalisé (cf. *infra*).

Si plusieurs avantages peuvent être attendus de l'externalisation de l'accompagnement, certains risques peuvent toutefois être soulignés ici.

Plusieurs avantages théoriques sont attendus de l'externalisation, un premier étant une amélioration des pratiques des opérateurs externes et du SPE *via* l'introduction d'une pression compétitive et les transferts de bonnes pratiques propres à stimuler l'innovation<sup>106</sup>. Cette pratique doit également garantir une plus grande adaptation des services offerts aux demandeurs d'emploi en termes de capacité (notamment en cas de dégradation de la conjoncture économique), mais également en termes d'offre de service avec l'émergence de pratiques plus adaptées à certains publics lorsque la sous-traitance suit une logique de « spécialité ».

Ces avantages peuvent toutefois être contrebalancés par deux risques principaux associés généralement par la littérature économique à l'externalisation de l'accompagnement :

- le risque d'« écrémage », qui consiste pour les opérateurs sous-traitants à privilégier les chômeurs qui ont les meilleures perspectives de retour à l'emploi et dont l'accompagnement est donc le plus « rentable » ;
- le risque de « parage », consistant à concentrer sur les moyens les demandeurs d'emploi les plus employables, au détriment de ceux qui sont les plus éloignés du marché du travail, pour lesquels ne serait fourni qu'un effort minimum. Les évaluations permettant d'isoler les effets propres de l'externalisation sont rares.

Si leurs résultats ne permettent pas de conclure de façon tranchée sur l'efficacité de la pratique d'externalisation, ils mettent en évidence l'importance des effets d'apprentissage et de la nature des contrats de sous-traitance.

Dans le cas de l'Australie et du Royaume-Uni, pionniers en matière d'externalisation de l'accompagnement des demandeurs d'emploi, des résultats plutôt positifs sont mis en évidence. La mise en place d'évaluations d'impact

<sup>105</sup> Blasco S., Fontaine F. et Malherbet F. (2015), *op. cit.*

<sup>106</sup> Voir Parent G., Sautory O. et Desplatz R. (2013), *op. cit.* pour une analyse plus complète des avantages et des risques attachés à la pratique de l'externalisation des demandeurs d'emploi.



a toutefois été rendue difficile par les modalités même d'externalisation opérées dans ces pays : les opérateurs privés assurent l'ensemble des prestations d'accompagnement pour le compte du service public de l'emploi en Australie, ou pour des publics spécifiques et/ ou des zones géographiques particulières dans le cas du Royaume-Uni<sup>107</sup>.

Dans d'autres pays, où des évaluations d'impacts rigoureuses ont pu être menées, les résultats sont contrastés.

Ainsi, une moindre efficacité en moyenne des opérateurs privés pour le retour à l'emploi par rapport à l'opérateur public a pu être mise en évidence dans le cadre de l'expérimentation OPP-CVE menée en 2007 où des demandeurs d'emploi présentant des risques de chômage de longue durée ont été affectés aléatoirement à un accompagnement renforcé mis en œuvre par l'ANPE (Programme Cap vers l'entreprise - CVE) ou par des opérateurs privés (OPP)<sup>108</sup>. Les deux programmes sont similaires en termes de population cible, de contenu, de moyens alloués et de contexte. Cette configuration rend alors possible d'isoler l'effet de la sous-traitance d'une mission du service public de l'emploi à des opérateurs privés<sup>109</sup>. Il ressort de ce travail d'évaluation des effets plus faibles et plus tardifs et cela quel que soit le critère de succès utilisé<sup>110</sup>.

Des résultats plus ambivalents ont été mis en évidence dans le cas allemand où la sous-traitance des activités de placement s'effectue suite aux réformes Hartz dans le cadre de deux dispositifs principaux : délégation du placement à un tiers à l'initiative du conseiller du SPE ; et les bons de placement qui permettent aux demandeurs d'emploi inscrit depuis plus de six mois de recourir au service d'accompagnement de leur choix. Alors qu'un impact négatif a été mis en évidence dans le cas du dispositif de délégation du placement, le dispositif des bons de placement a un effet positif sur le retour à l'emploi des bénéficiaires. La liberté laissée aux personnes accompagnées dans le choix du programme suivi voire de l'organisme qui l'accompagne semble avoir un effet positif.

Au moins deux éléments peuvent être avancés pour expliquer les écarts de performances entre OPP et SPE observés en Europe.

Un premier a trait à un effet d'apprentissage. On peut considérer que l'accompagnement renforcé est une technologie particulière qui demande un savoir-faire. Le moindre impact des OPP pourrait alors signifier que ces derniers étaient, dans le contexte de l'expérimentation, moins efficaces techniquement que l'opérateur public qui bénéficierait d'une expérience accumulée au cours du temps<sup>111</sup>. Les bénéfices de cette expérience prendrait notamment forme dans le cadre de la mission d'intermédiation de l'opérateur public qui garantirait un accès à

---

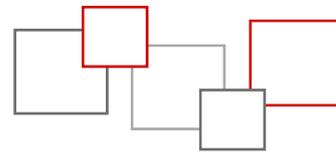
<sup>107</sup> Crépon B. et Skandalis D. (2015), « Une évaluation coût-bénéfice, de l'externalisation des accompagnements renforcés des demandeurs d'emploi », *Etudes et recherches*, n° 4, juin.

<sup>108</sup> Les OPP ne suivaient que des demandeurs d'emploi ayant, à l'inscription au chômage, une réserve importante de jours d'indemnisation.

<sup>109</sup> Behaghel L., Crépon B. et Gurgand M. (2009), *Evaluation d'impact de l'accompagnement des demandeurs d'emploi par les opérateurs privés de placement et le programme Cap vers l'entreprise*, rapport final. Voir aussi DARES-Pôle emploi (2013), « L'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi : Évaluation du recours aux opérateurs privés par Pôle emploi de 2009 à 2011 », *Les cahiers études*, n° 15, juin ; Crépon B. et Skandalis D. (2015), « Une évaluation coût-bénéfice de l'externalisation des accompagnements renforcés des demandeurs d'emploi », *Etudes et Recherches*, n° 4, Pôle emploi, juin.

<sup>110</sup> Taux de sortie des listes du chômage accompagné d'une reprise d'emploi, sorties durables vers l'emploi, reprises d'emploi à temps partiel avec maintien sur les listes du chômage.

<sup>111</sup> Behaghel L., Crépon B. et Gurgand M. (2009), *op. cit.*



un vivier d'offres d'emploi supérieur à ses conseillers. Dans le cadre de l'expérimentation OPP-CVE, le programme de l'ANPE a permis de proposer davantage d'offres d'emploi aux bénéficiaires que les OPP<sup>112</sup>.

Un second effet aurait trait à la nature des contrats de sous-traitance et plus précisément aux modalités de paiement des OPP. Des structures de rémunération non optimales sont en effet susceptibles d'accentuer les risques découlant de l'avantage informationnel des OPP sur les caractéristiques des demandeurs d'emploi et sur la qualité des services qu'il propose. Une part fixe trop élevée inciterait ainsi l'opérateur à inscrire un grand nombre de demandeurs d'emploi sans chercher nécessairement à les placer (« risque de parcage »), tandis qu'une part variable trop élevée (et qui ne prendrait pas en compte le fait que certaines populations sont plus difficiles à placer) pourrait les inciter à privilégier les profils les plus employables au sein du public cible (risque « d'écémage »). Dans le cas de l'expérimentation OPP-CVE, l'importance de la part fixe de la rémunération serait alors susceptible d'inciter fortement les OPP à recruter un maximum de demandeur d'emploi, quitte à fournir ensuite un effort minimal d'accompagnement pour certains d'entre eux<sup>113</sup>. On peut citer à cet égard l'Australie qui a développé un système de rémunération et d'évaluation sophistiqué afin de fournir aux OPP les incitations les plus fines possibles.

---

<sup>112</sup> Gratadour C. et Le Barbanchon T. (2009), « Les expérimentations d'accompagnement renforcé de l'Unédic et de l'ANPE : contenu des accompagnements et opinion des bénéficiaires », *Premières synthèses*, n° 41-2, octobre.

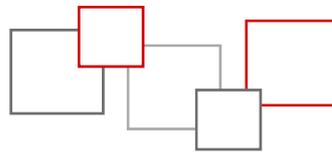
<sup>113</sup> Behaghel L., Crépon B. et Gurgand M. (2009), *op. cit.*



# L'accompagnement : le paysage actuel

Troisième partie





## 1 Un socle commun, une pluralité de conceptions et pratiques, une tentative de clarification

Face à la montée et à la persistance d'un chômage de masse, ainsi qu'aux diverses mutations à l'œuvre sur le marché du travail, les pouvoirs publics, mais aussi des acteurs des secteurs privé et associatif, ont développé de multiples dispositifs et stratégies d'accompagnement dans le domaine de l'emploi.

Cet essor s'inscrit dans le cadre plus général du développement des politiques dites « d'activation » à partir de la fin des années 1970 et plus encore à la fin des années 1990 visant à faire évoluer les institutions du marché du travail pour donner plus de place aux incitations au retour à l'emploi.

Dans ce contexte, l'accompagnement s'est progressivement imposé comme un élément central des politiques de l'emploi dans l'Union européenne : les services publics de l'emploi voient leur missions évoluer, passant d'un simple rôle d'indemnisation, de suivi et de contrôle, à celui d'« accompagnateur » en mettant à la disposition du demandeur d'emploi, au vu de son parcours, un ensemble d'outils et de prestations pour favoriser son retour à l'emploi<sup>114</sup>.

Sans chercher à dresser la liste des dispositifs existants, il ressort d'une analyse des pratiques d'accompagnement un « socle commun », mais également une pluralité des conceptions et des stratégies suivies. On assiste par ailleurs à un élargissement des publics visés par l'accompagnement ainsi que des dimensions traitées. La diversité des conceptions de l'accompagnement ainsi que l'incertitude entourant ses frontières tiennent à la nature même de l'accompagnement qui implique une clarification.

### 1.1 Un socle commun mais une pluralité de conceptions et de stratégies

*Un socle commun qui résulte notamment d'une certaine rationalisation des pratiques...*

Les dispositifs d'accompagnement reposent sur un ensemble de « *paramètres communs* », décrits par Anne Fretel et Solveig Grimault<sup>115</sup> : des entretiens avec un conseiller référent, un fréquentiel de rendez-vous représentant l'intensité de l'accompagnement et un référentiel qui renvoie à un schéma constitué de plusieurs étapes<sup>116</sup> (accueil, bilan, projet professionnel, accès à l'emploi, etc.). Ainsi, d'un dispositif à l'autre, la différence relève souvent plus de variations d'intensité d'usage de ces paramètres (nombre de personnes dans le portefeuille du référent, nombre de rencontres prévues) qu'elle ne porte sur les paramètres eux-mêmes.

Cette forme « d'idéal-type » du dispositif d'accompagnement résulte notamment d'une certaine rationalisation des pratiques d'accompagnement des demandeurs d'emploi au cours des années 1990-2000. Mise en œuvre dans un contexte de chômage de masse mais également d'émergence de la notion d'activation au niveau européen, cette rationalisation des pratiques s'est notamment traduite par la volonté de structurer l'accompagnement en parcours, une certaine standardisation du contenu des prestations attendues par les

<sup>114</sup> Guézennec C. (2011), « L'accompagnement des demandeurs d'emploi : bilan d'une politique active du marché du travail en Europe et enseignements pour la France ». *La Note d'analyse*, Centre d'analyse stratégique, n°228, juin.

<sup>115</sup> « L'évaluation de l'accompagnement dans les politiques d'emploi : stratégies et pratiques probantes » – présentation devant le COE des travaux d'Anne Fretel (Lille 1 – Clersé) et Solveig Grimault (IRES), 2 février 2016.

<sup>116</sup> Audition au COE le 15 mars 2016 de Carine Chevrier, déléguée générale à l'emploi et à la formation professionnelle.



opérateurs et le renforcement de l'objectif du retour rapide en emploi<sup>117</sup>. Ces modifications ont conduit peu à peu à la diminution du temps laissé à la dimension de soutien psychologique que pouvait représenter l'accompagnement dans certaines structures : les conseillers ont moins de temps et sont généralement invités à s'inscrire dans des scénarios très précis d'accompagnement.

### *... qui recouvre une pluralité de conceptions et de pratiques*

Au-delà de ce « socle commun », l'accompagnement mis en œuvre au sein des opérateurs et au travers des différents dispositifs recouvre une pluralité de conceptions et de pratiques.

D'abord, si la tendance à la rationalisation de l'accompagnement et de la dimension de soutien psychologique qui en découle est commune à l'ensemble des acteurs, certains d'entre eux demeurent moins concernés ou sont restés moins concernés jusqu'à il y a peu. C'est le cas en particulier de certaines structures en charge de personnes dont l'éloignement de l'emploi peut être important où la dimension de soutien psychologique de l'accompagnement reste centrale.

Par ailleurs, en lien avec les retours et évaluations faites des premiers dispositifs d'accompagnement, on a progressivement assisté à l'émergence de nouvelles stratégies d'accompagnement et à la construction de dispositifs très perfectionnés.

Il en résulte la coexistence de plusieurs schémas d'accompagnement principaux.

Le schéma d'accompagnement le plus classique suit une approche linéaire qui consiste, une fois réalisé un diagnostic préalable, à lever les freins à l'emploi les uns après les autres avant de chercher à mettre la personne en emploi. En ce qui concerne les personnes les plus éloignées de l'emploi, les freins dits périphériques (logement, transport, santé, etc.) sont souvent pris en charge avant que ne démarre l'accompagnement professionnel à strictement parler, ou en parallèle avec l'accompagnement professionnel.

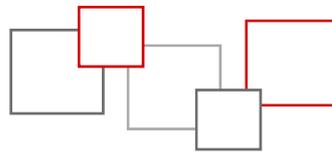
Aux côtés de ce schéma, au moins deux stratégies alternatives se sont développées au cours des dernières années. Souvent apparues au niveau local, elles cherchent à répondre à des problématiques spécifiques auxquelles le schéma linéaire d'accompagnement ne permet pas toujours de répondre. Il s'agit :

- des stratégies globales d'accompagnement qui visent à traiter simultanément les questions d'ordre professionnel, ainsi que les différentes problématiques périphériques susceptibles de freiner le retour à l'emploi des personnes. Une telle approche est notamment mise en œuvre par les Conseils généraux dans le cadre de l'accompagnement des bénéficiaires du Rsa<sup>118</sup>. La notion d'accompagnement global, mise en œuvre par Pôle emploi, en constitue également une illustration ;
- des stratégies itératives de types médiation active reposant sur la multiplication des mises en emploi, et cela dès le début du processus d'accompagnement, et l'exploitation de « retours d'expérience ». La Garantie jeunes expérimentée depuis 2013 illustre cette stratégie d'accès plus direct à l'emploi afin d'amener le jeune à tester et à affiner son projet professionnel. C'est également pour une bonne part la

---

<sup>117</sup> Fretel A. (2013), « La notion d'accompagnement dans les dispositifs de la politique d'emploi: entre centralité et indétermination », *Revue française de socio-économie*, n° 11, pp.. 55-79.

<sup>118</sup> Audition de M. Frédéric Bierry, président du Conseil départemental du Bas-Rhin, vice-président de la commission solidarité et affaires sociales de l'Association des départements de France (ADF), par le COE le 5 avril 2016



logique des stratégies ciblées sur des publics très éloignées de l'emploi que mettent en œuvre l'EPIDE ou les « Ecoles de la 2<sup>ème</sup> chance », ainsi que les expériences de type premières marches (cf. encadré partie 4) qui reposent sur des mises en emploi très courtes et progressives.

S'il ne s'agit pas d'une stratégie d'accompagnement à part entière mais plutôt d'une dimension intégrée au sein même de stratégies d'accompagnement, on peut souligner ici le développement plus récent de méthodes et d'instruments d'accompagnement – reposant le plus souvent sur des technologies numériques – qui visent à accroître l'autonomie des chômeurs. On peut citer à cet égard la mise en place par Pôle emploi de l'accompagnement 100 % web (cf. *infra*).

### *Un élargissement des champs couverts par l'accompagnement dans le domaine de l'emploi*

Surtout, au-delà de la multiplicité des conceptions et stratégies portées par les différents acteurs, on observe un élargissement de l'application de la notion d'accompagnement au sein même du domaine de l'emploi.

Un tel élargissement concerne d'abord les dimensions sur lesquels les demandeurs d'emploi peuvent faire l'objet d'un accompagnement. Alors qu'on n'envisageait pour l'essentiel l'accompagnement que pour la seule étape de la recherche d'emploi, cette notion porte désormais de plus en plus sur l'ensemble du projet professionnel, depuis l'orientation et l'information sur le marché du travail jusqu'à un accompagnement dans l'emploi pour certains.

Il concerne également les personnes concernées. Suivant une logique de sécurisation des parcours professionnels, on assiste en effet à une intensification de l'utilisation de la notion d'accompagnement concernant les personnes en emploi (cf. partie 4).

Compte tenu du caractère mouvant des frontières de l'accompagnement dans le domaine de l'emploi, ainsi que de la pluralité des acteurs publics, privés mais également associatifs qui le mettent en œuvre, chiffrer le coût de l'accompagnement dans le domaine de l'emploi en France constitue un exercice compliqué (cf. Encadré 4).

#### **Encadré 4 : Comment chiffrer le coût de l'accompagnement vers et dans l'emploi ?**

Si l'on se concentre sur les dépenses publiques, le coût de l'accompagnement peut être appréhendé à partir du suivi des dépenses actives réalisé par le ministère du Travail à partir notamment de la nomenclature « Politique du marché du travail » élaborée par Eurostat. Selon cette nomenclature, les dépenses actives du marché du travail sont classées en 6 postes : les services relatifs au marché du travail, la formation professionnelle, la rotation dans l'emploi et le partage dans l'emploi, les incitations à l'emploi, l'emploi protégé et la réadaptation, les aides à la création d'entreprises des chômeurs, les créations directes d'emploi.

Sans qu'aucun de ces postes ne cible spécifiquement les dépenses d'accompagnement vers et dans l'emploi, plusieurs d'entre eux recouvrent des prestations ou des services qui s'apparentent à de l'accompagnement. C'est le cas en particulier du poste Services du marché du travail constitué pour l'essentiel des dépenses de personnel et de fonctionnement du SPE (principalement Pôle emploi), et de prestations intégrées à l'offre de service de base des opérateurs. D'un montant de 5,5 milliards d'euros, ces dépenses représentaient 30 % du total des dépenses « actives » (services du marché du travail inclus) et 0,25 % du PIB en 2013. Avec une part du PIB consacrée au SPE qui va de 0,02 % pour le Portugal à 0,4 % au Danemark, la France se situe dans une position intermédiaire au sein de



l'Union européenne<sup>119</sup>. Il convient toutefois de souligner ici les limites d'une telle comparaison qui nécessite la prise en compte d'un certain nombre d'éléments de contexte et notamment le niveau du chômage des pays considérés<sup>120</sup>.

Il s'agit toutefois d'une approche imparfaite des dépenses d'accompagnement telles que nous le considérons dans le cadre du présent rapport. D'une part, ce montant recouvre des dépenses de personnel et des frais de fonctionnement qui ne peuvent être considérées à strictement parler comme des dépenses d'accompagnement. D'autre part, un bon nombre des autres postes inclus dans les dépenses « actives » contiennent des prestations d'accompagnement vers ou dans l'emploi. C'est le cas du poste « Formation professionnelle » qui contient les dépenses par exemple de Préparation opérationnelle à l'emploi (POE), des Actions de formation préalable à l'emploi (AFPE/ AFPR) situées aux frontières de l'accompagnement et de la formation ou encore celles ciblées sur les Ecoles de la deuxième chance. C'est également le cas du poste « Incitations à l'emploi » qui contient les dépenses allouées aux structures d'insertion par l'activité économique. Pourraient également être incluses dans le champ des dépenses d'accompagnement vers et dans l'emploi tout ou partie de celles réalisées au titre de l'aide à la création d'entreprises.

### 1.2 Une tentative de clarification de la notion d'accompagnement vers et dans l'emploi

Que ce soit en termes de conceptions et de pratiques, mais également de bénéficiaires concernés et de dimensions abordées, l'accompagnement dans le domaine de l'emploi constitue un ensemble complexe et non figé. Cette difficulté à en saisir précisément le champ et le contenu tient à la nature même de l'accompagnement qui suppose – d'un point de vue sémantique – un engagement dans un processus d'insertion.

Appliquée au domaine de l'emploi, la notion d'accompagnement ne renvoie alors pas tant à un « *empilement de dispositifs mis au service d'une personne qu'à un mode opératoire, une démarche interactive et dynamique qui vise à identifier et mettre en œuvre des solutions pour répondre à des besoins* »<sup>121</sup>.

L'accompagnement vers et dans l'emploi vise donc à fournir, au bon moment, les conseils, appuis et ressources appropriés au regard de la situation individuelle de la personne accompagnée pour l'amener – au-delà du seul retour à l'emploi – à développer son « employabilité » et à élaborer un projet professionnel cohérent à la fois avec la réalité du marché du travail et ses aspirations.

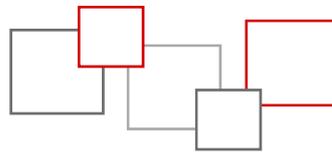
L'accompagnement constitue alors un « travail conjoint, itératif, mené tout au long des rendez-vous avec la personne [...] Il s'agit pour le conseiller d'une part « *de détecter et d'entretenir les motivations de la personne, de l'aider à penser son projet de façon réfléchie, en lien avec sa propre expérience, mais aussi avec le contexte et des*

---

<sup>119</sup> Données Eurostat.

<sup>120</sup> Audition au COE le 9 février 2016 d'Annie Gauvin, Directrice Affaires et Relations Internationales de Pôle emploi, AMSEP.

<sup>121</sup> Guézennec C. (2011), « L'accompagnement des demandeurs d'emploi / bilan d'une politique active du marché du travail en Europe et enseignements pour la France », Centre d'analyse stratégique, La note d'analyse, No. 228, juin.



employeurs potentiels » et, d'autre part, d'intégrer, suivant un ordonnancement approprié, les ressources nécessaires au projet en mobilisant les actions et prestations appropriées<sup>122</sup>.

La mise en œuvre concrète d'une telle conception de l'accompagnement n'est toutefois pas sans soulever un certain nombre d'enjeux. Peuvent être notamment mis en avant ici :

- le nécessaire équilibre entre la standardisation et la rationalisation des dispositifs (garant également d'un niveau de qualité et d'équité élevé des prestations) et la prise en compte des capacités et des besoins propres de chaque personne accompagnée ;
- le pilotage d'un parcours personnalisé *via* la mobilisation des prestations et partenaires appropriées. Ce pilotage constitue un enjeu d'autant plus important qu'il existe une multiplicité de prestations et d'acteurs qui en ont la charge. La complexité du système nécessite alors des accompagnateurs qui en sont les traducteurs ;
- la mise en mouvement des personnes à qui il faut donner les moyens de devenir acteurs de leur parcours, suivant une logique de prévention. Cet enjeu est particulièrement prégnant dans le cas des personnes les moins autonomes, qui ne sont pas forcément à même d'intégrer les outils qui leur sont offerts à leur propre stratégie. Un enjeu pour l'opérateur est alors de prendre en compte dans l'élaboration du parcours d'accompagnement un objectif d'autonomisation de la personne concernée ;
- la nécessaire professionnalisation des conseillers dont la fonction doit être outillée et informée (*cf. infra*).

Les logiques sous-jacentes à la mise en place du Le Conseil en évolution professionnelle (CEP) et du Compte personnel d'activité (CPA) répondent en partie à cette conception de l'accompagnement des actifs (Encadré 5 et Encadré 6).

### Encadré 5 : Le Conseil en évolution professionnelle

Le CEP est un dispositif d'accompagnement gratuit et personnalisé ouvert à toute personne souhaitant faire le point sur sa situation professionnelle et, s'il y a lieu, élaborer et formaliser un projet d'évolution professionnelle (reconversion, reprise ou création d'activité). Institué par l'Accord national interprofessionnel (ANI) du 11 janvier 2013 et la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, le CEP peut être mobilisé depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Il est délivré par 5 réseaux d'opérateurs habilités : Pôle emploi, l'APEC, les missions locales, les OPACIF, CAP emploi, et certains opérateurs régionaux.

Le CEP s'adresse à toutes les personnes engagées dans la vie active. Ce service est délivré à la seule initiative de la personne : celle-ci est libre de solliciter ou non le CEP, de mettre en œuvre son projet et de choisir les modalités de son accompagnement.

Les services proposés par le CEP sont :

- **un entretien individuel** pour analyser sa situation professionnelle, décider de la poursuite ou non de ses démarches et identifier les acteurs susceptibles de l'y aider (CEP de niveau 1) ;

<sup>122</sup> L'évaluation de l'accompagnement dans les politiques d'emploi : stratégies et pratiques probantes – présentation devant le COE des travaux d'Anne Fretel (Lille 1 – Clersé) et de Solveig Grimault (IRES), 2 février 2016.



- **un conseil visant à définir son projet professionnel**, le formaliser et y assortir une stratégie. Le bénéficiaire du conseil est suivi par un référent qui sera son interlocuteur jusqu'à la fin du processus (CEP de niveau 2) ;
- **un accompagnement dans la mise en œuvre de ce projet**, qui passe par la mise en place d'un plan d'action et d'un soutien global à la réalisation de son projet et la mobilisation d'une ingénierie financière (CEP de niveau 3).

Le CEP s'inscrit dans une logique anticipatrice afin de prévenir les mobilités professionnelles « subies » et favoriser les mobilités professionnelles « volontaires ».

En 2015, 732 195 personnes ont bénéficié d'un CEP<sup>123</sup>, dont au moins deux tiers de demandeurs d'emploi. Pôle emploi assure 42 % des CEP, les Missions locales 31 %, le réseau des FONGECIF 13 %, l'APEC 9 %, CAP Emploi 4 %, le FAF-TT 1 % et les autres OPACIFS moins de 1 % chacun.

Le déploiement a été fortement marqué par la diversité des situations initiales des opérateurs. Deux grands groupes se dégagent : d'une part, les FONGECIF et OPACIF pour qui le CEP a nécessité une restructuration en profondeur de leur offre de services et, souvent, de leur organisation ; d'autre part, les acteurs historiques du SPE qui ont avant tout considéré le CEP comme un prolongement de leur activité<sup>124</sup>

### **Encadré 6 : Le Compte personnel d'activité : un enjeu d'accompagnement**

La création du CPA a été prévue par la loi relative au dialogue social et à l'emploi du 17 août 2015. Les partenaires sociaux ont adopté une position commune le 8 février 2016 portant sur les principes du CPA, l'accompagnement de ses bénéficiaires et la mise en place d'un portail d'information sur les droits sociaux. Le *projet de loi visant à instituer de nouvelles protections et de nouvelles libertés pour les entreprises et les actifs* vient préciser les contours et les modalités du CPA dont la date d'entrée en vigueur est fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

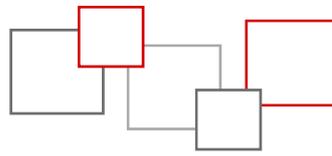
Le Compte personnel d'activité, ouvert à toute personne dès son entrée sur le marché du travail et tout au long de sa vie professionnelle, rassemble, dans une logique de sécurisation des parcours professionnels, trois comptes rattachés à l'activité de la personne : le Compte personnel de formation (CPF), le Compte personnel de prévention de la pénibilité (C3P) et le Compte d'engagement citoyen (CEC).

Les objectifs poursuivis par le Compte personnel d'activité sont notamment, selon la position commune, de renforcer l'autonomie et la liberté d'action des personnes et de sécuriser les parcours professionnels en levant les freins à la mobilité et en favorisant une meilleure utilisation des droits par les personnes.

Le rôle de l'accompagnement dans le Compte personnel d'activité a été souligné par le rapport de France Stratégie d'octobre 2015 : « *l'exercice de la liberté que confère le CPA suppose un accompagnement dans la mobilisation du compte, et en particulier pour les plus fragiles. Cet accompagnement doit se faire à plusieurs niveaux : incitations à utiliser et à*

<sup>123</sup> Enquête flash DGEFP au 31 décembre 2015.

<sup>124</sup> Rapport du CNEFOP du 12 avril 2016, *Premier rapport sur la mise en œuvre du compte personnel de formation et du compte en évolution professionnelle*.



*consulter le CPA, information sur les droits (simulations de droits), conseil et orientation personnalisés et qui tiennent compte du projet professionnel, accompagnement à la réalisation d'un projet qui suppose de mobiliser des droits ».*

La position commune des partenaires sociaux du 8 février 2016 a pour sa part relevé que « *l'accompagnement dont bénéficient les titulaires du CPA doit être un accompagnement global, c'est-à-dire portant sur l'ensemble des problématiques de sécurisation du parcours et des transitions. En effet, le CPA doit permettre à chacun de mobiliser ses droits pour construire son projet. C'est pourquoi l'accompagnement, outre sa dimension professionnelle, doit tenir compte des différents aspects de la vie sociale des personnes : logement, mobilité, garde d'enfants, etc. qui peuvent constituer des « freins périphériques » à l'emploi et à la mise en œuvre d'un projet professionnel. L'accompagnement relève de la triple responsabilité de l'Etat, des collectivités territoriales et des partenaires sociaux. Il s'inscrit dans la logique des droits et devoirs en vigueur. Il a notamment pour objectif de réduire les inégalités d'accès aux droits ».*

Le projet de loi prévoit ainsi, dans sa rédaction issue de l'Assemblée nationale, que « *Le titulaire du CPA a droit à un accompagnement global et personnalisé destiné à l'aider à exercer ses droits pour la mise en œuvre de son projet professionnel. Cet accompagnement est fourni notamment dans le cadre du Conseil en évolution professionnelle (CEP) ».*

## 2 Acteurs et pratiques de l'accompagnement aujourd'hui en France

Le paysage des acteurs de l'accompagnement apparaît dispersé, voire éclaté. De fait, il est le fruit d'une histoire complexe qui a vu apparaître et parfois se superposer des dispositifs variés, liés aux évolutions du marché du travail et aux priorités des politiques de l'emploi. Il regroupe aujourd'hui des acteurs d'importance variable qui répondent à des problématiques tantôt générales, tantôt spécifiques.

### 2.1 Un essai de typologie des acteurs d'un paysage très divers

Pour analyser la structuration du paysage de l'accompagnement en France, il est ainsi possible de classer les acteurs de l'accompagnement selon une pluralité de critères :

- **les catégories de personnes concernées** : certains acteurs offrent leur service d'accompagnement à un public large (il en est ainsi pour Pôle emploi, qui accompagne tous les chômeurs inscrits), quand d'autres sont spécialisés pour des catégories de personnes particulières (par exemple, les Missions locales pour les jeunes ou Cap Emploi pour les personnes en situation de handicap). Certains acteurs visent notamment les personnes éloignées du marché du travail : services d'insertion par l'activité économique – SIAE-, groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ) etc. D'autres, comme les entreprises privées, accompagnent des salariés au moment d'un plan de sauvegarde de l'emploi ;
- **leur focalisation sur les demandeurs d'emploi ou sur les personnes en emploi** : cette distinction est longtemps apparue comme l'une des plus structurantes du paysage de l'accompagnement. En pratique, elle n'est cependant plus toujours opérationnelle, de nombreux acteurs pouvant à la fois accompagner des demandeurs d'emploi et des actifs en emploi (des opérateurs privés de placement exerçant différentes missions pour le compte de Pôle emploi ou d'entreprises privées, ou encore, dans le cadre du Conseil en évolution professionnelle, l'APEC, les OPACIF, Pôle emploi, les missions locales ou Cap emploi) ;



- **leur taille** : les acteurs diffèrent selon le volume de personnes qu'ils accompagnent : ainsi, des acteurs d'une taille très importante (par exemple Pôle emploi) côtoient des acteurs à taille réduite voire très réduite (opérateurs privés de placement, structures d'insertion par l'activité économique, associations, etc.) ;
- **le caractère prescrit ou volontaire de leur service d'accompagnement pour la personne** : certains acteurs offrent leurs prestations d'accompagnement à la suite d'une prescription (Pôle emploi, CAP emploi, opérateurs privés, etc.) tandis que d'autres reçoivent des personnes volontaires (c'est le cas par exemple des structures d'accompagnement à la création d'entreprise ou des bénévoles qui fournissent un accompagnement complémentaire aux personnes en recherche d'emploi) ;
- **leur implication dans certains dispositifs** : on peut distinguer les acteurs selon leur participation active ou non à des politiques publiques spécifiques. Il en est ainsi pour la mise en œuvre du Conseil en évolution professionnelle réservé à cinq réseaux d'opérateurs ;
- **leur forme juridique** : au-delà des opérateurs publics, interviennent également des acteurs privés, qu'ils soient à but lucratif ou non ;
- **leur appartenance ou non au service public de l'emploi (SPE)** : les contours du service public de l'emploi, fixés par la loi, ne suffisent pas à embrasser la diversité des acteurs qui participent à l'accompagnement (notamment les entreprises privées ou encore les acteurs qui aident à la création ou à la reprise d'entreprise) ;
- **leur intervention ou non dans le cadre de la commande publique** : ainsi, certaines entreprises spécialisées dans l'accompagnement des mobilités peuvent intervenir soit dans le cadre de la commande publique (en tant que prestataires de Pôle emploi), soit dans un cadre autonome (dans le cadre d'une action de reconversion ou de reclassement à la demande d'une entreprise) ;
- **leur mission** : si la finalité est bien le retour à l'emploi, celui-ci peut prendre des formes variables, pas seulement dans le cadre du salariat. Il en va ainsi par exemple des réseaux spécialisés dans l'accompagnement à la création d'entreprise ;
- **leur lien ou non avec le développement de nouvelles formes d'emploi** : avec l'émergence de nouvelles formes d'emploi que le Conseil d'orientation pour l'emploi a examiné dans son rapport de 2014 sont apparues de nouvelles formes d'emploi intermédiées où des structures peuvent être considérées comme participant à une forme d'accompagnement dans l'emploi : c'est le cas par exemple de groupements d'employeurs, des coopératives d'activité et d'emploi voire de certaines entreprises de portage salarial.

L'ensemble de ces typologies possibles montre bien la complexité du paysage de l'accompagnement. Ainsi, il semble illusoire de tracer avec précision des frontières entre les acteurs de l'accompagnement : ceux-ci forment un écosystème complexe et étroitement imbriqué.

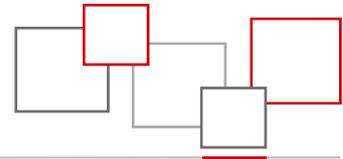
## 2.2 Une diversité encore accrue à l'échelle des territoires

Cette complexité est renforcée par le fait que la situation peut sensiblement différer selon les territoires pris en compte. En effet, la logique de mobilisation des acteurs locaux, notamment du tissu associatif, dans l'accompagnement des actifs, et sa diversité empêchent de bâtir une cartographie fine au niveau national.

Ce constat peut être notamment illustré à partir des travaux présentés au Conseil d'orientation pour l'emploi par Carole Tuchsirer, qui démontrent la diversité de ces dynamiques territoriales<sup>125</sup>. Pour examiner la diversité de la

---

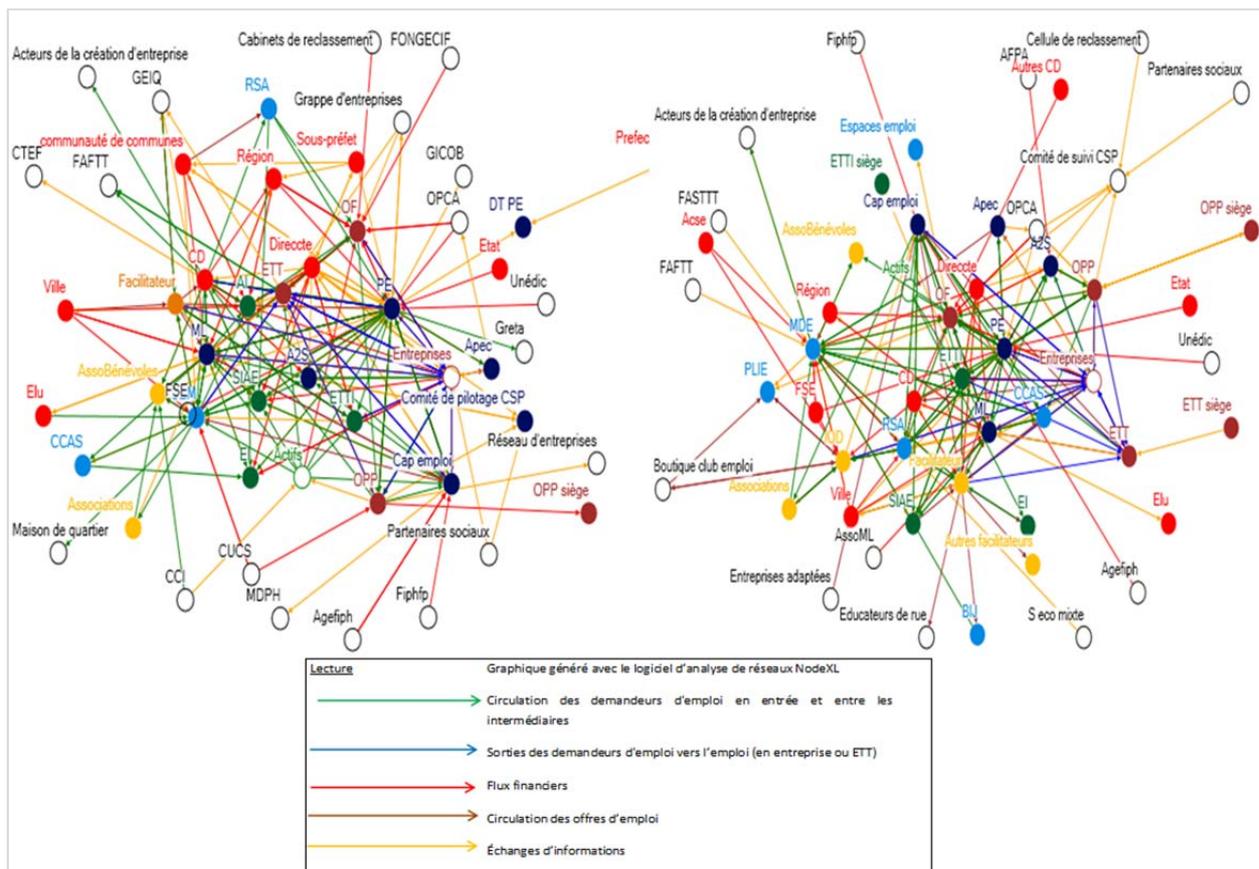
<sup>125</sup> Diversité et dynamiques du paysage des intermédiaires du marché du travail – restitution devant le COE de la recherche conduite par Yannick Fondeur (CEE), Anne Fretel (Lille 1 – Clersé, CEE), Jean-Marie Pillon (CEE), Delphine Remillon (Ined, CEE), Carole Tuchsirer (CEE) Claire Vivés (CEE) dans le cadre de l'appel à propositions de recherche de Pôle emploi 2014-2015, 1<sup>er</sup> mars 2016.



structuration et des dynamiques des intermédiaires de l'emploi, les chercheurs ont analysé deux territoires différents : le premier est un territoire rural limitrophe d'une grande agglomération régionale, caractérisé par une activité logistique assez forte avec un besoin de main-d'œuvre non qualifiée, ce qui correspond relativement bien au profil des demandeurs d'emplois présents, et le second est une localité francilienne de la première couronne, où l'adéquation entre offre et demande de travail est moins bonne et les demandeurs d'emploi doivent aller chercher des offres d'emploi hors du bassin d'emploi.

Le graphique ci-dessous synthétise l'intensité des échanges entre les intermédiaires du marché du travail dans ces deux territoires. Elle met en lumière le fait que le positionnement des différents acteurs en charge de l'accompagnement vers l'emploi est susceptible de varier fortement selon les spécificités des marchés locaux du travail et l'action des différents acteurs. De fait, si la centralité de Pôle emploi constitue un point commun aux deux territoires, des différences significatives apparaissent : dans le second territoire, qui se caractérise par une inadéquation entre offre et demande de travail, les structures en charge du suivi des allocataires du RSA sont plus centrales (par exemple les centres communaux d'action sociale) alors que ces acteurs sont situés plus en périphérie dans le premier territoire, à l'inverse d'acteurs accompagnant plus directement les demandeurs d'emploi vers et dans l'emploi (par exemple les entreprises de travail temporaire).

**Graphique 5 : Intensité des échanges entre intermédiaires de l'emploi selon les territoires**



Source : présentation de C. Tuchsirer devant le COE le 1<sup>er</sup> mars 2016.



### 2.3 Les acteurs de l'accompagnement : approches par objectifs et par pratiques

En dépit de cette diversité et de cette complexité, il reste possible de chercher à analyser le paysage de l'accompagnement autour d'approches plus opérationnelles.

Une première approche peut se fonder sur l'analyse des modèles et stratégies d'accompagnement vers l'emploi.

Dans ses travaux sur les figures de l'intermédiation<sup>126</sup>, Anne Fretel a observé les conséquences de l'incitation donnée pour les acteurs du service public de l'emploi à développer des relations aux entreprises, partant du principe qu'un lien plus fort avec les entreprises induirait un meilleur taux d'accès à l'emploi pour les personnes. Par conséquent, Anne Fretel a distingué deux oppositions qui structurent la façon dont les intermédiaires accompagnent le bénéficiaire et l'entreprise. Ainsi, l'intermédiaire peut :

- considérer que la personne accompagnée doit être mise en condition (le marché du travail est alors une donnée) ou qu'il doit être mis en situation (le contexte offre des marges de manœuvre) ;
- rester à l'extérieur de l'entreprise ou aller à l'intérieur de l'entreprise.

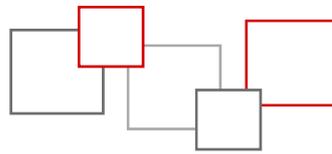
En fonction de ces deux oppositions, Anne Fretel distingue quatre figures de l'accompagnement qui correspondent chacune à une relation particulière entre l'acteur de l'accompagnement et l'entreprise.

- **l'appui RH** : l'individu est mis en condition, l'intermédiaire va à l'intérieur de l'entreprise ;
- **l'appariement (expérience)** : l'individu est mis en situation, l'intermédiaire va à l'intérieur de l'entreprise ;
- **l'insertion** : l'individu est mis en situation, l'intermédiaire reste à l'extérieur de l'entreprise ;
- **le placement (information)** : l'individu est mis en condition, l'intermédiaire reste à l'extérieur de l'entreprise.

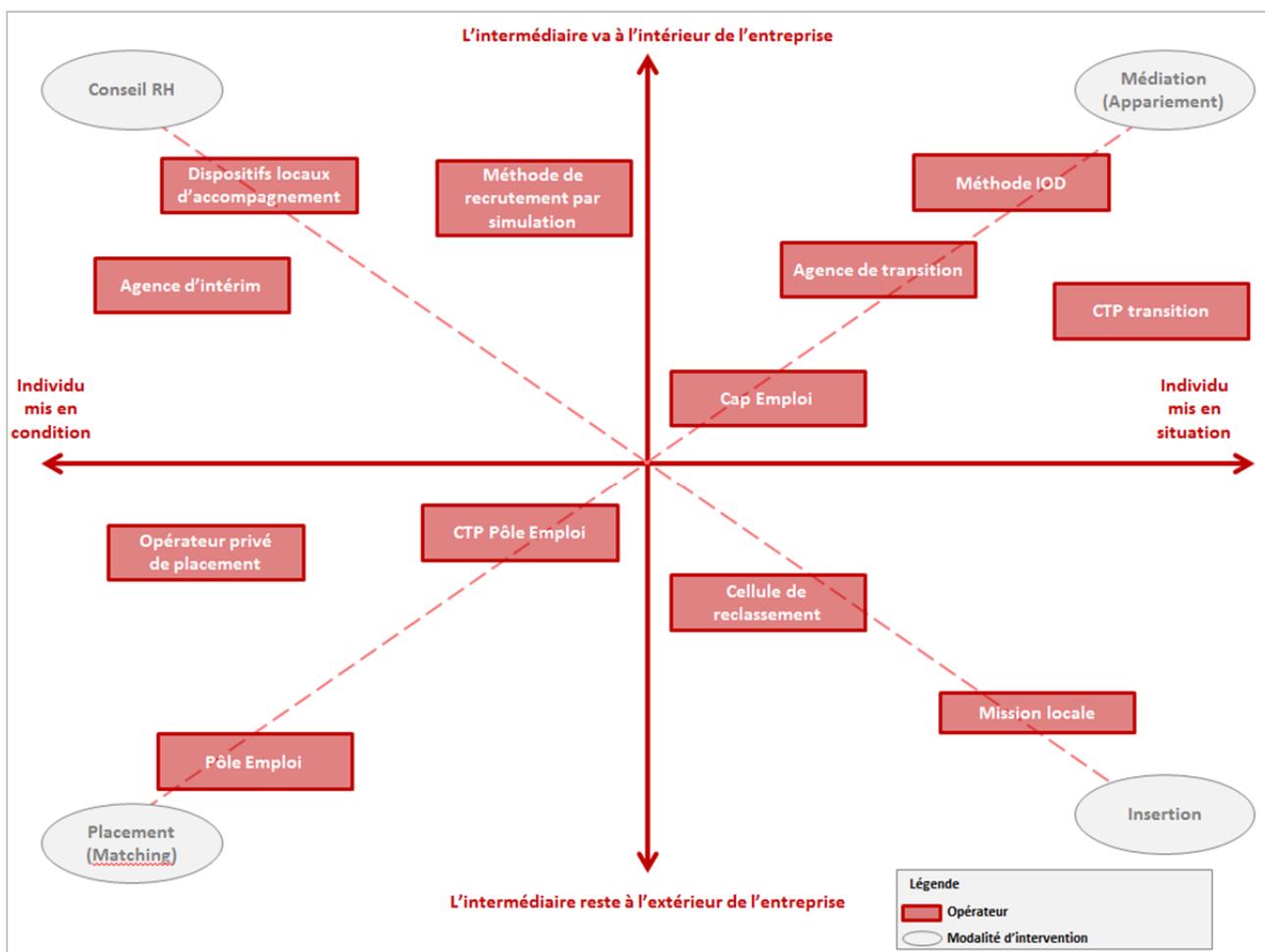
Le graphique ci-après cherche à synthétiser cette analyse et à positionner acteurs et pratiques autour ces figures principales.

---

<sup>126</sup> Fretel A. (2012), « Typologie des figures de l'intermédiation, Quelle relation à l'entreprise au-delà de l'impératif adressé aux opérateurs du SPE ? », Document de travail, IRES, n° 02.



**Graphique 6 : Une pluralité de modèles et de stratégies d'accompagnement vers l'emploi**



Source : Fretel A. (2012), « La relation à l'entreprise, un impératif montant pour les opérateurs du SPE », document d'études Synthèses DGEFP.

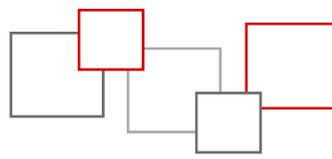
Une autre approche, plus institutionnelle, consiste à rapprocher les acteurs par les instruments et les pratiques. Il apparaît notamment, au vu du tableau ci-dessous, que les acteurs de l'accompagnement sont souvent spécialisés dans certaines interventions et que leurs actions peuvent être complémentaires. Cependant, presque tous effectuent des pratiques comme l'orientation ou la consolidation du projet professionnel ou mobilisent des instruments identiques ou similaires : cela peut occasionner des redondances et des chevauchements, même si leurs publics restent bien souvent distincts.



**Tableau 6 : La fonction d'accompagnement : acteurs et instruments**

Typologies des outils	Porteurs et/ou financeurs																			
	Etat (emploi)	Etat (Education nationale)	Etat (Jeunesse et sport)	Régions	Conseils généraux	Pôle emploi	Missions locales	CAP Emploi	APEC	FONGECIF-OPACIF-OPCA	Opérateurs régionaux CEP	Autres opérateurs SPRO	SIAE	GEIQ	Maison de l'emploi	PLIE ( Référents opérateurs [ ] )	Consulaires	Entreprise d'accueil des contrats aidés	Autres entreprises	
Aides aux entreprises																				
Levée des freins périphériques	Transport																			
	Garde d'enfants																			
	Santé																			
	Logement																			
	Suivi dans l'emploi (dont Plan CLD)																			
Contrats de travail	CDD / Intérim																			
	CDDI																			
	Contrat de génération																			
	Emploi d'avenir																			
	CIE starter																			
	CUI – Secteur marchand																			
	CUI – Secteur non marchand																			
Recherche d'emploi	Promotion des profils auprès des employeurs																			
	Recherche d'offre d'emploi																			
	Prestations liées à la création d'entreprises																			
	Techniques de recherche d'emploi																			
Consolidation du projet professionnel	PMSMP : prescripteurs de droit commun ou par délégation [ ]																			
	Bilan de compétences (mise en œuvre)																			
	Diagnostic de situation																			
Formation	Droit au retour en formation initiale scolaire																			
	Dispositifs de formation continue																			
	Contrats d'apprentissage – Contrats de pro.																			
Orientation	Elaboration de projets – Métier/Compétences																			
	Outils de confrontation caractéristiques																			
	Information – Métiers/Emploi/Formation																			

Source : DGEFP / CNEFOP commission des parcours professionnels (document de travail présenté au COE le 15 mars 2016).



Cette classification n'épuise d'ailleurs pas la diversité des acteurs de l'accompagnement. Ainsi, on peut y ajouter les organismes qui accompagnent à la création et à la reprise d'entreprise (Réseau Entreprendre, Initiative France, ADIE, BGE, France Active), ou encore certains acteurs qui accompagnent spécifiquement des jeunes en difficulté (Ecoles de la deuxième chance, EPIDE), voire les acteurs, qui ne relèvent pas de l'accompagnement vers l'emploi au sens strict, mais qui y participent indirectement par l'accompagnement social avec la levée de freins périphériques à l'emploi (par exemple les Centres communaux d'action sociale).

### 2.4 Diversité des acteurs et des approches de l'accompagnement : les conséquences

La diversité des acteurs et des approches de l'accompagnement n'est pas sans conséquence.

Certaines sont positives :

- elle garantit par construction une grande richesse de l'offre et des pratiques. Cette diversité permet de faciliter l'expérimentation et l'essor de nouvelles méthodes, et peut conduire à une forme d'émulation entre acteurs qui peut être enrichissante ;
- elle doit permettre, en assurant une certaine spécialisation, de mieux adapter l'offre aux besoins.

D'autres apparaissent en revanche plus négatives et constituent autant d'enjeux pour l'amélioration du fonctionnement d'ensemble de notre système d'accompagnement :

- le premier enjeu a trait à l'information : dans un paysage éclaté, complexe, peu lisible, la personne peut se retrouver démunie pour identifier l'acteur qui serait le plus à même de l'aider, et *a fortiori* celui dont les performances seraient les meilleures ;
- un deuxième enjeu tient aux conditions d'accès effectif à l'accompagnement : la multiplicité des acteurs, qui ont chacun leur propre logique et champ d'intervention, alimente des approches par « silo » et ne garantit pas nécessairement que chaque personne, selon son parcours ou son statut puisse accéder à un service d'accompagnement correspondant à ses besoins ;
- un troisième enjeu est celui du cloisonnement des offres de services et des dispositifs. Ainsi, certains opérateurs sont seuls compétents pour actionner directement certaines prestations : le bénéfice de la prestation devient alors pour partie subordonné à la nature de l'organisme en charge de l'accompagnement, dépendant lui-même souvent du statut de la personne accompagnée. C'est notamment le cas pour les périodes de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP), qui sont prescrites par Pôle emploi, les Missions locales, les Cap emploi et les structures d'insertion par l'activité économique (SIAE), mais aussi de la prestation de suivi dans l'emploi (PSDE) qui relève de Pôle emploi et des SIAE. Dans une logique proche, ce cloisonnement peut aussi conduire à une rupture dans les prises en charge (par exemple selon l'âge ou à l'occasion d'un changement de statut) alors que la situation et les besoins de la personne n'ont pas changé. C'est d'autant plus fréquent alors que les mobilités augmentent et les changements de statut se multiplient ;
- un quatrième enjeu est lié à la cohérence d'ensemble du système : par la pluralité des acteurs, il permet une pluralité de pratiques, mais ce faisant il induit aussi le risque d'une possible contradiction dans les



## Conseil d'orientation pour l'emploi

---

conseils délivrés<sup>127</sup>, avec les effets négatifs qui en découlent pour la personne ou de découragement de personnes renvoyées à une multiplicité de référents;

- un dernier enjeu, qui 'est finalement en grande partie la conséquence des enjeux précédents, est celui du pilotage d'ensemble du système.

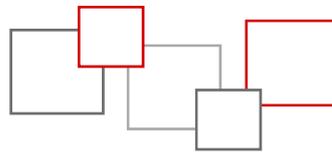
---

<sup>127</sup> A ainsi été notamment souligné lors des auditions réalisées par le Conseil la multiplication d'ateliers d'aide à la rédaction de CV.

# Les évolutions en cours

Quatrième partie





## 1 La professionnalisation de la fonction d'accompagnement progresse sans être achevée

Parmi l'ensemble des facteurs déterminant l'efficacité de l'accompagnement, la compétence de l'accompagnateur occupe une place prépondérante, compte tenu de l'importance de son rôle dans le parcours d'accompagnement<sup>128</sup>.

Dès lors, il importe d'attacher une attention toute particulière à la professionnalisation de la fonction d'accompagnement.

Or il semble que cette professionnalisation est relativement hétérogène. On peut tenter de l'apprécier en examinant les profils et compétences des professionnels, les formations disponibles et les outils sur lesquels peuvent s'appuyer les conseillers.

### 1.1 Il n'existe pas de « profil type » du professionnel de l'accompagnement

Si l'on observe les profils (notamment en termes de parcours et de formation) des professionnels actuellement en poste chez les principaux opérateurs, il apparaît que la recherche d'une expérience préalable significative dans le monde du travail tend à primer sur la nature ou le niveau du diplôme.

#### **Encadré 7 : Quels profils pour les professionnels de l'accompagnement ?**

Chez Pôle emploi, le profil requis pour le conseiller repose sur une exigence minimale de niveau de diplôme (bac +2) et sur une première expérience professionnelle<sup>129</sup>. Sont ainsi notamment appréciées des formations et des expériences dans le domaine des ressources humaines, dans le conseil clientèle ou dans l'accompagnement des demandeurs d'emploi (dans d'autres structures comme l'intérim, l'insertion ou les cabinets privés). Concrètement, lors des dernières campagnes de recrutement, 70 % des nouveaux conseillers avaient un diplôme de niveau bac + 2 ou 3 et 50 % avaient plus de 35 ans pour une expérience professionnelle préalable moyenne de 10 ans.

A l'APEC, tous les conseillers ont une expérience professionnelle préalable, souvent avec un profil RH d'entreprise ou consultant dans des cabinets de recrutement et de reclassement. La moyenne d'âge est de 46-47 ans. Les formations initiales les plus fréquentes sont les RH, la psychologie, les écoles de commerce<sup>130</sup>.

Dans les missions locales, les conseillers ont également des profils variés : anciens formateurs, commerciaux, praticiens de la fonction RH en entreprise, personnes issues de l'IAE, salariés permanents de l'intérim, assistantes sociales ou éducateurs spécialisés<sup>131</sup>. La diversification des profils correspond d'ailleurs souvent aux vagues successives des recrutements et des dispositifs gérés par les missions locales (comme le CIVIS, puis la

<sup>128</sup> La littérature économique, comme vu dans la partie 2 du présent rapport, a notamment souligné le rôle de l'« effet conseiller ».

<sup>129</sup> Linda Lavitry, lors de son audition le 22 mars 2016, indiquait que, dans le cadre de sa thèse sur les conseillers de Pôle emploi, 50 % des conseillers en poste dans la région étudiée avaient connu une expérience de chômage avant de devenir conseiller.

<sup>130</sup> Audition de Jean-Marie Marx, directeur général de l'APEC, le 15 mars 2016.

<sup>131</sup> Audition de Marie Le Morvan, directrice de la mission locale de Brest, le 29 mars 2016



## Conseil d'orientation pour l'emploi

---

Garantie jeunes) : alors qu'à l'origine, les professionnels recrutés par les missions locales étaient principalement des éducateurs et des psychologues, à partir des années 2000, ils viennent plus souvent du monde de l'entreprise ou de la formation.

Dans le réseau des Cap emploi, les profils sont là encore variés : psychologues du travail, conseillers en insertion professionnelle, profils plus commerciaux pour les chargés de mission tournés vers l'entreprise<sup>132</sup>.

Dans le secteur de l'IAE, les permanents en charge de l'accompagnement sont aussi le plus souvent expérimentés et plus de 80 % des structures déclarent que leurs permanents détiennent un titre professionnel correspondant à leur fonction (et 42 % un titre de conseiller en insertion professionnelle)<sup>133</sup>.

Au Fongecif Ile-de-France, les conseillers recrutés pour assurer des fonctions d'accompagnement sont le plus souvent des professionnels des ressources humaines ayant travaillé en entreprise ou en organisme de formation.

Dans les entreprises spécialisées dans l'accompagnement des transitions professionnelles, la connaissance et la pratique du monde de l'entreprise apparaissent généralement primordiales. Les consultants en charge de l'accompagnement sont le plus souvent issus de l'entreprise, ayant exercé auparavant des fonctions RH ou commerciale, avec une certaine polyvalence<sup>134</sup>.

Il semble donc qu'aujourd'hui ces métiers de l'accompagnement relèvent moins pour ceux qui les exercent d'une vocation initiale, que des conséquences – voulues ou non – des carrières professionnelles. Il s'agit en outre désormais de métiers très fortement féminisés : pour s'en tenir à ce seul exemple, 80 % des conseillers emploi de Pôle emploi sont des femmes.

### **1.2 L'offre de formation spécialisée demeure modeste, la place de la formation continue est prépondérante**

De fait, s'il existe un certain nombre de certifications professionnelles spécialisées, distinctes de formations plus généralistes comme celles de psychologues du travail, l'offre de formation en la matière apparaît encore en construction et reste relativement modeste. Elle relève pour l'essentiel de la formation continue et de la reconversion.

Le paysage de l'offre de formation apparaît d'abord pluriel, voire dispersé.

Le Répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) identifie ainsi 60 diplômes ou titres professionnels<sup>135</sup> correspondant aux métiers de l'accompagnement vers et dans l'emploi au sens large : conseiller en insertion, chargé d'accompagnement, conseiller emploi, conseiller en formation, coach, etc.

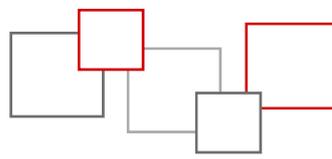
---

<sup>132</sup> Audition de Gilles Lenice, délégué général de Cheops, le 7 avril 2016

<sup>133</sup> Rémy V. (2016), « Les structures de l'insertion par l'activité économique », *Dares analyses*, N° 19, avril.

<sup>134</sup> Audition en table-ronde des entreprises spécialisées dans l'accompagnement des transitions professionnelles, le 29 mars 2016.

<sup>135</sup> Audition de M. George Asseraf, président de la Commission nationale de la certification professionnelle (CNCP) devant le COE le 17 mai 2016.



Ces certifications sont pour la plupart récentes (moins d'une quinzaine d'années). Elles sont de niveaux variés, allant pour l'essentiel du niveau I à III<sup>136</sup> : les certifications de niveau I (masters) et II (pour l'essentiel des licences professionnelles) sont les plus nombreuses, représentant respectivement 50 % et 38 % des 60 titres et diplômes recensés.

Si l'on observe non plus les titres et les diplômes mais le nombre de personnes diplômées, une grande diversité se vérifie également : certaines formations et certifications ne concernent qu'une quinzaine de personnes chaque année, d'autres plusieurs centaines.

Le nombre global de personnes formées chaque année dans le cadre de ces 60 certifications reste difficile à apprécier, en l'absence d'information consolidée sur les effectifs relevant des formations universitaires : hors enseignement supérieur (qui représente toutefois la majorité des 60 diplômes et titres), la CNCP estime qu'un peu moins d'un millier de personnes reçoivent chaque année un titre ou diplôme en la matière inscrit au RNCP.

Dans ce paysage, une certification occupe une place centrale : le titre professionnel de « Conseiller en insertion professionnelle » (CIP) délivré par le ministère en charge de l'emploi. Ce titre de niveau III inscrit au RNCP existe depuis le tournant des années 2000, en réponse notamment à une demande du secteur de l'IAE soucieux de diversifier la formation de ses professionnels (jusqu'alors plutôt diplômés de psychologie ou de l'éducation spécialisée). Il existe actuellement une quarantaine de centres de formation (dont 28 de l'AFPA) qui préparent ce titre, accessible en formation continue sur une durée d'un an. En 2014, ce sont 824 personnes, très majoritairement des femmes, qui se sont vu délivrer ce titre (dont 52 en VAE). Les personnes en formation dans les centres AFPA étaient pour les deux tiers des demandeurs d'emploi.

Un autre titre, plus récent (2009), est également significatif : il s'agit du titre de « Chargé d'accompagnement social et professionnel » (CASP) du CNAM également de niveau III. En 2013, 230 personnes suivaient cette formation d'un an : plus de la moitié était demandeur d'emploi et de niveau bac, 90 % étaient des femmes. Le référentiel de compétences est un peu plus généraliste que celui du CIP, plus ciblé sur les problématiques professionnelles.

On observera que ces deux titres (CIP et CASP) sont dispensés dans le cadre de formations en alternance.

Les référentiels de compétences de ces différents titres apparaissent relativement voisins, l'importance respective des différents blocs de compétences pouvant toutefois varier d'un titre à l'autre. La CNCP observe ainsi que le point commun de ces certifications professionnelles « *repose sur le fait qu'elles portent dans leur contenu des compétences permettant de concevoir, de mettre en place, de participer, d'appliquer des dispositifs d'aide, d'accompagnement au changement et ce quel que soit le public (personnes handicapées, salariés, demandeurs d'emploi...) de manière à permettre une insertion professionnelle ou encore le maintien dans l'emploi, voire une évolution professionnelle* »<sup>137</sup>. On retrouve aussi dans les référentiels « *de manière constante les thématiques suivantes : analyse d'un constat et d'un besoin énoncé par l'entreprise et/ou l'individu ; accompagnement à la réalisation des processus de changement et évaluation de l'effet de ces transformations ; construction d'une ingénierie de formation répondant à une meilleure employabilité* ».

---

<sup>136</sup> Il existe 2 titres de niveau IV.

<sup>137</sup> Audition de M. George Asseraf, président de la Commission nationale de la certification professionnelle (CNCP) devant le COE le 17 mai 2016.



## Conseil d'orientation pour l'emploi

---

De manière plus générale, tant les titres et les profils des personnes exerçant les fonctions d'accompagnement soulignent les connaissances et compétences requises de la part des professionnels. Elles peuvent pour l'essentiel se décliner autour de trois exigences :

- connaître le marché du travail dans ses multiples dimensions (secteurs, métiers, entreprises qui recrutent, environnement institutionnel) et dans sa déclinaison territoriale et ses évolutions à moyen terme, en s'inscrivant dans une logique de gestion prévisionnelle des emplois pour accompagner les transitions professionnelles ;
- savoir élaborer un diagnostic de la personne (atouts et handicaps sur le marché du travail et identification de possibles « freins périphériques ») et aider à construire un projet professionnel en cohérence avec les compétences de la personne et les perspectives du marché du travail ;
- maîtriser les techniques de recherche d'emploi et connaître l'ensemble des dispositifs et acteurs permettant pouvant appuyer la personne dans son projet professionnel et sa recherche d'emploi, ainsi que l'ingénierie y afférent.

En pratique cependant, il n'est pas toujours évident que le degré d'appropriation par les professionnels en exercice de chacune de ces exigences soit uniforme et effectif, soit parce que la formation accorde parfois une importance différenciée à l'une ou l'autre de ces exigences, soit parce que les compétences effectivement acquises par le conseiller ne couvrent pas pleinement ou en profondeur l'ensemble de ces trois champs, soit enfin parce que les modes d'organisation des institutions et organismes chargés de l'accompagnement ne permettent pas toujours d'appréhender et de mettre en pratique ces compétences dans ces trois champs.

Dans les trois cas, le risque est alors d'aboutir à une approche ou une pratique déséquilibrée de l'accompagnement, la cohérence entre les trois exigences n'étant plus garantie. Il est notamment apparu que l'exigence de connaissance du marché du travail – en particulier dans un certain nombre de formations est sans doute celle de ces trois exigences qui risque le plus d'apparaître en retrait.

L'ampleur encore modeste de l'appareil de formation spécialisé et de titres et diplômes dédiés n'implique pas nécessairement une carence de l'appareil de formation si les processus de formation et de professionnalisation propres aux opérateurs permettent d'y suppléer.

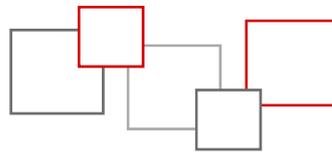
Eu égard aux compétences et connaissances exigées, une actualisation régulière et donc un effort de formation continue important en faveur des conseillers est nécessaire. Cet effort est d'autant plus important que l'essor du numérique modifie significativement les outils à disposition du conseiller, mais aussi la manière d'exercer son métier.

Sans qu'il soit possible d'apprécier en détail la pertinence du contenu et de l'orientation des formations dispensées, les principaux opérateurs de l'accompagnement semblent avoir pris – selon des modalités et à des degrés divers toutefois – la mesure de l'effort de formation continue à engager afin d'adapter les compétences des personnes engagées à leurs besoins propres.

Ainsi, à Pôle emploi, chaque agent bénéficie en moyenne de 7 jours de formation par an<sup>138</sup>, qui s'ajoutent aux 32 jours de formation dispensés à chaque nouveau conseiller emploi arrivant chez l'opérateur (dans le cadre de sa formation à la prise de poste).

---

<sup>138</sup> L'animation des formations est assurée à 90 % par des formateurs internes spécialistes des thèmes traités.



Dans le secteur de l'IAE, selon une enquête de la Dares<sup>139</sup>, 96 % des structures déclarent mettre en place des dispositifs internes pour améliorer les pratiques d'accompagnement de leurs permanents, ceux-ci prenant le plus souvent la forme d'organisation de réunions d'équipe ou de discussion avec des intervenants extérieurs.

Si l'importance de l'effort de formation continue est désormais bien intégrée par les principaux opérateurs, l'accès effectif des conseillers à la formation peut toutefois être plus compliqué.

Cela peut tenir à la taille des structures qui souvent n'atteignent pas la taille critique permettant d'élaborer un programme de formation interne adapté.

Cela peut s'expliquer aussi par les modèles économiques de certains secteurs, qui rencontrent des difficultés financières et ne permettent pas de financer une offre de formation importante.

Cela peut enfin être lié à la complexité de notre système de formation professionnelle, qui peut limiter l'accès aux fonds mutualisés. A titre d'exemple, les entreprises d'insertion ne constituent pas une branche particulière et relèvent donc des conventions collectives et OPCA de leurs secteurs d'activité. Dès lors, il peut être difficile de construire une offre de formation ciblée sur l'accompagnement et financée sur fonds mutualisés, la formation à l'accompagnement n'étant pas nécessairement identifiée comme prioritaire dans la construction d'une politique générale de formation de branche.

Il reste possible de pallier ces difficultés. Par exemple, dans le secteur de l'IAE, certaines organisations professionnelles ont ainsi pu créer leur propre organisme de formation pour garantir une offre de formation adaptée aux besoins des professionnels : c'est le rôle que joue Coorace formation. Des accords entre fédérations professionnelles de l'IAE et des réseaux gestionnaires des fonds de la formation professionnelle peuvent également être envisagés : c'est par exemple la logique de l'accord conclu entre Coorace et l'Agefos PME.

Reste que la reconnaissance sociale ou professionnelle, que l'on peut tenter d'approcher au vu du statut d'emploi ou des perspectives de promotion professionnelle, attachée aux professionnels de l'accompagnement est incertaine.

Chez les opérateurs publics (Pôle emploi, missions locales), il est fréquent que les conseillers restent longtemps en poste<sup>140</sup>, mais les évolutions de carrière (en termes de changement de métiers) sont rares, compte tenu de la structuration de l'offre de services des opérateurs.

Chez les opérateurs privés, les consultants n'ont généralement, sauf dans quelques cabinets, pas le statut de cadre<sup>141</sup> et sont souvent recrutés en contrat à durée déterminée, notamment lorsqu'ils interviennent dans le cadre de marchés publics. Il s'ensuit un important *turn over* des consultants. Cela induit à la fois un fort sentiment de précarité pour les consultants et une perte de compétences préjudiciable pour le système (le départ d'un consultant signifiant une perte de compétences concernant un territoire, un secteur ou un public).

<sup>139</sup> Rémy V. (2016), « Les structures de l'insertion par l'activité économique », *Dares analyses*, N° 19, avril..

<sup>140</sup> Chez Pôle emploi, en 2015, l'ancienneté moyenne des 23 703 conseillers emploi était de 11,1 ans et celle des 606 psychologues du travail de 18,8 ans.

<sup>141</sup> Il en va de même pour les conseillers emploi de Pôle emploi qui n'ont pas le statut de cadre.



### 1.3 La professionnalisation passe aussi par l'appropriation de nouveaux outils et de nouvelles pratiques

Au-delà des compétences propres aux conseillers, leur professionnalisation exige le déploiement d'outils spécifiques pour les aider dans l'exercice de leur mission et pour garantir un accompagnement de qualité.

Ces outils sont de deux ordres principaux.

#### 1.3.1 Les outils numériques

Il importe d'abord que le conseiller puisse s'appuyer, pour son diagnostic, pour la construction du projet et le repérage des leviers de mise en œuvre, sur des outils lui permettant de développer une connaissance fine des entreprises et des caractéristiques de l'emploi sur leur territoire ainsi que de l'ensemble des appuis et ressources mobilisables sur un territoire, à destination des demandeurs d'emploi, et des salariés.

Il peut s'agir d'outils propres à la structure : Pôle emploi a ainsi développé son outil d'aide au diagnostic à destination de ses conseillers, il en va de même pour un bon nombre d'opérateurs privés (cf. Encadré 8). De tels outils peuvent aussi prendre la forme de centres de ressources en ligne co-construits par les acteurs en charge de l'animation socio-économique et de l'accompagnement au sein d'un même territoire. Les outils « la bonne boîte » ou « La bonne formation », construits en collaboration mais sur la base de besoins mal satisfaits identifiés par les conseillers de Pôle emploi, en sont une autre illustration.

#### **Encadré 8 : Focus sur la stratégie digitale de Sodie**<sup>142</sup>

La mobilisation du digital constitue un enjeu stratégique affiché depuis 2013 par Sodie. C'est dans ce cadre que Sodie a développé son outil *Sodie coaching* accessible à la fois par les bénéficiaires de prestations Sodie (certains ayant accès à une version premium) et par les conseillers. Il a été intégralement conçu et pensé en interne, mais dans une approche co-construite, en fonction de questions concrètes posées par les candidats et par les conseillers.

Candidats et conseillers peuvent accéder au travers de cette application à des informations détaillées sur l'évolution de l'emploi dans un territoire donné, sur les métiers porteurs, les compétences rares à trouver, etc. Ces informations sont construites en croisant des données publiques mais aussi les offres d'emploi rassemblées sur l'agrégateur d'emploi développé par Sodie, qui agrègent de l'ordre de 800 000 offres 'récupérées auprès de jobboards mais aussi d'entreprises partenaires. Les offres sont dé-doublonnées et ont une ancienneté de moins d'un an.

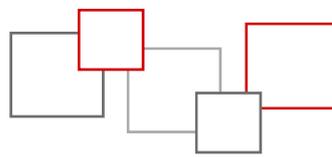
*Sodie coaching* permet par ailleurs aux conseillers de suivre l'activité des personnes accompagnées sur l'application – par exemple les offres sélectionnés sur l'agrégateur – ce qui lui permet de mieux cibler ses conseils.

Un tchat a également été mis en place afin de faciliter des échanges entre personnes suivies et conseillers sur des sujets sélectionnés en avance.

Le site premium donne finalement accès à des tests et des modules d'e-coaching permettant aux personnes suivies d'évaluer leurs connaissances sur certains sujets.

---

<sup>142</sup> Audition d'Estelle Sauvat et de Virginie Classiot, respectivement directrice générale et directrice projets chez Sodie, au COE, le 29 mars 2016.



Approche par les compétences et logique de big data (pour avancer notamment sur les questions de prédictibilité des évolutions du marché du travail) sont les principales innovations du site.

L'autre type d'outils numériques à mobiliser concerne la « gestion de la relation client » (GRC). Ces outils de gestion, qui garantissent un suivi fin et continu des actions et interactions entre la personne accompagnée et le conseiller, permettent aux conseillers de mieux préparer les entretiens, de mieux anticiper les besoins des personnes accompagnées et d'organiser de manière plus efficace l'accompagnement. Ils sont assez largement répandus chez les opérateurs privés, un peu moins chez les opérateurs publics.

### 1.3.2 Le travail collaboratif

Les conseillers interviennent le plus souvent seuls dans leur relation avec la personne accompagnée. Cette intervention individuelle est largement inhérente à la nature même de l'accompagnement, mais ne doit pas conduire à une forme d'isolement du conseiller.

Le conseiller doit ainsi pouvoir s'appuyer sur l'expertise ou l'avis d'autres professionnels compétents.

C'est cette logique de travail collaboratif qui peut, selon le cas ou les opérateurs, se décliner sous diverses formes :

- l'accent mis sur la pluridisciplinarité (à tout le moins sur la diversité des profils et des expériences des conseillers) des équipes en charge de l'accompagnement. C'est notamment le cas dans l'IAE (où le chargé d'insertion professionnelle s'appuie aussi sur l'encadrant technique, les responsables RH et l'équipe de direction). C'est aussi ce qui se fait au sein de l'EPIDE (c'est une équipe pluridisciplinaire de deux conseillers en insertion, un formateur général, deux conseillers éducation citoyenneté et un ou deux moniteurs qui prend en charge un groupe d'une trentaine de jeunes) ou des missions locales ;
- l'« accompagnement » des conseillers via des mécanismes de supervision et la possibilité d'accès à des cellules support ;
- la mise en place d'espaces de partage d'expériences internes à l'opérateur (par exemple au travers de réseaux sociaux internes) qui amènent les conseillers à coopérer davantage et peuvent ainsi développer des communautés professionnelles efficaces par rapport à certaines problématiques ou dans certains territoires. Ces espaces de partage peuvent également associer plusieurs opérateurs au travers de la mise en œuvre de plateformes collaboratives permettant de faire émerger une intelligence collective et favoriser une réflexion entre acteurs d'un même territoire autour d'une conception partagée de l'accompagnement.

## 1.4 Une tendance à la labellisation et à la certification des structures se dessine

L'exigence de professionnalisation concerne en premier chef les conseillers et consultants qui exercent quotidiennement ces fonctions d'accompagnement. Mais elle pèse aussi plus largement sur les structures elles-mêmes dont l'organisation doit être à même de garantir le professionnalisme.



A cet égard, nombre de réseaux et d'opérateurs se sont engagés depuis quelques années dans des processus de labellisation ou de certification destinés à garantir et témoigner du professionnalisme de la structure dans son ensemble et de la qualité de la démarche d'accompagnement (au moins en termes de cadre, de méthode et de moyens). Ces processus sont également l'occasion pour les structures de réinterroger leurs pratiques, d'échanger des expériences et donc d'améliorer et d'adapter leurs méthodes, leur organisation et leur offre de services.

### **Encadré 9 : Quelques démarches de labellisation et de certification dans le secteur de l'accompagnement**

Chez les opérateurs privés, les syndicats professionnels ont engagé des processus d'habilitation externe. C'est le cas pour le coaching au sein des branches Conseil en management, Conseil en évolution professionnelle et Conseil en recrutement du Syntec : 14 cabinets ont été habilités à ce titre. C'est aussi le cas pour la valorisation des compétences qui fait l'objet d'une certification AFNOR dans le cadre de Syntec Conseil en évolution professionnelle (qui examine notamment le système de recrutement, les dispositifs de formation, l'expérience professionnelle, les règles déontologiques, l'évaluation de la performance des consultants) : 4 cabinets ont ainsi été certifiés dans ce cadre. A ce cadre s'ajoute aussi les démarches de certification volontaire engagées à l'initiative de toute entreprise.

Dans le secteur de l'IAE, plusieurs démarches co-existent :

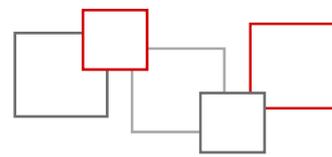
- la fédération des entreprises d'insertion a mis en place en 2011 une certification AFAQ Ei/ETTi avec l'AFNOR garantissant la qualité du travail d'insertion par la certification d'un auditeur tierce partie Elle se substitue à l'ancienne démarche qualité fondé sur un label entre pairs. 80 entreprises (sur les 600 adhérentes à la fédération) sont aujourd'hui certifiées ;
- Coorace a engagé une démarche qualité, dite « CEDRE » Ce référentiel co-construit avec les adhérents et des experts de la qualité est évolutif. Il permet d'obtenir depuis 2012 la certification ISO 9001 soit dans une démarche collective ou individuelle. Plus de 250 entreprises, soit la moitié des adhérents sont engagées dans cette démarche qualité, Parmi elles, 116 entreprises, soit le quart des adhérents, sont certifiées;
- en ce qui concerne les GEIQ, la fédération propose un label sur la base d'un cahier des charges désormais adopté sur avis conforme de l'Etat : 140 GEIQ sont labellisés.

Dans le domaine de l'accompagnement à la création d'entreprise, les principaux opérateurs ont également mis en place des démarches de certification<sup>143</sup> :

- Initiative France a mis en place une démarche qualité fondé sur une certification ISO 9001 de la tête de réseau et d'un référentiel métier AFNOR pour chaque plateforme ;
- le réseau BGE repose sur une certification ISO 9001, tandis que chaque structure est évaluée tous les trois ans par un auditeur indépendant (certificat IRCA ou ICA) ;
- l'ADIE a mis en place son propre référentiel qualité de service.

---

<sup>143</sup> Réunion de travail du COE du 22 mars 2016.



Le réseau des Ecoles de la deuxième chance a également mis en place une démarche de labellisation. Pour devenir membre du réseau, la labellisation est accordée sur avis d'une commission nationale externe et indépendante, après instruction par l'AFNOR sur la base d'un cahier des charges établi avec avis conforme de l'Etat.

A côté de cette démarche souvent assez lourde de certification ou de labellisation, ont également pu être mis en place des « codes déontologiques » ou des « chartes d'engagement », qui reposent cette fois sur la base d'un engagement volontaire et non plus d'un contrôle externe. C'est le cas par exemple du Syntec Conseil en évolution professionnelle qui a défini à la fois un code général de déontologie pour la profession et des chartes d'engagements pour certaines missions (outplacement individuel, accompagnement social). De la même manière, en matière de coaching, les branches Conseil en management, Conseil en évolution professionnelle et Conseil en recrutement du Syntec ont adopté une charte d'engagement.

Cette démarche de certification et de labellisation va dans le sens d'une plus grande garantie du professionnalisme et de la qualité de l'accompagnement. Elle contribue aussi à assurer une meilleure lisibilité pour la personne en recherche d'accompagnement d'un paysage de l'accompagnement dont on a déjà souligné l'éclatement et la complexité. Elle mérite en cela d'être encouragée.

Il reste qu'elle est encore assez peu développée. Chez les opérateurs privés, les engagements professionnels ne s'appliquent qu'aux entreprises adhérentes du Syntec. Dans le secteur de l'IAE, la montée en charge reste relativement lente. Cela s'explique notamment par l'importance des moyens (financiers et humains) et du temps qu'implique cette démarche dans un secteur où l'équilibre économique des opérateurs reste fragile et le dialogue de gestion avec l'administration est déjà exigeant et approfondi.

Elle ne concerne pas non plus toutes les formes d'accompagnement. C'est le cas par exemple du conseil en évolution professionnelle (CEP) institué par la loi du 5 mars 2014. Dans son récent rapport sur la mise en œuvre du CEP<sup>144</sup>, le CNEFOP s'est ainsi interrogé sur l'opportunité d'introduire une certification pour les opérateurs du CEP, sans toutefois trancher la question, renvoyée à une instruction complémentaire.

De fait, dans le cas de l'accompagnement, il est nécessaire de bien prendre en compte la spécificité d'un secteur où la place du diplôme n'est pas toujours prépondérante par rapport à l'expérience, sans pour autant que le professionnalisme de l'intervention puisse être remis en cause.

Cela ne doit pas pour autant freiner les démarches de certification. On observera d'ailleurs que certaines procédures exigeantes de certification (par exemple, celle relative aux entreprises d'insertion ou celle du label « valorisation des compétences » mis en œuvre dans le cadre du Syntec Conseil en évolution professionnelle) prennent naturellement en compte les compétences de conseillers, sans pour autant imposer la possession d'un titre ou d'un diplôme. A cet égard, la notion de socle minimal de compétences prend tout son sens.

<sup>144</sup> CNEFOP (2016), Premier rapport sur la mise en œuvre du compte personnel de formation et du conseil en évolution professionnelle, avril.



## 2 La différenciation et la diversification de l'accompagnement des demandeurs d'emploi

La logique d'activation est devenue l'un des axes principaux des politiques d'emploi telles qu'elles résultent des recommandations de l'OCDE et de la Commission européenne. Elle conduit à accorder une attention accrue à l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

Ce souci d'un accompagnement accru, qui se double d'un objectif de suivi plus individualisé, est au cœur de la stratégie du service public de l'emploi depuis le tournant des années 2000 et plus encore depuis 2008 : les conventions tripartites successives ont eu pour objectif de rendre effective cette orientation.<sup>145</sup>

### 2.1 Un renforcement de l'accompagnement personnalisé

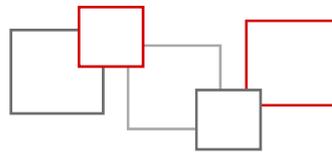
Le renforcement de l'accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi est l'un des axes majeurs de la convention tripartite État/Unédic/Pôle emploi du 18 décembre 2014 qui fixe les objectifs de Pôle emploi pour 2015-2018. Après un premier entretien recentré sur le diagnostic, la convention prévoit un démarrage plus précoce de l'accompagnement, la formalisation d'engagements réciproques entre le demandeur d'emploi et son conseiller dans une logique de responsabilisation et de dynamisation de la recherche d'emploi, et enfin un accès simplifié et accéléré à la formation.

Le projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE), mis en place avec chaque demandeur d'emploi inscrit à Pôle emploi, indique la nature et les caractéristiques de l'emploi recherché, la zone géographique de recherche, le salaire attendu, les actions à mettre en œuvre par Pôle emploi (suivi, prestations, aides) et les actes positifs de recherche d'emploi que le demandeur d'emploi s'engage à accomplir. Il comporte ce volet « accompagnement » qui peut être réalisé par des conseillers de Pôle emploi ou confié à des tiers (Graphique 7) :

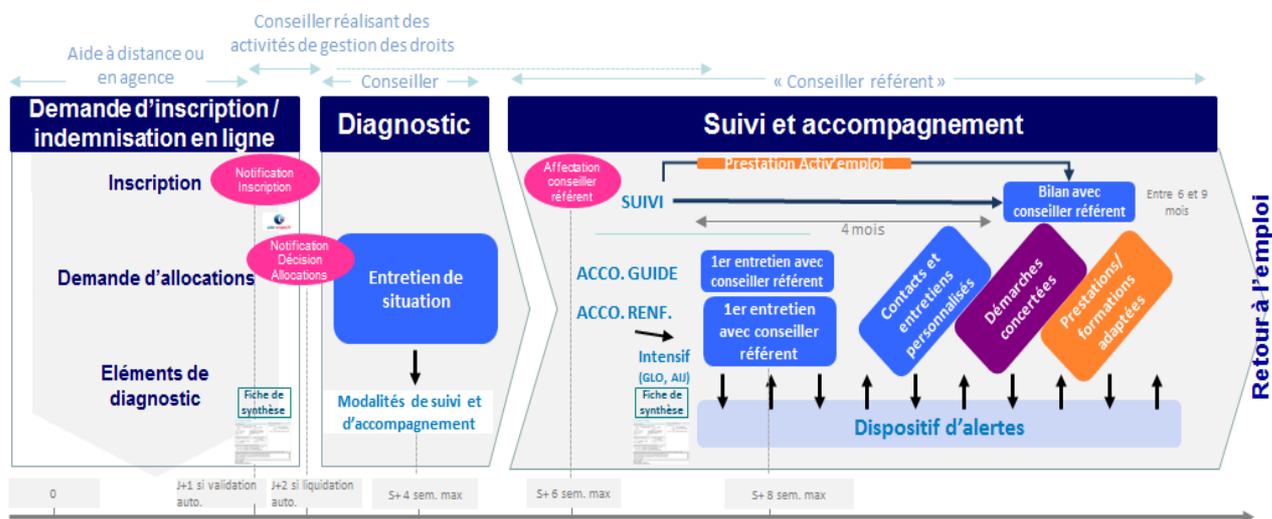
- soit sans limitation de durée, dans le cadre d'accords de « co-traitance », conclus avec le réseau des missions locales pour l'accompagnement des jeunes de moins de 26 ans rencontrant des difficultés ou avec le réseau des Cap emploi pour les demandeurs d'emploi en situation de handicap ;
- soit pour une prestation donnée, sur une période limitée, dans le cadre de marchés de sous-traitance conclus par Pôle emploi avec des opérateurs privés.

---

<sup>145</sup> Les développements qui suivent accordent une large place à Pôle emploi. Il convient de noter que les autres opérateurs de la politique de l'emploi se sont aussi engagés dans une démarche similaires, qu'il s'agisse des missions locales, des Cap emploi ou encore de l'APEC.



**Graphique 7 : Les différentes modalités d'accompagnement des demandeurs d'emploi**



NB : Les demandeurs d'emploi sans modalité de suivi ou d'accompagnement (primo ou ré-inscrits) bénéficient d'un entretien de situation

Source : Pôle emploi.

## 2.2 Les modalités d'un accompagnement plus personnalisé : quelques retours sur la mise en œuvre des modalités prévues par la convention tripartite 2012-2014

La convention tripartite 2012-2014 entre l'Etat, l'Unédic et Pôle emploi<sup>146</sup>, puis la convention 2015-2018 ont décliné ces nouvelles orientations dans le but d'améliorer le placement des demandeurs d'emploi par une personnalisation accrue de l'accompagnement et de l'offre de services proposés par Pôle emploi. A cette fin, trois nouvelles modalités de suivi et d'accompagnement ont été mises en place à partir du premier semestre 2013 : les modalités « Suivi », « Guidé » et « Renforcé » ont vocation à répondre à des besoins distincts des demandeurs d'emploi par la mise en œuvre d'un accompagnement différencié en termes de nature et d'intensité des services proposés.

La modalité « Suivi » est destinée aux demandeurs d'emploi les plus proches du marché du travail et dont l'autonomie est la plus grande. Les modes de contact dématérialisés (téléphone et mail) sont donc, en principe, privilégiés pour les échanges avec leurs conseillers. La modalité « Renforcé » s'adresse aux personnes ayant besoin d'un accompagnement intensif. Elle repose donc sur des contacts plus fréquents avec les conseillers, et les entretiens physiques sont privilégiés. La modalité « Guidé » est dédiée aux demandeurs se trouvant dans une situation intermédiaire. La première catégorie représentait en 2015 35 % des demandeurs d'emploi, la deuxième 45 % et la troisième 19 % (Tableau 7).

<sup>146</sup> La Cour des comptes a analysé en détail les conditions de mise en œuvre de la convention tripartite 2012-2014 dans le cadre de son rapport de juillet 2015 « Pôle emploi à l'épreuve du chômage de masse ».



**Tableau 7 : Les modalités d'accompagnement à Pôle emploi en 2015**

	Suivi	Guidé	Renforcé	Global
Part des demandeurs d'emploi rattachés à une modalité d'accompagnement	35 %	45 %	19 %	1 %
Taille moyenne des portefeuilles	181 DE	108 DE	56 DE	

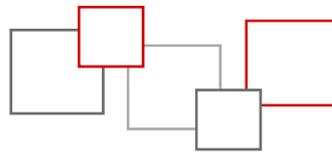
*Lecture : DE – Demandeurs d'Emploi.*

*Sources : données Pôle emploi à fin août 2015.*

Le choix de l'affectation du demandeur d'emploi dans l'une des trois catégories relève du conseiller de Pôle emploi et intervient lors de l'entretien d'inscription et de diagnostic. A cette occasion est également déterminé l'« axe de travail » dont relève le demandeur d'emploi, parmi six catégories prédéfinies : retour direct à l'emploi, techniques de recherche d'emploi, stratégie de recherche d'emploi, adaptation au marché du travail, élaboration du projet professionnel et levée des freins périphériques.

Les conseillers de Pôle emploi bénéficient désormais d'une plus grande autonomie dans la gestion de leur portefeuille de demandeurs d'emploi, même si le nombre important de personnes inscrites à Pôle emploi et donc la taille des « portefeuilles » des conseillers constituent une contrainte importante. A côté des entretiens obligatoires, ils ont la possibilité de réaliser des entretiens dits « personnalisés » pour lesquels la fréquence, la durée, le contenu et le mode d'échange sont laissés à leur initiative en fonction des besoins des demandeurs d'emploi.

Ce nouveau mode d'organisation conduit à différencier les modalités d'accompagnement en termes de nature et d'intensité des services délivrés selon la situation du demandeur d'emploi. Ceux relevant de la catégorie « Renforcé » bénéficient plus fréquemment des entretiens (obligatoires et personnalisés) et des contacts avec leur conseiller que les demandeurs d'emploi des autres modalités (Tableau 8). Ainsi, si le nombre moyen d'entretiens sur une période de 6 mois restait en 2014 relativement modeste, il est en pratique effectivement variable selon l'orientation des demandeurs d'emploi : 67 % des demandeurs d'emploi en « Renforcé » ont eu au moins trois entretiens ou contacts sur une période de six mois, ce qui n'est le cas que de respectivement 52 % et 41 % des personnes en « Guidé » et en « Suivi ». De plus, 25 % des demandeurs d'emploi en « Renforcé » ont bénéficié d'au moins cinq entretiens ou contacts, pour 13 % des demandeurs d'emploi en « Guidé » et 8 % de ceux en « Suivi ».



**Tableau 8 : Répartition des demandeurs d'emploi par nombre d'entretiens et de contacts pour la période septembre 2013 à février 2014.**

	Suivi	Guidé	Renforcé	Global
0 entretien ou contact	0 %	0 %	0 %	0 %
1 entretien ou contact	7 %	4 %	5 %	5 %
2 entretiens ou contacts	52 %	45 %	28 %	46 %
3 entretiens ou contacts	23 %	26 %	25 %	24 %
4 entretiens ou contacts	10 %	13 %	17 %	12 %
5 entretiens ou contacts	8 %	13 %	25 %	12 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

*Lecture : demandeurs d'emploi entrés au chômage en septembre 2013 et restés inscrits dans la même modalité et en portefeuille de septembre 2013 à février 2014.*

*Source : FHA, Pôle emploi.*

On peut tenter d'apprécier la manière dont ces modalités de suivi répondent aux attentes des demandeurs d'emploi au travers de la mesure de leur « taux de satisfaction », indicateur suivi dans le cadre de la convention tripartite : depuis 2013, la satisfaction des demandeurs d'emploi à l'égard du suivi et de l'accompagnement reste stable autour de 63 % à 65 %. Ce taux est globalement homogène selon le mode d'accompagnement (suivi, guidé renforcé). Les plus forts taux de satisfaction observés entre 2014 et 2015 concernent : la qualité des échanges, la fréquence et l'adaptation des modes de contacts, la pertinence des actions proposées et la connaissance des métiers et secteurs qui recrutent. Les plus faibles niveaux de satisfaction portent sur : la connaissance des autres acteurs du marché du travail, l'expertise du conseiller sur le marché du travail, l'adaptation des offres d'emploi et la mise en relation avec un employeur et l'appui pour trouver une formation.

#### **Encadré 10 : L'accompagnement des demandeurs d'emploi chez nos voisins européens**

Depuis le début des années 2000, l'accompagnement des demandeurs d'emploi se situe, en Europe, au cœur des politiques actives du marché du travail. L'analyse des modalités de prise en charge des demandeurs d'emploi par les services publics de l'emploi traduit une généralisation et une intensification de cette pratique dans la plupart des pays européens.

Les éléments qui suivent portent essentiellement sur les modalités d'accompagnement des demandeurs d'emploi en Europe, et sont tirés des réponses adressées par les conseillers sociaux en poste auprès de nos ambassades dans les principaux pays européens au questionnaire du COE. Les développements suivants en présentent les principaux points saillants.

**En Allemagne**, l'accompagnement des demandeurs d'emploi par les conseillers de l'Agence fédérale pour l'emploi (*Bundesagentur für Arbeit*, BA) se déroule selon un processus en



## Conseil d'orientation pour l'emploi

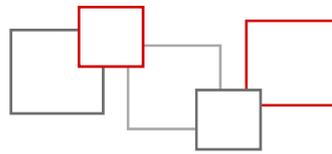
---

quatre étapes, qui va de l'analyse de la situation du demandeur d'emploi jusqu'à la mise en place du contrat d'intégration en passant par l'analyse de son potentiel et la définition d'une stratégie personnalisée d'accompagnement. A l'issue de ce processus, l'accompagnement des demandeurs d'emploi se divise en fonction des objectifs du demandeur d'emploi : d'une part, le conseil et accompagnement dans la recherche d'une formation professionnelle ou d'un emploi ; d'autre part, le conseil d'orientation pour les étudiants, la formation continue ou la reprise du travail après un congé parental. Un accompagnement des personnes en emploi est également prévu pour ceux qui sont en transition (inscription auprès de l'Agence au moins 3 mois avant la fin du contrat). Cette orientation a conduit à une professionnalisation accrue des conseillers dans le domaine de l'accompagnement. Ainsi, l'expertise des conseillers a été renforcée dans le domaine du conseil. Une série de modules de formation leur sont proposés afin d'accompagner au mieux les demandeurs d'emploi. L'Agence fédérale pour l'emploi a par ailleurs développé des programmes de formation axés sur les métiers de placement et d'accompagnement à l'université de la BA à Mannheim et Schwerin, qui s'adressent désormais également aux personnes en emploi.

**En Autriche**, l'*Arbeitsmarktservice* (AMS), opérateur autrichien du service public de l'emploi, a mis en place une stratégie d'accompagnement ciblée pour les demandeurs d'emploi nécessitant un « conseil et soutien individualisés » qui concerne tout demandeur d'emploi de plus de 4 mois ainsi que les personnes nécessitant de la part du conseiller des compétences particulières. L'AMS propose également des services d'accompagnement pour des personnes en emploi aidé et rencontrant durablement des difficultés de réinsertion sur le marché du travail dans le secteur marchand.

**En Espagne**, la gestion des politiques actives d'emploi, parmi lesquelles se trouvent les procédures d'appui à la recherche active d'emploi, a été transférée aux Communautés autonomes. Elle est développée par leurs services publics d'emploi, qui sont désormais en charge de l'orientation ainsi que de l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Le processus d'orientation passe par un diagnostic individualisé et l'identification du profil du demandeur d'emploi, l'élaboration d'un itinéraire personnalisé comportant des axes de formation et la recherche d'alternatives professionnelles, et enfin un accompagnement personnalisé tout au long du parcours qui a été défini pour chaque personne. Les conseillers du service public de l'emploi sont chargés de contribuer à renforcer l'employabilité des personnes en recherche d'emploi en leur proposant des moyens pertinents à cette fin, en promouvant leur carrière professionnelle et en facilitant leur recrutement. L'accompagnement s'adresse donc tant aux demandeurs d'emploi qu'aux personnes déjà en emploi mais souhaitant évoluer dans leur parcours professionnel.

**En Italie**, le *Jobs Act* mis en place par le gouvernement de Matteo Renzi en 2014 a conduit à une réorganisation des compétences des différentes composantes du service public de l'emploi au niveau national et régional. Cette réforme a notamment conduit à la mise en place d'un nouveau réseau d'acteurs agissant dans le cadre des politiques actives pour l'emploi, la création d'une Agence nationale pour les politiques actives du marché du travail, avec des fonctions d'orientation et de coordination également en ce qui concerne le respect des niveaux essentiels des prestations, et enfin l'attribution de fonctions spécifiques aux régions et provinces autonomes en matière de programmation et de coordination des politiques actives pour l'emploi. Dans ce cadre, les régions ont reçu pour mission de créer des bureaux territoriaux, dénommés « Centres pour l'emploi », qui sont appelés à exercer de manière intégrée toutes les activités visant à garantir un parcours de formation professionnelle et accompagner dans et vers l'emploi toutes les personnes concernées (les chômeurs qui bénéficient d'aide aux revenus, les chômeurs qui n'en bénéficient pas, ainsi que les personnes déjà employées).



**En Irlande**, la stratégie d'activation des politiques de l'emploi remonte à 2012, avec la fusion du *Community Welfare Service* (CWS), du *Department of Social Protection* (DSP) ainsi que des *employment and community services* de l'ancien FÁS (Foras Áiseanna Saothair), organisme en charge de la formation et de l'emploi, services désormais rassemblés au sein des 60 *Intreo Centres*, qui dépendent du *Department of Social Protection* (DSP) irlandais. La fusion de ces services est à l'origine d'un véritable changement de culture, avec un nouveau lien entre la perception d'une allocation (*welfare payment*) et un engagement mutuel, matérialisé par le *record of mutual commitment* signé au moment de l'introduction de la demande. Désormais, une seule plate-forme combine le versement des allocations et l'organisation des démarches d'accompagnement.

**Au Portugal**, l'accompagnement des demandeurs d'emploi relève de l'Institut de l'emploi et de la formation professionnelle (*Instituto do Emprego e Formação Profissional* – IEFP). Les mesures d'accompagnement vers l'emploi proposées par l'IEFP ont été renforcées à partir de 2012 dans le cadre d'un «Plan de relance du service public de l'emploi», visant à augmenter de 50 % le nombre de placements en emploi effectués par l'IEFP, grâce au développement de politiques actives du marché du travail. Il prévoyait notamment d'assurer un accompagnement plus régulier et efficace des demandeurs d'emploi à travers (1) la personnalisation de l'accompagnement par la désignation d'un « gestionnaire de carrière » identifié pour chaque demandeur d'emploi, (2) la participation de tous les nouveaux demandeurs d'emploi à une formation sur les techniques de recherche d'emploi, (3) l'actualisation périodique du « plan personnel d'emploi » (*Plano Pessoal de Emprego* – PPE) établi au moment de l'inscription au centre d'emploi, (4) le renforcement des compétences des demandeurs d'emploi via des modules de formation au contenu transversal et (5) l'accompagnement à la reconversion professionnelle des demandeurs d'emploi en fonction des besoins identifiés sur le marché du travail.

**Au Royaume-Uni**, la politique d'activation a débuté au début des années 2000, avec la mise en place d'un guichet unique "*Jobcentre Plus*" regroupant le service public de l'emploi et une partie de la gestion des prestations d'indemnisation du chômage. Face à la dégradation du marché du travail, un nouveau plan de mesures en faveur de l'emploi a été adopté en 2009, avec pour objectif de maintenir la flexibilité de l'emploi et de prévenir la hausse du chômage de longue durée. Le plan comportait également des mesures de formation pour les publics en difficulté, avec la création de 35 000 places d'apprentis et de 75 000 places de formation pour les chômeurs de plus de six mois. Les effectifs du service public de l'emploi ont par ailleurs été accrus : le nombre de conseillers de *Jobcentre Plus* a augmenté de 37 % en 2009. En parallèle de ces mesures de nature conjoncturelle, une réforme structurelle du service de placement des demandeurs d'emploi, décidée avant la crise, a été mise en œuvre à compter d'avril 2009. L'objectif initial visé était d'accroître les obligations du demandeur d'emploi tout en lui assurant une aide plus intense dans sa recherche d'emploi. Cela passe d'une part par la réforme du régime de recherche d'emploi (*Jobseekers Regime*) et d'autre part par la refonte des programmes du *New Deal* en un seul programme intitulé : « *The flexible New Deal* ». De ces deux réformes est né un nouveau programme dénommé *Jobseekers Regime Flexible New Deal* (JRFND). L'accession au pouvoir du gouvernement conservateur de David Cameron en 2010 a conduit à la remise en cause d'une partie des mesures d'activation de la dépense en faveur de l'emploi, afin de réduire les déficits publics. Jugé trop coûteux, le programme *Flexible New Deal* a été supprimé à compter d'octobre 2010 et remplacé en juin 2011 par le *Work Programme*. Par ailleurs, le système d'indemnisation du chômage a été refondu en 2013, dans le cadre de l'introduction progressive du nouveau dispositif de *Universal credit*, destiné à regrouper l'ensemble des prestations sociales versées sous condition de ressources, qui devrait être généralisé d'ici 2020. Avec la mise en place de cette prestation unique, les *work coaches* sont désormais déchargés des tâches de gestion purement administratives et peuvent désormais se consacrer uniquement au soutien en matière d'emploi : ils doivent non seulement accompagner les demandeurs d'emploi dans



leur recherche d'emploi mais aussi aider leurs « clients » qui exercent déjà un emploi à progresser dans leur carrière. L'accompagnement se veut « sur mesure » et chaque *work coach* peut décider, en accord avec le client, du type d'accompagnement le plus adapté, notamment par l'accès à des modules de formation de courte durée. Il est à noter que les *Jobcentres Plus* proposent également un accompagnement pour les personnes désirant créer leur propre entreprise, ainsi que pour les employeurs, pour la recherche de candidats disposant de compétences spécifiques, nécessitant le cas échéant une formation particulière.

*Source : réponses au questionnaire adressé aux conseillers sociaux des ambassades de France dans les pays européens*

### **2.3 Le développement récent de formes d'accompagnement adaptées aux besoins particuliers de certaines catégories spécifiques de demandeurs d'emploi**

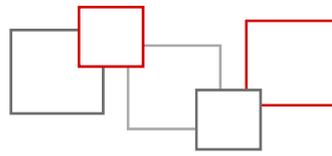
Au-delà de ces modes génériques d'accompagnement, ont également été mis en place certains dispositifs ou formes d'accompagnement ciblés sur certaines catégories de demandeurs d'emploi aux besoins particuliers. Cette démarche n'est pas inédite – les réseaux des Missions locales (créées en 1982) et des Cap emploi (créés en 2000) en témoignent-, mais a tendance à se renforcer ces dernières années.

Ce sont notamment les personnes les plus éloignées du marché du travail (bénéficiaires des minima sociaux notamment) et les jeunes qui sont concernés.

A cet égard, la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale a reconnu un « droit à l'accompagnement » pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi. Ce principe est inscrit à l'article L. 5131-3 du code du travail qui prévoit ainsi que « *tout jeune de seize à vingt-cinq ans révolus en difficulté et confronté à un risque d'exclusion professionnelle a droit à un accompagnement, organisé par l'État, ayant pour but l'accès à la vie professionnelle* ». C'est sur cette base que se fondent notamment des dispositifs d'accompagnement spécifiques comme le Contrat d'insertion à la vie sociale (CIVIS), les dispositifs « jeunes décrocheurs », l'accompagnement intensif des jeunes de Pôle emploi, l'accompagnement dans l'emploi associé aux emplois d'avenir ou l'expérimentation de la garantie jeunes. C'est ce principe que le projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actifs prévoit au travers du nouveau parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie.

#### **2.3.1 L'accompagnement global**

L'accompagnement global est devenu la 4<sup>e</sup> modalité d'accompagnement des demandeurs d'emploi de Pôle emploi depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Ce mode d'accompagnement est basé sur les besoins des personnes et non plus sur leur position statutaire ; il est accessible à l'ensemble des demandeurs d'emploi, et pas seulement aux allocataires du RSA. Pôle emploi et l'Assemblée des départements de France ont mis en place en 2014 un partenariat national permettant à chaque département d'adhérer à l'approche globale de l'accompagnement sur leur territoire dans le cadre d'une convention bilatérale conclue avec Pôle emploi.



Ces conventions déclinent trois axes de partenariat afin d'apporter des réponses personnalisées et adaptées aux besoins des demandeurs d'emploi rencontrant des difficultés à la fois sociales et professionnelles :

- la mobilisation des « ressources sociales » par les conseillers de Pôle emploi pour lever directement les « freins périphériques » à l'emploi ne nécessitant pas d'articulation entre institutions pour assurer la continuité d'un accompagnement ;
- l'accompagnement global, reposant sur une prise en charge conjointe, articulée, concertée, des besoins sociaux et professionnels par un conseiller de Pôle emploi et un professionnel du travail social ;
- l'accompagnement social « exclusif » par les départements pour les demandeurs d'emploi rencontrant des difficultés d'ordre social faisant d'emblée obstacle à leur recherche d'emploi.

Cette nouvelle forme d'accompagnement monte progressivement en charge : au 1er trimestre 2016, 92 départements s'étaient engagés dans la démarche et 43 800 demandeurs d'emploi avaient pu bénéficier de l'accompagnement global<sup>147</sup>.

**Tableau 9 : Typologie des publics bénéficiant de l'accompagnement global**

Typologie des publics	%
Jeunes (< 26 ans)	3,5
Seniors (> 50 ans)	23,1
Femmes	50,8
Hommes	49,2
Bénéficiaires du RSA	72,3
ASS*	15,3
Habitant en QPV*	20,6

Lecture : \*ASS – Allocation de solidarité spécifique ; \*QPV – Quartier prioritaire de la ville.

Source : Pôle emploi : Approche globale de l'accompagnement, mars 2016.

## 2.3.2 L'accompagnement intensif des jeunes

Afin de favoriser l'accès à l'emploi durable pour les jeunes demandeurs d'emploi, Pôle emploi a également renforcé son offre de services avec l'Accompagnement intensif des jeunes (AIJ), destiné à permettre aux jeunes demandeurs d'emploi rencontrant des difficultés d'intégration au marché du travail, d'accéder à l'emploi durable au moyen d'un accompagnement intensif vers et dans l'emploi ou la formation. Cette prestation

<sup>147</sup> Réponse de Pôle emploi au questionnaire écrit du COE



s'adresse aux jeunes de moins de 26 ans, qui ont besoin d'un accompagnement soutenu dans leurs démarches afin de mieux connaître le marché du travail, valoriser leurs atouts, acquérir les méthodes de recherche d'emploi appropriées, élargir leurs cibles professionnelles et être soutenus durant la période d'intégration en entreprise ou en formation.

La mise en place de l'accompagnement se fait dès le premier rendez-vous. Le conseiller établit d'abord un diagnostic afin de définir le projet professionnel du demandeur d'emploi puis, ensemble, ils construisent une stratégie à adopter pour optimiser la recherche d'emploi.

Cet accompagnement vers l'emploi se poursuit par un suivi lorsque le jeune a retrouvé un travail ou une formation, afin de sécuriser son intégration professionnelle.

### 2.3.3 La Garantie jeunes

La Garantie jeunes permet d'accompagner tout jeune en situation de grande précarité vers l'emploi ou la formation. L'expérimentation de ce dispositif a été annoncée dans le cadre du plan pluriannuel contre la pauvreté et l'inclusion sociale en janvier 2013. Mise en œuvre à titre expérimental dans 10 territoires pour 10 000 jeunes entre octobre 2013 et octobre 2014, sa montée en charge s'est ensuite accélérée : fin 2015, 72 départements étaient couverts<sup>148</sup>, ainsi que 60 % des quartiers prioritaires de la politique de la ville, et 46 000 jeunes en avaient bénéficié depuis le début de l'expérimentation. Le projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actifs, qui procède à la rénovation des dispositifs d'accompagnement et d'inclusion en créant le parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie, prévoit la généralisation de la Garanties jeunes au 1<sup>er</sup> janvier 2017 à tous les jeunes.

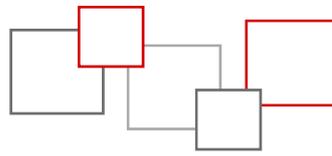
La démarche Garantie jeunes s'inscrit dans une volonté de promouvoir d'autres formes d'accompagnement afin d'apporter une réponse plus adaptée aux besoins spécifiques des jeunes en situation de grande précarité et d'exclusion du marché du travail. Elle est basée sur la reconnaissance de l'accès à l'emploi comme facteur premier d'insertion et de lutte contre la pauvreté. Elle vise également à apporter un appui aux employeurs et à les intégrer comme acteurs dans le champ même de l'accompagnement, pour influencer sur leurs pratiques de recrutement et sécuriser leur relation de travail avec les jeunes.

En pratique, la Garantie jeunes est un contrat d'accompagnement renforcé signé entre le jeune et la mission locale, qui prévoit :

- les actions engagées par la mission locale en vue de l'insertion du jeune (entretiens individuels et ateliers collectifs intensifs avec des mises en situation professionnelle, propositions d'emploi, de stage, d'apprentissage) ;
- l'obligation pour le jeune d'y participer ;
- la nature et la périodicité (au moins mensuelle) des contacts entre la mission locale et le jeune ;
- le versement d'une aide financière d'un montant de 461,26 euros par mois, dégressif en fonction d'éventuelles ressources d'activité.

---

<sup>148</sup> Actuellement, ce sont 92 départements qui sont couverts.



Les bénéficiaires doivent avoir entre 18 et 25 ans, avoir quitté l'école et être sans emploi ni formation, et avoir des ressources inférieures à 524 euros par mois.

Le contrat est conclu pour une durée d'un an maximum. Il peut être renouvelé pour une durée maximale d'un an lorsque l'objectif d'insertion professionnelle n'est pas atteint. La Garantie jeunes peut prendre fin en cas d'accès du jeune à une activité durable en cours de contrat, ou encore en cas de manquements du jeune à ses engagements contractuels.

L'accompagnement dans le cadre de la Garantie jeunes prend des formes variées. Pendant environ 6 semaines, la mission locale organise un accompagnement collectif intensif pour un groupe d'une quinzaine de jeunes sélectionnés : les travaux portent sur l'acquisition des codes et des règles de l'entreprise, le développement de projets collectifs, l'auto évaluation et la valorisation des compétences pour gagner en confiance en soi, ou l'accès à l'autonomie au quotidien. Les mois qui suivent sont consacrés aux expériences professionnelles multiples et sous toutes leurs formes : stages, emplois aidés, formations, immersions, parrainages, etc. En parallèle, la mission locale continue d'accompagner le jeune de façon personnalisée, en construisant un parcours dynamique, en élevant son niveau de connaissances et de compétences et en assurant un suivi social pour régler ses problématiques de logement, de santé, de mobilité, etc.

Plus généralement, le renforcement des dispositifs d'accompagnement pour les personnes les plus éloignées du marché du travail apparaît aujourd'hui comme une tendance générale en Europe<sup>149</sup>.

### **Encadré 11 : En toile de fond, les stratégies européennes d'activation de l'accompagnement des demandeurs d'emploi**

La lutte contre le chômage de longue durée est l'un des axes majeurs du programme pour l'emploi et la croissance défini dans les orientations politiques de la Commission Juncker et constitue également une des principales priorités développées dans l'Examen annuel de la croissance 2016/150 de la Commission. Le nombre de chômeurs de longue durée a en effet été multiplié par deux entre 2008 et 2014, et représente actuellement la moitié du chômage total dans l'Union européenne (UE). Au troisième trimestre de 2015, le chômage touchait 10,5 millions de personnes (4,3 % de la population active de l'UE), dont 63 % étaient sans emploi depuis plus de deux ans. Certes, les Etats membres sont diversement touchés par ce phénomène : en 2014, le taux de chômage de longue durée s'échelonnait de 1,5 % en Autriche et en Suède à 19,5 % en Grèce, soit quasiment un cinquième de l'ensemble de la main-d'œuvre de ce pays. Néanmoins, le chômage de longue durée a connu une progression sensible dans la plupart d'entre eux entre 2008 et 2014. Afin d'inverser cette tendance et de permettre à davantage de chômeurs de longue durée de bénéficier de la reprise économique, le Conseil européen du 15 février 2016 a émis une recommandation relative à l'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail<sup>151</sup>. Il y est relevé, d'une part, que le retour à l'emploi des chômeurs de longue durée se heurte à des éléments structurels et cycliques, tels que le manque d'investissements, qui limite les créations d'emplois, et le manque de réactivité du marché du travail, et, d'autre part, qu'il est également entravé par l'insuffisance des mesures de soutien proposées par les services de l'emploi et les services sociaux aux chômeurs de longue durée. Le constat posé par la

<sup>149</sup> Audition de M. Jeroen JUTTE, Chef d'unité à la DG Emploi, affaires sociales et inclusion de la Commission européenne par le COE le 5 janvier 2016.

<sup>150</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index_fr.htm)

<sup>151</sup> Recommandation n° 2016/C 67/01 : [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016H0220\(01\)&from=FR](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016H0220(01)&from=FR)

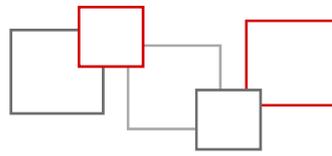


recommandation pointe quatre types de lacune dans l'accompagnement des chômeurs de longue durée :

- cette catégorie ne bénéficie pas suffisamment des mesures d'activation : alors que les chômeurs de longue durée constituent 50 % du total des chômeurs, on estime qu'ils ne profitaient, en 2012, que de 20 % des mesures actives du marché du travail. De plus, beaucoup de chômeurs de longue durée (jusqu'à 50 % d'entre eux dans certains Etats membres) ne sont pas inscrits auprès des services de l'emploi et n'ont donc accès à aucune des mesures de soutien à la recherche d'un emploi ;
- de manière générale, les programmes de lutte contre le chômage de longue durée sont souvent insuffisamment ciblés et l'engagement des employeurs trop faible : dans de nombreux pays, ces programmes ne visent pas suffisamment le retour à l'emploi et ne tiennent pas compte des besoins des employeurs. Dans certains Etats membres, l'accent est mis sur les programmes de travaux publics (lesquels représentaient près de 31 % des fonds consacrés aux mesures actives du marché du travail en faveur des chômeurs de longue durée en 2012) ; or ces programmes n'ouvrent pas toujours des passerelles vers le marché du travail ;
- l'individualisation des services demeure insuffisante : les services personnalisés, tels que l'évaluation, l'établissement du profil personnel ou des plans d'action clairs, ne sont pas toujours accessibles aux chômeurs de longue durée ;
- enfin, lorsque des services ciblés en direction des chômeurs de longue durée sont disponibles, ils pèchent trop souvent par manque de continuité : le soutien que ces derniers reçoivent est d'abord fourni par les services publics de l'emploi, puis par les autorités chargées de l'aide sociale. Faute d'une répartition claire des responsabilités entre les agences, les dossiers sont susceptibles de ne pas être transférés et la coordination entre les services reste insuffisante. Ce manque de continuité est de nature à réduire l'efficacité des mesures de soutien au retour à l'emploi.

Face à ce constat, la recommandation poursuit un double objectif : d'une part, obtenir un accroissement des taux de transition du chômage de longue durée vers l'emploi, grâce à une plus grande efficacité des services fournis aux chômeurs concernés, notamment dans les Etats membres où les chômeurs de longue durée sont plus nombreux, mais bénéficient de moins de soutien ; d'autre part, réduire l'écart entre les Etats membres parvenant à de bons résultats dans ce domaine et ceux qui sont moins performants. Elle vise également à inciter les Etats membres à améliorer les services qu'ils proposent, par une approche personnalisée et l'identification claire des droits et obligations des chômeurs et des organismes leur apportant un soutien. Selon la recommandation, cette démarche devrait se déployer selon trois axes principaux :

- un soutien plus personnalisé des chômeurs de longue durée passant par une réévaluation régulière de leurs besoins et de leurs perspectives d'emploi et une orientation personnalisée. En outre, un accord d'intégration professionnelle leur serait proposé lorsque la durée de chômage atteint 18 mois ;
- une plus grande continuité de l'aide apportée, grâce à une offre de services coordonnée associant les services de l'emploi et les services d'aide sociale disponibles par l'intermédiaire d'un point de contact unique, chargé d'aider les chômeurs de longue durée inscrits grâce à une offre de services coordonnés, en associant les services de l'emploi et de l'aide sociale. Les Etats membres sont également incités à garantir une transmission plus fluide des informations pertinentes concernant les aides reçues par les chômeurs de longue durée inscrits et les évaluations individuelles entre les prestataires de services compétents, dans le



respect de la législation sur la protection des données, afin d'assurer la continuité du service ;

- une participation accrue des employeurs aux programmes ciblant les chômeurs de longue durée. Il est préconisé pour cela de promouvoir et de développer des partenariats entre les employeurs, les partenaires sociaux, les services de l'emploi, les pouvoirs publics, les services sociaux et les prestataires d'enseignement et de formation afin de fournir des services qui répondent mieux aux besoins des entreprises et des chômeurs de longue durée inscrits.

La recommandation invite également la Commission européenne à accompagner et soutenir les mesures prises en ce sens par les Etats membres, notamment par la mobilisation des Fonds structurels et d'investissement européens. Elle insiste enfin sur l'importance qui s'attache à évaluer les performances des services publics de l'emploi, le partage d'expériences et l'échange de bonnes pratiques dans le cadre du réseau européen des services publics de l'emploi.

### 2.4 Les pratiques d'externalisation de l'accompagnement

Comme le rappelle la Cour des comptes dans son rapport au Parlement sur le recours par Pôle emploi aux opérateurs privés pour l'accompagnement et le placement des demandeurs d'emploi (2014), le recours au secteur privé pour des prestations d'accompagnement a été préconisé dès 1998 par la Commission européenne afin d'améliorer l'individualisation des services offerts à chaque demandeur d'emploi, développer l'innovation dans les méthodes d'accompagnement des demandeurs d'emploi, réduire les coûts et stimuler les services publics de l'emploi. En France, cette pratique n'est apparue qu'en 2005, dans le cadre d'une expérimentation engagée par les partenaires sociaux, qui a été concomitante avec la fin du monopole de placement des chômeurs reconnu jusque-là à l'ANPE.

A compter de 2009, le nouvel opérateur public issu de la fusion de l'ANPE et des ASSEDIC a lancé des appels d'offres pour sélectionner des opérateurs externes dans le cadre de marchés à bon de commande, prévoyant une rémunération en grande partie liée aux résultats obtenus en matière de retour à l'emploi des chômeurs accompagnés. A côté d'associations nationales telles que l'AFPA et l'APEC, l'opérateur public a également fait appel à des cabinets de reclassement à dimension régionale ou nationale, des entreprises de travail temporaire ainsi que des organismes de formation ou spécialisés dans l'insertion professionnelle.

En février 2014, le conseil d'administration de Pôle emploi a décidé un changement d'orientation stratégique majeur pour 2015, consistant dorénavant à confier l'accompagnement des demandeurs d'emploi les plus éloignés du marché du travail, qui constituaient les publics les plus nombreux, aux conseillers de Pôle emploi. En sens inverse, une nouvelle prestation (Activ'emploi) a été créée afin de sous-traiter au secteur privé l'accompagnement de demandeurs d'emploi parmi les plus autonomes, disposant d'un projet professionnel validé et ne nécessitant qu'un appui méthodologique pour leur recherche d'emploi.

#### **Encadré 12 : La stratégie d'externalisation de l'accompagnement est variable selon les pays**

En **Autriche**, la loi définissant les compétences de l'AMS prévoit expressément la possibilité pour cette entreprise publique d'externaliser toute prestation qu'elle n'est pas en mesure de fournir elle-même ou qui est située en dehors de son périmètre d'action. Tel est le cas des



## Conseil d'orientation pour l'emploi

---

services d'accompagnement et de conseils (*Betreuungs- und Beratungseinrichtungen*, BBE), visant prioritairement les chômeurs, particulièrement de longue durée, les seniors et les personnes touchées par des situations complexes (endettement, réinsertion sociale, personne isolée ou en situation de handicap).

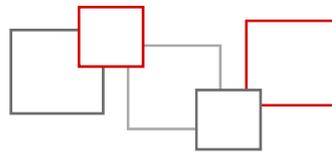
Au **Danemark**, où les actions d'accompagnement des demandeurs d'emploi relèvent de la compétence des municipalités depuis 2009, les Centres d'emploi peuvent conclure des accords avec des acteurs externes sur les actions à mener en matière d'emploi destinées à différents groupes. Cette externalisation peut être faite soit en déléguant aux acteurs externes des missions, soit en utilisant les accords conclus par d'autres centres pour l'emploi, aux niveaux régional ou national. Les prestations d'accompagnement s'adressent tant aux demandeurs d'emploi qu'aux personnes en emploi.

En **Italie**, dans le prolongement de la loi Biagi de 2003 qui a mis fin au monopole public sur le placement des demandeurs d'emploi, le législateur a mis en place une procédure d'accréditation des acteurs publics et privés appelés à intervenir en matière d'accompagnement vers et dans l'emploi. Le *Jobs Act* de 2014 a quant à lui défini des lignes directrices nationales régissant les procédures d'accréditation des acteurs publics et privés au niveau local, afin d'uniformiser le plus possible les services et les pratiques d'accompagnement gérées par les différentes régions. Là encore, les prestations d'accompagnement s'adressent tant aux demandeurs d'emploi qu'aux personnes en emploi, même si le *Jobs Act* instaure une priorité d'accès pour les demandeurs d'emploi indemnisés aux politiques actives financées par l'Etat et les régions.

**L'Irlande** s'est également engagée résolument dans une démarche d'externalisation des services d'accompagnement. La stratégie irlandaise d'externalisation de l'accompagnement des chômeurs se fonde sur l'existence d'un « guichet unique » d'accueil pour les nouveaux demandeurs d'emploi au sein des 60 *Intreo Centres*, chargés d'orienter les demandeurs d'emploi vers les services d'accompagnement externalisés. Ainsi, le programme *JobPath* d'accompagnement des chômeurs inscrits depuis plus d'un an a été confié à deux sociétés privées (Turas Nua et Seetec), rémunérées en fonction de l'efficacité de leurs résultats, évalués au cas par cas pour chaque demandeur d'emploi accompagné. L'accompagnement des autres demandeurs d'emploi est confié à des structures associatives telles que les *Local Employment Services* et les « *Jobs Clubs* », qui s'adressent à des chômeurs de plus courte durée, jugés « proches de l'emploi » par leur *Intreo Centre*. Les personnes déjà en emploi ne sont pas exclues de ces programmes, mais ces derniers s'adressent prioritairement aux demandeurs d'emploi.

Au **Portugal**, l'IEFP s'appuie depuis 2009 sur un réseau d'accompagnateurs, dénommés *Gabinetes de Inserção Profissional* (GIP), constitué d'organismes publics ou à but non lucratif, agréés par l'IEFP pour accompagner les demandeurs d'emploi dans la définition et la mise en œuvre de leur parcours d'insertion professionnelle. Les organismes souhaitant être agréés doivent répondre à des appels à candidatures lancés par l'IEFP. Le réseau est actuellement constitué d'un réseau de 451 GIP « généralistes », et de 3 réseaux spécialisés pour les publics présentant des difficultés spécifiques. Le Plan de relance du service public de l'emploi de 2012 prévoyait la mise en place de partenariats avec des agences d'emploi privées pour l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Cependant, à ce stade, les projets de partenariat avec des agences privées prévus à Lisbonne et à Porto n'ont pas encore vu le jour. Par ailleurs, le dispositif d'accompagnement ne s'adresse qu'aux seuls demandeurs d'emploi.

Au **Royaume-Uni**, dans le cadre du *Work Programme*, les demandeurs d'emploi les plus susceptibles de devenir des chômeurs de longue durée sont pris en charge par des prestataires externes publics, privés ou volontaires. Les prestataires sont désormais



rémunérés en fonction de la difficulté de placement mais également au regard du caractère durable de l'emploi trouvé pour la personne placée.

En **Suède**, le service public pour l'emploi fait appel à des « coaches » d'emploi en interne, mais également à des prestataires externes qui offrent des services personnalisés incluant un mentorat personnel et un soutien adapté aux besoins spécifiques du demandeur d'emploi. La collaboration avec les acteurs externes s'applique aux chômeurs de longue durée dans le cadre de la garantie emploi et développement, aux jeunes chômeurs dans le cadre de la garantie d'emploi pour les jeunes, aux réfugiés et migrants nouvellement arrivés, au coaching pour les demandeurs d'emploi en réadaptation professionnelle. Près d'un millier de sociétés de coaching interviennent dans ce cadre, et sont rémunérées en partie en fonction du délai dans lequel la personne suivie retrouve un emploi.

On constate toutefois une tendance inverse dans plusieurs Etats européens.

En **Allemagne**, des conseillers privés, sous contrat de travail avec la *Bundesagentur für Arbeit* (BA) peuvent être ponctuellement chargés d'accompagner des demandeurs d'emploi dans le cadre d'un programme précis intitulé « bons d'activation et de recrutement » dont le coût est alors en partie pris en charge par la BA. Toutefois, on constate au cours de ces dernières années, une moindre tendance à l'externalisation, les demandeurs d'emploi s'adressant davantage aux conseillers de la BA qu'à des structures d'accompagnement extérieures, sans doute en partie en raison de la gratuité.

De même, aux **Pays-Bas**, l'UWV (*Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen*), autorité administrative en charge du service public de l'emploi réalise en interne l'ensemble des prestations d'accompagnement des demandeurs d'emploi, hormis en ce qui concerne certaines catégories demandant un suivi plus personnalisé, tels que les demandeurs d'emploi handicapés, pour lesquelles elle fait appel à des sociétés privées spécialisées dans la réinsertion sur le marché du travail.

*Source : réponses au questionnaire adressé aux conseillers sociaux*

## 2.5 Les initiatives de la société civile

Les initiatives de la société civile peuvent également contribuer à diversifier et renouveler l'offre d'accompagnement.

### **Encadré 13 : Deux exemples d'offres d'accompagnement par la société civile**

#### *L'accompagnement des demandeurs d'emploi par SNC*

Créé il y a 30 ans, Solidarités nouvelles face au chômage (SNC) propose, sans faire appel aux fonds publics, une alternative aux services d'accompagnement classiques avec des objectifs différents mais complémentaires. Il s'agit d'un accompagnement bénévole, gratuit et sans limite de temps. Les bénévoles accompagnent des chercheurs d'emplois souvent isolés dans leurs démarches et leur apportent un soutien méthodologique, mais aussi humain qui les encourage et les valorise dans le but de les aider à reconstruire des projets de vie.

L'association compte 2 300 bénévoles qui accompagnent 3 500 chercheurs d'emploi chaque année. Les bénévoles travaillent en binômes, au sein d'un réseau structuré de groupes de solidarité d'environ 15 personnes qui se réunissent chaque mois sur le territoire national. On compte au total 170 antennes présentes dans 65 départements. Les personnes sont en



moyenne prises en charge dans les 3 semaines après la prise de contact. Depuis 30 ans, et cela de façon très stable, le taux de sortie positive (CDI, CDD long ou formation qualifiante) est de l'ordre de 62 %.

Grâce aux ressources collectées auprès des membres ou des donateurs privés (4400 au total), l'association finance en outre (à hauteur de 115 % du Smic brut) des « emplois solidaires » dans des associations pour des personnes pour lesquelles le marché du travail paraît pour une raison ou pour une autre inaccessible, reliant de la sorte directement accompagnement et création d'emplois.

### *Le parrainage de FACE*

La FACE, Fondation agir contre l'exclusion, a été créée en 1993 et vise à mobiliser et à coordonner les initiatives d'engagement social et sociétal des entreprises adhérentes. Elle réunit à ce jour 5 250 entreprises mobilisées au sein de 49 club d'entreprises, 5 structures de médiation sociale, 5 SIAE, 2 GIEQ, 4 fédérations régionales, 36 fondations abritées et assure ainsi une présence dans 365 villes<sup>152</sup>.

En matière d'accompagnement vers l'emploi, la fondation organise notamment le parrainage de demandeurs d'emplois par des salariés de ses entreprises adhérentes. Le principe du parrainage est de mettre en relation directe un collaborateur et un chercheur d'emploi actif dans ses recherches. Les parrains sont formés et le réseau de parrainage animé pour multiplier les mises en relation entre professionnels et chercheurs d'emploi. L'objectif est de permettre un accès à l'emploi durable par un accompagnement dans la méthode de recherche d'emploi et la construction de savoir-être en entreprise grâce au soutien et aux conseils d'un professionnel en activité. Une plateforme digitale facilite également la mise en relation entre candidats et recruteurs, ainsi qu'entre parrains et chercheurs d'emploi. En 2014, ce sont ainsi 6 500 personnes qui ont bénéficié d'un accompagnement vers l'emploi.

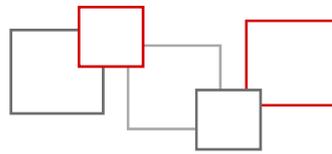
Ces initiatives n'ont bien sûr pas vocation à se substituer à l'action des professionnels de l'accompagnement. Il n'en reste pas moins qu'elles en constituent bien souvent un utile complément, notamment pour les plus en difficulté ou les plus découragés, en proposant à la personne accompagnée d'autres formes d'écoute et de soutien, dans une relation de nature différente permise par l'engagement actif de bénévoles.

Ces initiatives de la société civile apparaissent d'autant plus intéressantes qu'elles ont souvent vocation à s'inscrire dans une démarche d'innovation sociale et peuvent alors, si les pratiques expérimentées se révèlent probantes, être essayées largement auprès de l'ensemble des acteurs de l'accompagnement.

Il ne s'agit pas ici de recenser l'ensemble des expérimentations menées ces dernières années en matière d'accompagnement, mais il est possible d'illustrer la diversité des expérimentations envisageables et de l'importance potentielle de leurs enseignements par deux exemples.

---

<sup>152</sup> Audition d'Eric Lelieur, Administrateur de FACE et Président de FACE Calais, et de Camille Guézennec, Responsable des opérations emploi de FACE (Fondation Agir Contre le Chômage), au COE, le 22 mars 2012.



### **Encadré 14 : Deux exemples d'expérimentation sociale en matière d'accompagnement**

#### *L'accélérateur d'innovation sociale pour l'accès à l'emploi des chômeurs de longue durée.*

L'accélérateur d'innovation sociale pour l'accès à l'emploi des chômeurs de longue durée, créé début 2015 dans le cadre du plan de lutte contre le chômage de longue durée, a pour objectif de permettre le développement rapide et l'évaluation de projets innovants ayant porté leurs fruits à petite échelle, que ce soit sur un public cible ou sur un territoire donné. Il est piloté par l'ANSA (Agence Nouvelle des Solidarités Actives). L'enjeu consiste à accompagner ces projets vers un changement d'échelle pérenne, et l'Accélérateur se positionne à la fois comme un centre d'expertise et un outil d'animation d'initiatives et de réseau. Il a pour mission d'identifier les projets et de leur apporter appui méthodologique et recherche de financements pour s'étendre à d'autres territoires.

En 2015, deux premiers projets sont entrés dans l'accélérateur : « territoire zéro chômeur » porté par le mouvement ATD Quart Monde, qui vise à proposer à tous les chômeurs de longue durée d'un territoire un emploi à durée indéterminée et qui fait désormais l'objet de la loi du 29 février 2016 d'expérimentation territoriale visant à faire disparaître le chômage de longue durée, et « VITA-Air » porté par la SIAE Air Services. Ce dernier projet vise à proposer à des entreprises du secteur marchand de réaliser gratuitement un examen approfondi de leur fonctionnement, principalement au niveau de leurs ressources humaines, afin de déterminer les besoins en termes de tâches et de compétences auxquels peuvent répondre les salariés en insertion accompagnés par Air Services. En partenariat avec Coorace (fédération nationale de l'économie sociale et solidaire) l'Ansa a lancé début 2016 l'essai de « VITA- Air ». Pour ces deux projets, l'Ansa a réalisé une étude de faisabilité préalable à leur entrée dans l'Accélérateur, afin d'analyser les freins et les leviers de réussite, de poser un certain nombre de préconisations opérationnelles en vue d'un essai et de préciser les modalités d'accompagnement.

#### *L'expérimentation « Sève - Médiations pour l'emploi » de la FNARS*

La Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale (FNARS) a lancé une expérimentation « Sève -Médiations pour l'emploi » qui se déroule sur 18 mois de mai 2016 à novembre 2017 auprès de 10 SIAE réparties sur trois régions pilotes. L'objectif est de renforcer les liens entre les structures de l'IAE et les entreprises, en développant une nouvelle offre de services de l'IAE aux entreprises en matière d'accompagnement du recrutement et d'intégration de nouveaux salariés (issus de l'IAE) dans une logique d'accompagnement dans l'emploi. Cette expérimentation, qui repose notamment sur une formation des salariés permanents (encadrants, conseillers d'insertion et équipe de direction) des SIAE participantes aux techniques et outils de médiation vers l'emploi et un nouveau positionnement des structures vis à vis des entreprises, cherche à obtenir un triple résultat : faire évoluer les pratiques de recrutement et d'intégration des entreprises, aller chercher un « marché caché » de l'emploi pour les personnes en IAE et développer une approche « compétences » pour accompagner mieux et plus rapidement ces personnes vers l'emploi de droit commun.



### 3 L'essor de l'accompagnement dans l'emploi, dans une logique d'anticipation et de sécurisation des parcours professionnels

L'accompagnement ne se limite pas au seul accompagnement des demandeurs d'emploi vers l'emploi. La dimension d'accompagnement dans l'emploi se développe, qu'il s'agisse de consolider l'insertion des demandeurs d'emploi qui viennent de retrouver un emploi ou de ceux, de plus en plus nombreux, qui alternent de façon régulière périodes d'emploi et de chômage ou d'accompagner les actifs occupés dans leur transition, dans une logique d'anticipation et de sécurisation des parcours professionnels.

#### 3.1 Les mises en situation de travail et l'accompagnement dans l'emploi pour les demandeurs d'emploi qui retrouvent une activité

Une première tendance résulte de la prise de conscience de la nécessité, dans certains cas, de la poursuite de l'accompagnement du demandeur d'emploi, voire de l'entreprise à l'occasion d'expériences courtes de travail, voire après le retour à l'emploi, pendant la période d'essai ou au-delà.

Les mises en situation de travail, sans constituer l'aboutissement de l'accompagnement, s'y intègrent en quelque sorte. Elles peuvent également constituer un préalable utile pour renforcer le savoir-être en entreprise de personnes les plus éloignées de l'emploi.

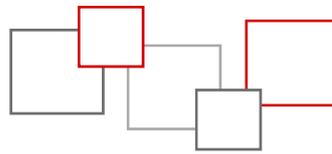
Elle peut également avoir pour finalité de confirmer un projet professionnel. Le cas échéant, elles peuvent conduire à le remettre en cause ou à le faire évoluer de manière mieux adaptée aux souhaits de la personne ou aux besoins sur le marché du travail. Au total, elles peuvent constituer une marche intermédiaire importante dans le retour à l'emploi durable.

#### **Encadré 15 : Deux expériences de mise en situation de travail**

##### *Les expériences Premières marches*

Pour les personnes très éloignées du marché du travail et de la vie sociale, des actions spécifiques ont été mises en place localement et à l'initiative des associations d'insertion afin de permettre une levée progressive des freins à l'emploi. Il en est ainsi du dispositif « Premières Heures » créé en 2008 par Emmaüs Défi et Emmaüs Solidarité afin de préparer progressivement des personnes dormant dans la rue à travailler 26 heures par semaine dans le cadre d'un Contrat Unique d'Insertion (CUI). Ce dispositif permet d'accompagner les grands exclus selon un rythme de travail progressif, tout en leur fournissant un soutien moral. Ce programme permet en moyenne aux personnes de conclure un CUI au bout de 3 mois. Ce dispositif est aujourd'hui mis en œuvre par une dizaine d'opérateurs en Ile-de-France. Une autre initiative, TAPAJ (Travail Alternatif Payé à la Journée), lancée en 2012 à Bordeaux et qui s'étend sur le territoire, a pour objectif de réinsérer par le travail les jeunes en errance, sans domicile fixe et qui présentent des freins importants à la réinsertion sociale. Dans un premier temps, les jeunes sont invités à travailler à la journée sur un chantier par semaine de 4 heures. Par la suite, le jeune se voit proposer une prise en charge médicale et sociale ainsi qu'un contrat de travail plus long allant. Enfin la phase d'accompagnement allie l'augmentation du volume horaire travaillé et la mise en place d'un projet d'insertion professionnelle.

##### *La période de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP)*



La loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle a prévu la possibilité de réaliser une immersion professionnelle dans une entreprise. Ces périodes peuvent avoir trois objectifs : soit de découvrir un métier ou un secteur d'activité, soit de confirmer un projet professionnel, soit d'initier une démarche de recrutement. Elle peut être bénéfique à court terme, en offrant un accès direct à l'emploi par la transformation de ces périodes en opportunité de travail et offre d'emploi. De plus, elle peut concourir à plus long terme à l'accès à l'emploi en levant les freins périphériques identifiés lors de ces périodes.

Les personnes concernées par la PMSMP sont celles qui bénéficient d'un accompagnement social ou professionnel personnalisé quel que soit leur âge ou leur statut. Cette immersion se déroule alors dans une structure d'accueil dans laquelle le bénéficiaire est accompagné par un tuteur chargé de l'aider, de l'informer, de le guider et de l'évaluer. La personne n'est pas rémunérée par la structure d'accueil mais conserve son indemnisation de demandeur d'emploi. La PMSMP est conclue pour une durée maximale d'un mois, et peut être renouvelée exceptionnellement pour un mois. L'accompagnement de la personne durant la période est double : par le tuteur au sein de la structure d'accueil, et par un conseiller référent, interlocuteur unique du bénéficiaire et de la structure d'accueil.

Les prescripteurs de la PMSMP sont Pôle emploi, les missions locales, les Cap emploi et les SIAE. La prescription peut le cas échéant être déléguée par convention à des structures qui emploient et accompagnent des personnes éligibles à la PMSMP.

Fin 2015, plus de 200 000 PMSMP avaient été activées. Ce chiffre est supérieur à celui prévalant pour les outils préexistants. Il reste que leur mobilisation est variable selon les prescripteurs : elle est forte dans les missions locales, mais plus faible chez Pôle emploi. En outre, l'activation d'une PMSMP ne signifie pas nécessairement la réalisation de la mise en situation.

L'accompagnement peut se prolonger au-delà de la reprise d'activité, qu'elle soit indépendante ou salariée.

C'est le cas des accompagnements à la création d'entreprise : l'Adie, Initiative France ou le réseau BGE prévoient ainsi une période allant jusqu'à 18 mois à 2 ans.

C'est également ce qui se pratique, sous une forme particulière et dans certaines conditions, dans le cadre des GEIQ ou des coopératives d'activité ou d'emploi.

### **Encadré 16 : GEIQ et coopératives d'activité et d'emploi : des formes particulières d'accompagnement dans l'emploi**

Les **Groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ)** sont une forme particulière de groupement d'employeurs, prenant la forme d'associations à but non lucratif qui ont pour objet d'organiser des parcours d'insertion et de qualification au profit de personnes rencontrant des difficultés d'insertion professionnelle (jeunes sans qualification, demandeurs d'emploi de longue durée, bénéficiaires du RSA) et en vue de satisfaire les besoins de main-d'œuvre des entreprises qui les composent. En 2014, le réseau GEIQ comptait 140 groupements et avait embauché environ 5 500 salariés en parcours en 2013.

80% des salariés embauchés par les GEIQ étaient peu ou pas qualifiés, titulaires d'un diplôme de CAP ou BEP ou sans diplôme ; et deux tiers d'entre eux étaient des publics prioritaires : chômeurs de longue durée, bénéficiaires de minimas sociaux, handicap. Les résultats des GEIQ en termes d'accès à l'emploi sont supérieurs à ceux obtenus avec les contrats aidés du secteur non marchand (CUI-CAE) et à ceux des SIAE.



Les **coopératives d'activité et d'emploi** sécurisent la création d'entreprise grâce au statut d'entrepreneur salarié<sup>153</sup>. Cette forme de société coopérative et participative (SCOP) est née dans les années 90 du constat que les demandeurs d'emploi qui créent leur activité par eux-mêmes connaissent un taux d'échec important.

Les CAE sont des regroupements économiques solidaires de plusieurs entrepreneurs. Elles ont pour objectif de sécuriser la création d'entreprise en :

- intégrant dans un collectif : les entrepreneurs salariés sont en contact avec d'autres entrepreneurs pour partager conseils et expériences ;
- donnant le statut et les avantages du salarié : protection sociale et accompagnement.

La convention d'accompagnement prend le plus souvent la forme d'un Contrat d'appui au projet d'entreprise (CAPE), qui permet à un porteur de projet de débiter son activité en bénéficiant de l'appui d'une entreprise ou d'une association (gestion, comptabilité, marketing, modules de formation, etc.). Le CAPE est conclu pour une durée maximale de douze mois, renouvelable deux fois.

Il existe actuellement 74 membres du réseau CAE, employant environ 7 000 entrepreneurs salariés. Près de 71 % des nouveaux entrepreneurs-salariés étaient demandeurs d'emploi à leur arrivée dans la coopérative et 20% bénéficiaient du RSA.

Pour sa part, l'accompagnement lors de la période d'essai est le plus souvent informel (comme peuvent le pratiquer certains SIAE) et sa réalisation peut souffrir d'une absence de financement directement dédié. C'est notamment ce qui a été à l'origine de l'expérimentation d'une nouvelle prestation de suivi dans l'emploi annoncée en février 2015 dans le cadre du plan de lutte contre le chômage de longue durée.

### **Encadré 17 : La prestation de suivi dans l'emploi (PSDE)**

La prestation de suivi dans l'emploi (PSDE) est déployée à titre expérimental de novembre 2015 à juin 2016. Elle est financée par le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP), dans le cadre du plan de lutte contre le chômage de longue durée annoncé le 9 février 2015.

Cette prestation de 3 mois est assurée par un référent unique. Elle constitue une offre de service en direction des entreprises et des nouveaux salariés, de la préparation de la prise de poste à la consolidation de l'intégration dans l'emploi.

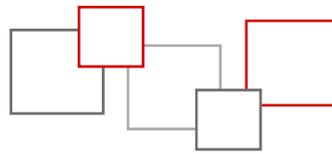
8 000 prestations peuvent être mises en œuvre pour :

- des demandeurs d'emploi de longue durée ;
- ou sortant de CUI-CAE, ou en parcours d'insertion par l'activité économique ;
- ayant un niveau de formation inférieur ou égal au CAP-BEP ;
- dans le cadre d'une embauche en contrat durable de droit commun (CDD 6 mois au minimum ou en CDI), hors missions d'intérim.

Sont particulièrement visés :

- les salariés résidant dans des Quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ;

<sup>153</sup> COE (2014), op cit



- les TPE/PME, qui n'ont pas toujours l'outillage et les compétences pour préparer l'intégration de salariés au sein de leur collectif de travail.

La réalisation est confiée à deux opérateurs (4000 personnes en cible pour chacun) :

- les Structures d'insertion par l'activité économique (SIAE), mobilisées sur l'ensemble de la France. Elles suivent dans l'emploi les personnes initialement accompagnées dans le cadre de leur parcours d'insertion ;
- Pôle emploi, à destination des demandeurs d'emploi de longue durée ou des sortants de Contrats uniques d'insertion (CUI-CAE) dans différents territoires situés dans 5 régions : Ile de France, Nord-Pas-de-Calais, Midi-Pyrénées, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Rhône-Alpes.

La prestation est activée sur la base d'un accord formel entre l'entreprise, l'organisme accompagnateur et le salarié, avec des engagements réciproques.

L'expérimentation mobilise 40 conseillers Pôle emploi compétents dans le champ de l'intervention sociale et professionnelle ainsi que dans la relation avec les entreprises. 3 800 Structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) sont potentiellement concernées. Il semble toutefois que ce dispositif expérimental peine à se déployer. Seule une quinzaine de conventions dans le secteur de l'IAE auraient été conclues au mois d'avril 2016.

### 3.2 L'accompagnement dans l'emploi, dans une logique de sécurisation du parcours professionnel

L'autre grande évolution concerne l'ensemble des actifs et résulte de l'extension du besoin et de l'offre d'accompagnement tout au long du parcours professionnel, que la personne soit ou non en emploi.

Cette priorité résulte en premier lieu de la place croissante accordée depuis le début des années 2000 par les politiques publiques à la logique de sécurisation des parcours professionnels, dans le cadre de laquelle l'impératif de maintien et de développement de l'employabilité des salariés revêt une dimension centrale.

Depuis l'ANI du 5 décembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle, la dynamique de la négociation collective s'est attachée de façon constante à développer des outils de promotion des trajectoires professionnelles ascendantes, notamment via l'accès à la formation, et le développement des compétences et l'accompagnement dans l'orientation professionnelle. Cet ANI prévoyait notamment l'établissement, à l'initiative du salarié, d'un passeport formation permettant de recenser ses compétences et aptitudes, acquises dans le cadre de la formation initiale ou continue<sup>154</sup>.

Dans le même objectif de sécurisation des parcours professionnels et d'adaptation des compétences à l'évolution des besoins, la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale a institué une négociation triennale obligatoire, aujourd'hui prévue à l'article L. 2242-15 du code du travail, qui concerne les entreprises d'au moins 300 salariés. La négociation porte à la fois sur le dispositif de GPEC au sein de l'entreprise, sur les mesures d'accompagnement susceptibles de lui être associées, notamment en matière de

<sup>154</sup> France stratégie (2015), *Le compte personnel d'activité, de l'utopie au concret*, rapport, octobre.



formation, de validation des acquis de l'expérience, de bilans de compétences et d'accompagnement de la mobilité professionnelle et géographique des salariés.

L'ANI du 11 janvier 2013 a complété ces dispositifs, en mettant l'accent sur l'aide à la définition de parcours professionnels : il a créé un conseil en évolution professionnelle (CEP). Cette offre de service d'accompagnement sera accessible aux salariés, en dehors de l'entreprise, afin de leur permettre d'être mieux informés sur leur environnement professionnel et ses opportunités ; – il a en outre établi un droit à une période de mobilité volontaire sécurisée. Dans les entreprises de 300 salariés et plus, le salarié qui justifie d'une ancienneté minimale de deux ans peut, à son initiative et avec l'accord de son employeur, disposer d'une « période de mobilité » lui permettant de découvrir une autre activité. Ces deux dispositifs visent clairement à promouvoir une mobilité externe à l'entreprise, dans une perspective de réorientation professionnelle.

L'ANI du 14 décembre 2013 sur la formation professionnelle a quant à lui posé le principe d'un entretien professionnel pour chaque salarié, au minimum tous les deux ans. Tous les six ans, l'entretien professionnel doit permettre au salarié et à l'employeur de faire un bilan du parcours professionnel du salarié. Cet entretien professionnel est en principe proposé systématiquement au salarié qui reprend son activité à l'issue d'une longue absence au sein de l'entreprise.

Ces différentes évolutions illustrent tout à la fois la place croissante accordée à l'accompagnement que le développement d'une logique de personnalisation des droits et de mise en responsabilité des salariés dans la définition de leur parcours professionnel.

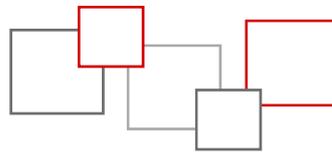
Les auditions menées par le COE dans le cadre du présent rapport ont également confirmé l'importance du rôle et la diversité des formes que revêt désormais en pratique, souvent en complément des obligations légales, l'accompagnement dans et vers l'emploi au sein de l'entreprise, qu'il s'agisse d'accompagner les projets de développement des compétences et de formation des collaborateurs, de disposer d'outils et de méthodes efficaces en vue d'organiser une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, ou encore d'orienter des parcours en informant les salariés sur les perspectives, mais aussi les différents dispositifs d'accès à la formation et à la validation des acquis de l'expérience. Les quelques exemples concrets présentés ci-après illustrent cette tendance.

### **Encadré 18 : L'accompagnement en entreprise : trois exemples concrets**

#### *Eurotunnel*

Acteur majeur du fret ferroviaire, le groupe Eurotunnel employait fin 2015 près de 4 000 collaborateurs, dont 2 500 en France. Afin de mieux définir ses besoins en termes de profils de collaborateurs à recruter dans les années à venir, le groupe a mis en place dans le cadre d'un accord GPEC signé en février 2016 des instances dédiées pour chaque grande division de la partie française de la concession (matériel roulant, infrastructures, exploitation, corporate). Composées de managers, de représentants de la division ressources humaines et des représentants du personnel, elles ont pour objectif d'apprécier les compétences des collaborateurs et de déterminer les besoins du groupe à plus long terme.

En raison du caractère très spécifique de ses besoins de recrutement, et dans une logique d'accompagnement vers et dans l'emploi, le groupe Eurotunnel a été confronté à des difficultés dans l'identification de candidats ayant une appétence, mais présentant également les compétences nécessaires pour devenir conducteurs de train. Afin de mieux



faire connaître cette filière et de valoriser les métiers du secteur ferroviaire et promouvoir des emplois durables, la filiale chargée de la formation CIFFCO (centre international de formation ferroviaire de la côte d'Opale) a lancé début 2016, en partenariat avec Pôle emploi, Adecco, Railenium et i-Trans le premier MOOC (Massive Open Online Course) sur l'emploi du ferroviaire. D'une durée de 6 semaines, cette formation digitalisée est ouverte à tous et gratuite. Depuis son lancement en janvier 2016, près de 5 300 personnes se sont inscrites au MOOC et 800 personnes ont réussi les tests du parcours avancé. Ce parcours a ainsi permis de certifier 14 % des inscrits. 35 % des certifiés à ce programme de formation étaient à la recherche d'emploi, 6 % étudiants, 8 % cadres et 5 % ouvriers. Le CIFFCO est le seul centre privé de formation ferroviaire à délivrer un titre de conducteur de train reconnu par l'Etat et inscrit au répertoire national des certifications professionnelles (RNCP).

### *Microsoft*

La société Microsoft emploie 1 600 collaborateurs en France. Les collaborateurs français sont à 95 % des cadres avec une moyenne d'âge de 39 ans et une ancienneté moyenne de 8 ans. On compte 33 nationalités différentes parmi les salariés de Microsoft France.

Afin d'accompagner les jeunes diplômés vers l'emploi et de diversifier les profils susceptibles d'être recrutés dans les trois domaines qui sont au cœur de l'activité de la société (l'ingénierie, la vente et le marketing), la société Microsoft a développé le programme MACH, destiné à mieux faire connaître l'organisation de Microsoft France. Ce programme d'une durée de 2 ans se veut non seulement un incubateur et un accélérateur de talents, mais également un outil de recrutement qui permet chaque année à quelque 25 à 30 jeunes diplômés de rejoindre Microsoft France.

La stratégie d'accompagnement dans l'emploi de la société a conduit à la création d'une école de formation en interne et d'un diplôme qualifiant en partenariat avec Centrale-Supélec lequel est susceptible d'être également valorisé à l'extérieur. L'ensemble des salariés bénéficie de 8 à 15 jours de formation par an, afin de leur permettre d'appréhender la façon dont leur métier s'exercera demain, mais également d'acquérir les compétences nécessaires pour évoluer dans leur métier, voire pour en changer. Microsoft France organise par ailleurs chaque année une semaine dédiée au développement professionnel, où il est fait appel à des intervenants externes, des représentants "métiers" et les équipes en charge des ressources humaines pour aider les salariés à répondre à des questions sur leur évolution professionnelle et leur mobilité interne. Enfin, dans le cadre de la GPEC, Microsoft a développé avec l'établissement public Grand Paris Seine Ouest un projet visant à développer des parcours sécurisés interentreprises, dont l'objectif est de permettre à un salarié d'intégrer une autre entreprise, avec la possibilité d'y poursuivre sa carrière ou de réintégrer son poste initial.

### *Vinci*

En 2015, le groupe Vinci comptait 98 000 collaborateurs en France. Afin d'aider les entreprises du groupe à faire face à leurs besoins de recrutement et de favoriser le retour à l'emploi durable des publics en insertion, le groupe a créé en 2011 une filiale dédiée Vinci Insertion Emploi (ViE), qui est un prestataire de services à la disposition des entreprises du groupe lui-même mais également de ses sous-traitants. L'un des enjeux majeurs de cette structure est d'accompagner la mise en œuvre des clauses sociales dans le cadre de marchés publics voire privés intégrant de telles clauses.

L'action de ViE porte sur une large palette de métiers du secteur du BTP et permet de proposer des postes de conducteurs de travaux, de logisticiens de chantier, de maçons, ou encore de monteurs en éclairage public. En 2015, ViE a accompagné 2 105 personnes au sein



de 250 chantiers auprès de 450 entreprises. En 2016 son action portera également sur une démarche de cartographie des capacités et compétences transférables permettant de faciliter les passerelles d'un métier à un autre.

Source : Table-ronde organisée par le COE le 12 avril 2016.

Il reste que ces illustrations – assez diverses – ne sont pas forcément représentatives des pratiques de l'ensemble des entreprises. C'est dans les grands groupes qu'elles sont souvent le plus développées et tardent encore à se diffuser dans les PME où l'accompagnement vers l'emploi prend ainsi le plus souvent la forme d'un engagement dans l'alternance et l'apprentissage pour le recrutement. Quant à l'accompagnement dans l'emploi, le rôle des entretiens professionnels (qu'il s'agisse de ceux prévus par la loi ou d'entretiens plus informels) demeure prépondérant pour la gestion des compétences et l'organisation des carrières.

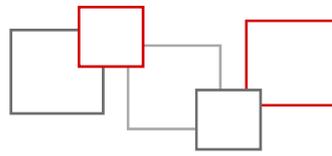
## 4 Le bouleversement du numérique

Le Conseil d'orientation pour l'emploi, dans son rapport consacré à « *L'impact d'internet sur le marché du travail* », l'a mis en évidence et en a analysé les enjeux : l'irruption du numérique change la donne, tant pour le service public de l'emploi et les acteurs de l'accompagnement que pour les personnes, en emploi ou demandeurs d'emploi.

Avec internet, de nouveaux acteurs apparaissent dans le champ de l'information sur le marché du travail, l'orientation, le conseil, la formation et l'intermédiation. Avec les réseaux sociaux, professionnels ou non, de nouvelles méthodes de communication, d'exposition, de partage, de cooptation et de notation se font jour. Le service public et les organismes qui y concourent se sont appropriés les outils numériques pour améliorer leur efficacité. En particulier, Pôle emploi a progressivement développé son usage des technologies numériques afin d'améliorer son offre de services aux demandeurs d'emploi, aux actifs en poste et aux employeurs. Chercheurs d'emploi et recruteurs adaptent leurs comportements et leurs stratégies. Les canaux de recherche d'offres d'emploi ou de recrutement en ligne, qui se substituent au moins en partie aux anciens, ne sont toutefois pas exclusifs les uns des autres.

Dans le domaine de l'accompagnement, le numérique permet notamment de :

- créer de l'autonomie, en donnant à la personne accompagnée, qu'elle soit en emploi ou demandeur d'emploi, accès à des sources d'information multiples et aisément accessibles, à toute heure de la journée. En permettant, aussi, à certaines personnes et/ou à certains moments du parcours professionnel, les moyens de se dispenser d'un accompagnement se traduisant par des rencontres physiques avec des conseillers ;
- améliorer le contenu et la valeur ajoutée des entretiens, qui peuvent avoir été préparés au préalable par un échange entre le conseiller et le demandeur d'emploi, ce dernier pouvant, avant comme après l'entretien, poursuivre des recherches sur internet, le cas échéant orientées par le conseiller ;
- démultiplier la productivité des conseillers ; pouvoir utiliser le temps dégagé pour des personnes autonomes pour densifier les relations avec des personnes qui le sont moins ;
- enrichir et fiabiliser l'information disponible, en particulier sur la situation et les perspectives du marché du travail local, national ou international ;



- faciliter l'émergence d'une partie du « marché caché » de l'emploi ;
- mieux cibler les emplois vacants ;
- rendre les démarches de candidature plus aisées, de même que certains entretiens ou tests de recrutement pouvant avoir lieu en ligne.

### **Encadré 19 : L'offre de services 100 % Web de Pôle emploi**

L'offre de service « 100 % Web » a démarré sous forme d'expérimentation dans quelques agences en 2013. Elle repose sur le volontariat des personnes et des conseillers. Comme pour l'accompagnement « présentiel », elle s'appuie sur des interactions régulières avec un conseiller Pôle emploi en ligne selon plusieurs modes de contact dématérialisés : chat afin de répondre en direct aux questions, appels téléphoniques, courriels et visioconférences.

La diversification des modes de contact lui permet de maintenir un lien à la fois continu et varié pour répondre aux besoins spécifiques des personnes qu'il gère dans son portefeuille :

- grâce à ce suivi à distance, le conseiller est en mesure de répondre de manière plus rapide aux questions posées ;
- au-delà de l'accompagnement par le conseiller, des services complémentaires et adaptés aux besoins de la personne sont proposés en ligne (modules, ateliers interactifs, etc.).

Tous les demandeurs d'emploi ont déjà la possibilité d'échanger par mail avec leurs conseillers. Le 100 % web s'adresse plus spécifiquement aux demandeurs d'emploi en accompagnement *guidé*, c'est-à-dire ayant besoin d'un appui ponctuel dans leur stratégie de recherche d'emploi. Proposé au premier entretien obligatoire du parcours, la personne accompagnée peut par la suite demander à tout moment de rebasculer sur un suivi classique.

Les premiers éléments d'évaluation sont positifs puisqu'une grande majorité des utilisateurs l'ont estimé de meilleure qualité que l'accueil physique ou téléphonique. Le service est perçu comme plus personnalisé, réactif et interactif. L'absentéisme en ligne est également moins important<sup>155</sup>.

Ce type d'accompagnement est maintenant proposé dans 24 régions au sein de 35 agences à titre expérimental. 30 000 personnes ont été accompagnées selon ces modalités. Pôle emploi prévoit sa banalisation progressive à l'ensemble du territoire<sup>156</sup>.

Dans son rapport précité comme au terme des travaux conduits sur l'accompagnement, le Conseil d'orientation pour l'emploi souligne les enjeux importants induits par le développement du numérique :

- l'accès dans de bonnes conditions, par les personnes accompagnées, aux outils disponibles. Cela renvoie d'abord à ce qu'il est convenu d'appeler la « fracture numérique » - ne serait-ce qu'au regard des modalités, numériques, d'inscription à Pôle emploi -. Au-delà, cela renvoie aussi à la capacité, ou non, qu'ont les personnes à mobiliser leurs connaissances de l'outil numérique dans une démarche de construction du projet professionnel ou de la recherche d'emploi, qui ne va pas de soi. Ainsi, des jeunes pourtant très familiers avec le numérique peuvent être présents sur les réseaux sociaux mais ne

<sup>155</sup> COE (2015), L'impact d'internet sur le fonctionnement du marché du travail.

<sup>156</sup> Audition de J. Bassères, directeur général de Pôle emploi, au COE, le 16 février 2016



disposent pas/plus d'une adresse mail active ; ils peuvent également mésestimer de potentielles conséquences négatives de leur e-réputation sur internet. L'évaluation, par les conseillers, du degré d'autonomie numérique, avec application à la recherche d'emploi, des personnes accompagnées se révèle cruciale ;

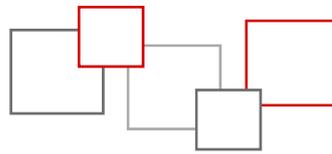
- l'appropriation, par les conseillers, de tous les outils numériques utiles dans le cadre de leurs fonctions. Comment faire pour que ces derniers considèrent les outils à leur disposition comme des aides plutôt que comme une remise en cause de leur expertise ? Cette appropriation peut notamment être favorisée de deux manières : lors de leur conception, en impliquant les agents utilisateurs ; par leur diffusion, en comptant sur l'appropriation de l'outil par le public autant que par les conseillers ;
- les enjeux liés au « décryptage » de l'information, à sa qualité : il n'y a en effet pas de raison particulière pour que les personnes, en emploi ou non, aient les connaissances et les réflexes nécessaires pour apprécier la qualité, la pertinence et l'adaptation à leur situation de toutes les informations publiées sur internet dans le domaine de l'emploi ;
- les enjeux liés à la transparence de l'information diffusée et celle des procédures de recrutement lorsque certaines de ses étapes sont automatisées ;
- la concurrence accrue que l'on peut attendre, pour les demandeurs d'emploi, de l'élargissement, via les réseaux sociaux professionnels, de ce marché aux candidats dits « passifs », c'est-à-dire en emploi et non en démarche active de recherche d'emploi.

### **Encadré 20 : La mise à disposition d'outils numériques se généralise dans l'ensemble des SPE européens**

En **Allemagne**, l'Agence fédérale pour l'emploi (BA) laisse un accès libre pour tous les demandeurs d'emploi à ses outils numériques. Elle met à disposition une plate-forme *JOBBÖRSE* qui permet aux employeurs de déposer leurs offres d'emploi et aux demandeurs d'emploi de présenter leur profil. Elle permet à ces derniers de consulter les offres disponibles à tout moment depuis leur portable. A l'avenir, cette plate-forme a pour ambition de devenir un véritable outil d'accompagnement pour les demandeurs d'emploi. L'agence a également développé des outils spécifiquement dédiés à l'accompagnement, tels que l'application *VerBis*, outil numérique utilisé pour rassembler les données des demandeurs d'emploi et des entreprises et proposer des « matching » en comparant les différents profils. Un logiciel d'autoévaluation (KODIAK) a également été mis en place. Il intervient à plusieurs niveaux. Le premier niveau vise à l'auto-évaluation des comportements en environnement de travail. Le résultat de l'auto-évaluation est donné et repris par des conseillers à vocation plus psychologique. Le second niveau constitue en des tests intellectuels avec la mise en évidence de forces et de faiblesses en termes de compétences. Le troisième niveau consiste en un entretien de motivation se réalisant entre un conseiller et un psychologue en vue de la prescription d'une formation. Le quatrième niveau est un test beaucoup plus global portant sur l'ensemble du parcours professionnel.

**L'Autriche** a également mis en place de nombreux outils numériques, tels que le compte eAMS, destiné tant aux demandeurs d'emploi qu'aux entreprises, qui est interfacé via l'application *e-job-Room* afin de faciliter la recherche d'emploi. Une application pour smartphones dénommée *AMS Job App* a par ailleurs été mise en place en 2014 afin de permettre aux demandeurs d'emploi de gérer en direct leurs recherches et d'être avertis en temps réel des nouvelles offres d'emplois enregistrées par l'AMS.

Le **Danemark** a mis en place un site internet « *Jobnet* » accessible à tous les demandeurs d'emploi et les employeurs au Danemark, qui permet de rechercher un emploi ou de proposer un nouveau poste de travail. Il offre également la possibilité de trouver des



informations sur la recherche d'emploi, la formation et le recrutement de nouveaux employés. Ce site est fréquenté par plus de deux millions de visiteurs chaque mois. Les demandeurs d'emploi ont par ailleurs accès à l'application « *Joblog* », combinaison d'un journal et d'un calendrier de planification, sur laquelle sont retracées toutes les activités de recherche d'emploi qu'il a effectuées.

Au **Portugal**, le Plan de relance du service public de l'emploi de 2012 prévoyait un perfectionnement des outils numériques de l'IEFP en vue notamment de simplifier les modalités d'inscription en ligne des demandeurs d'emploi, de permettre la prise de rendez-vous via internet et d'améliorer la pertinence de son outil de mise en correspondance des offres et des demandes d'emploi. Dans cette optique, le portail [vias.iefp.pt](http://vias.iefp.pt) lancé en 2012 propose un service d'aide à l'orientation professionnelle, comportant des outils d'appui à l'identification et au développement des compétences, à la définition d'un projet professionnel, ainsi que des informations sur les dispositifs de formation disponibles.

Aux **Pays-Bas**, l'UWV propose un outil numérique pour les demandeurs d'emploi, intitulé WERK.NL (« travail.nl »), qui est divisé en trois sections : une destinée aux demandeurs d'emploi, une destinée aux employeurs et une qui donne de l'information générale chiffrée sur le marché de travail. C'est au moyen de cet outil que les demandeurs d'emploi peuvent chercher des offres d'emploi, postuler ou demander une allocation chômage. Ils ont aussi accès à un « dossier de Travail », outil personnalisé dans lequel le demandeur d'emploi peut télécharger son cv, regarder les offres d'emploi, suivre des formations, et communiquer avec son gestionnaire de dossier. Ce site est également accessible aux employeurs et leur permet de publier des offres d'emploi et de sélectionner en ligne des candidats à l'embauche en fonction d'un profil prédéfini.

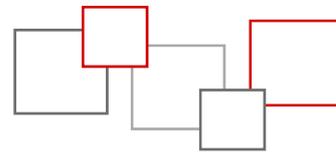
Au **Royaume-Uni**, les *Jobcentres Plus* sont très tournés vers l'utilisation d'outils numériques. La numérisation de l'essentiel des démarches est un des points-clé de la réforme de *l'Universal Credit*. Les bénéficiaires de l'accompagnement peuvent accéder à tous les outils numériques disponibles pour la recherche d'emploi (*Daily Job Seeker*, *Jobscan*), réseaux sociaux et services du *Jobcentres* via leur plateforme [mi.SEARCH16](http://mi.SEARCH16)). Ils sont vivement incités à utiliser certains outils, tels que *l'Universal Job Match*, moteur de recherche d'emploi créé en partenariat avec l'entreprise Monster (avec notamment création de CV sur ce site, possibilité d'enregistrer toutes les démarches de recherche d'emploi effectuées, ainsi que le temps consacré à chacune des tâches. Le *work coach* peut ainsi vérifier que le *claimant commitment* est bien respecté. En règle générale, un bénéficiaire sans emploi doit justifier de 35 heures d'activités par semaine en lien avec sa recherche d'emploi. Des programmes spécifiques de formation à l'utilisation des outils numériques leur sont proposés. Par ailleurs, les *work coaches* sont eux-mêmes en partie sélectionnés sur leurs compétences informatiques, et sont encouragés à se former à l'utilisation des outils numériques.



# Dix priorités pour l'accompagnement vers et dans l'emploi

Cinquième partie





Réduire fortement et durablement le chômage passe d'abord par une accélération du rythme de création d'emplois. Il reste que l'accompagnement peut avoir des effets positifs, tant pour le retour à l'emploi des personnes concernées que pour le fonctionnement global du marché du travail en facilitant l'appariement.

Il importe donc de s'assurer de la pertinence et de la qualité de l'accompagnement mis en œuvre pour la recherche d'emploi et la gestion des parcours professionnels. Dans cette perspective, le Conseil a identifié dix priorités de nature à constituer les lignes directrices d'un accompagnement vers et dans l'emploi de qualité. Ces priorités constituent un ensemble cohérent, aucune d'entre elles ne devant avoir la priorité tant dans son appréhension que dans sa mise en œuvre.

### **1 Tous les actifs doivent être mieux sensibilisés aux enjeux liés à la gestion de leur parcours professionnel**

Dans un marché du travail en mutation rapide, marqué par des transitions à la fois plus fréquentes et plus nombreuses, avec des parcours souvent heurtés, l'enjeu de l'actualisation de leurs compétences et du maintien de leur employabilité devient central pour les actifs.

Pour autant, certains, notamment parmi les plus vulnérables, n'en ont pas encore toujours conscience. L'importance de l'anticipation est trop souvent méconnue en dépit du développement d'outils comme la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, l'entretien professionnel ou le conseil en évolution professionnelle.

Il ne suffit pas de mettre en place de nouveaux dispositifs : il est de la responsabilité partagée des pouvoirs publics, des entreprises et des institutions du marché du travail de beaucoup mieux sensibiliser tous les actifs à ces enjeux. Les organisations syndicales de salariés et d'employeurs pourraient aussi jouer un rôle en la matière.

Cette sensibilisation doit pouvoir intervenir le plus tôt possible, dès l'entrée dans la vie active, et s'articuler avec le système d'orientation initiale. C'est l'un des préalables à la sécurisation des parcours professionnels.

Il importe également de mieux comprendre la faible appétence pour l'accompagnement que des études ont pu mettre en évidence pour des personnes qui pourraient justement en avoir le plus besoin. Des études visant à mieux comprendre les motivations sous-jacentes permettraient de construire des réponses adaptées.

Il faut enfin dissiper les ambiguïtés : une évolution positive dans son parcours professionnel ne nécessite pas toujours le passage par une formation. Les résultats des évaluations concernant les circonstances dans lesquelles une formation est utile devraient être mieux partagés et connus de tous.



## **2 L'offre d'accompagnement doit s'adapter aux besoins et aux aspirations des personnes**

L'ambition de l'accompagnement est d'informer, de soutenir et de guider la personne tout en contribuant à la rendre plus autonome pour l'avenir dans la gestion de son parcours professionnel. Et cela en tenant compte des aspirations des personnes, de l'ensemble des difficultés qui peuvent être les leurs<sup>157</sup> et des besoins du marché du travail.

Tous les actifs, en emploi ou non, n'ont pas besoin d'être accompagnés et *a fortiori* n'ont pas besoin d'être accompagnés en permanence. Ainsi, dans certaines circonstances, ils peuvent seulement avoir besoin d'information et se révéler assez autonomes pour la trouver par eux-mêmes.

Ce qui importe, c'est que les pouvoirs publics, les entreprises, les partenaires sociaux et les institutions du marché du travail mettent en place et fassent connaître les outils et l'offre d'accompagnement disponibles, pour tous et à tout moment.

Ce qui importe aussi, c'est qu'ils sachent aller vers les personnes en situation de vulnérabilité sur le marché du travail pour leur proposer, directement et sans délai, une offre d'accompagnement adaptée à leurs besoins.

## **3 L'accompagnement doit se fonder sur une connaissance fine et renforcée du marché du travail et de ses perspectives d'évolution et sur l'évaluation objective des compétences et aptitudes de la personne**

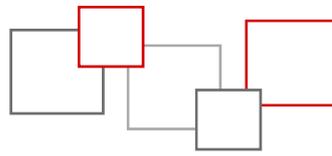
La difficulté à bien se situer sur le marché du travail peut constituer l'un des freins au retour à l'emploi.

D'abord et c'est bien compréhensible, les personnes à la recherche d'un emploi, chômeurs comme salariés en poste, n'ont en général qu'une connaissance imparfaite de la situation du marché du travail local (ou du marché du travail pertinent pour celles qui envisagent une mobilité), des offres disponibles et des perspectives dans les différentes filières professionnelles.

Ensuite, elles peuvent avoir du mal à convenablement apprécier leur capacité à occuper un certain type de poste, au salaire envisagé au regard de la nature et du niveau de leurs compétences et de leur expérience professionnelle. Et cela d'autant plus dans le contexte actuel du marché du travail marqué par des évolutions sectorielles et un chômage importants et une obsolescence rapide des compétences pour certains métiers.

---

<sup>157</sup> Le COE, dans son rapport d'octobre 2014 sur *L'éloignement durable du marché du travail*, et le Conseil économique, social et environnemental dans son rapport de mai 2016 sur *L'impact du chômage sur les personnes et leur entourage* ont ainsi souligné les conséquences sanitaires et sociales du chômage, souvent sous-évaluées et dont l'impact peut dépasser largement la personne privée d'emploi.



Ces décalages de perception peuvent induire une recherche d'emploi mal organisée ou mal ciblée en termes de secteur, de métier ou de salaire et nuire ainsi à son efficacité. En cas d'échec, les désillusions, voire le découragement, peuvent s'emparer des personnes et affaiblir leurs chances de retrouver un emploi de qualité.

Afin de définir et mettre en œuvre une stratégie de recherche d'emploi efficace, l'accompagnement nécessite, à la fois, de bien évaluer les qualifications et compétences individuelles (y compris informelles) et de bien appréhender l'ensemble des caractéristiques du marché du travail environnant (offres d'emploi disponibles, compétences attendues par les employeurs, perspectives d'évolution des secteurs et des métiers, outils mobilisables en matière d'orientation, d'accompagnement et de formation).

Aucune de ces deux dimensions ne saurait être négligée, elles doivent être au contraire renforcées. Ce regard extérieur, doublé d'une connaissance fine des possibilités d'emploi pertinentes pour la personne sont tout à fait essentiels pour identifier d'éventuelles inadéquations entre les capacités et le projet professionnel de la personne et les opportunités qui lui sont offertes sur le marché du travail.

Cela peut conduire, soit à la confirmation du projet professionnel, soit à sa révision, soit encore à la découverte d'opportunités sur le marché du travail initialement non envisagées. Et cela en partant de la demande de la personne, et non de l'offre d'outils et de dispositifs, nécessairement limitée, propre à chaque structure d'accompagnement.

Une telle approche est valable, non seulement en ce qui concerne l'accompagnement proposé aux demandeurs d'emploi, mais aussi pour l'accompagnement des personnes en emploi dans leurs perspectives d'évolution professionnelle.

## 4 L'offre d'accompagnement doit être mieux connue et plus lisible

L'offre de services en matière d'accompagnement est riche et diverse, qu'il s'agisse des opérateurs ou des dispositifs mobilisables. Elle n'en souffre pas moins d'une double faiblesse.

D'une part, elle reste mal connue, toutes les personnes en emploi et tous les demandeurs d'emploi – et parfois même certains professionnels de l'accompagnement – n'ayant pas connaissance de tous les dispositifs qui peuvent les aider. L'exemple du nouveau Conseil en évolution professionnelle (CEP) est à cet égard significatif. C'est un levier potentiellement puissant dans la gestion des parcours professionnels, mais il est encore « *très largement méconnu de ses bénéficiaires potentiels*<sup>158</sup> ».

D'autre part, l'offre de service demeure peu lisible. A cet égard, c'est paradoxalement le risque du « trop d'accompagnement »<sup>159</sup>, lié à la complexité de l'architecture de notre système d'accompagnement, qui peut dans certains cas décourager l'accès effectif à l'accompagnement.

---

<sup>158</sup> CNEFOP, *op. cit.*

<sup>159</sup> Qui a pu être souligné devant le Conseil par un intervenant ayant identifié un cas où jusqu'à 15 professionnels issus d'organisations différentes étaient mobilisés pour accompagner une même personne.



Face à ces risques, deux voies, qui comptent d'ailleurs parmi les enjeux du CEP, doivent être privilégiées.

D'abord, il convient d'améliorer l'information et la communication autour de l'accompagnement. Des campagnes d'information généralistes doivent faire connaître les grands outils à la disposition des actifs. S'agissant des salariés, il appartient aussi aux acteurs de l'entreprise (et en premier chef l'employeur et les organisations syndicales) de jouer ce rôle d'information.

Ensuite, la logique de « référent unique » doit continuer à s'étendre : c'est plus au professionnel de l'accompagnement de rendre lisible le système qu'à la personne d'assumer sa complexité. Les professionnels devraient donc, toujours pouvoir assumer un rôle de « traduction » de l'environnement institutionnel et administratif de l'accompagnement, mais aussi d'orientation de la personne vers l'institution compétente ou le dispositif le plus approprié.

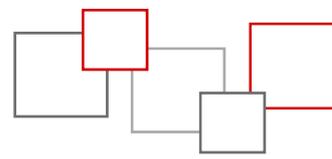
Dans les deux cas, l'exigence d'une meilleure synergie entre les acteurs de l'accompagnement, notamment en matière d'échange d'informations, est la condition de réussite d'une amélioration de la lisibilité de l'offre d'accompagnement.

## **5 Les logiques d'accompagnement, encore largement fondées sur des approches par statut d'activité ou par prestation, doivent mieux prendre en compte la diversité des parcours et des aspirations des actifs**

Si l'une des tendances majeures de ces dernières années a été la recherche d'une plus grande personnalisation de l'offre de services, l'accompagnement reste encore largement fondé sur des logiques dominées par le statut d'activité ou par les prestations proposées. Selon la situation de l'actif sur le marché du travail (demandeur d'emploi ou salarié), mais aussi selon son âge (jeunes de moins de 25 ans, par exemple), son statut (cadre ou non), sa situation particulière (personne en situation de handicap, bénéficiaire des minima sociaux, licencié économique, salarié de grande ou de petite entreprise), les modalités d'accompagnement diffèrent, qu'il s'agisse de l'opérateur de référence ou des prestations proposées.

Cette approche statutaire présente évidemment un intérêt dans la mesure où elle ambitionne de garantir une plus grande spécialisation de l'opérateur ou des dispositifs en fonction de certaines caractéristiques de la personne qui sont pertinentes au regard de son positionnement sur le marché du travail.

Mais elle se révèle désormais moins opérante et peut même se traduire par des pertes de chances pour les personnes. Reposant en effet sur une organisation des opérateurs et des prestations en « silo », elle ne prend que très imparfaitement en compte certaines évolutions majeures que sont la plus forte porosité entre les statuts (qu'il s'agisse par exemple de la pluriactivité salarié/travailleurs indépendants ou de l'apparition de nouvelles formes d'emploi aux frontières du salariat et du travail indépendant), les transitions plus fréquentes entre salariat et emploi indépendant, les allers-retours entre statuts et le caractère plus heurté des parcours professionnels (c'est notamment le cas des personnes en activité réduite ou de celles qui alternent périodes de chômage et contrats courts).



Dans ce contexte, l'enjeu du pilotage stratégique de l'offre d'accompagnement est majeur. Il implique en priorité l'approfondissement des logiques de partenariat entre opérateurs. La généralisation de conventions de partenariat, clarifiant le domaine d'intervention de chacun et définissant les modalités de collaboration, ainsi que leur déclinaison effective au niveau territorial doit en être le premier pas, notamment pour préciser les conditions d'accès des différentes catégories de personnes (de manière à éviter tant les « doublons » que les « trous dans la raquette » et à garantir la continuité des parcours), les modalités de prescription des dispositifs et les échanges d'informations.

## 6 La professionnalisation de la fonction d'accompagnement doit se poursuivre

L'accompagnement n'est devenu qu'assez récemment l'une des problématiques centrales des politiques de l'emploi et de gestion des parcours professionnels des actifs. Cela contribue à expliquer que la professionnalisation de cette fonction, même si elle s'approfondit, demeure relativement hétérogène : référentiels de compétences encore disparates et n'accordant pas toujours une place suffisante à la connaissance précise du marché du travail, offre de formation diplômante encore en construction, opérateurs, notamment les plus petits ou anciens, parfois peu au clair sur les compétences « marché du travail » à mobiliser pour assurer un bon accompagnement.

La qualité de l'accompagnement est une exigence fondamentale. A défaut, en cas de diagnostic erroné au vu des attentes des personnes, d'orientation vers un projet en décalage avec le marché du travail ou de mobilisation d'outils inappropriés, les conséquences pour la personne accompagnée peuvent être lourdes : pertes de chance, retard dans l'accès à l'emploi, fragilisation de l'insertion durable, découragement.

Bien entendu, la plupart des institutions ou organismes ont engagé réflexions et actions pour améliorer les choses, ce qui se traduit notamment par une grande importance accordée à la formation continue et une tendance au développement des démarches de qualité au travers de processus de labellisation et de certification.

Cette professionnalisation de la fonction d'accompagnement doit se poursuivre et s'intensifier, l'efficacité de l'accompagnement reposant très largement sur la compétence de l'accompagnateur. Cela doit conjuguer plusieurs dimensions :

- encourager l'essor des démarches de certification et de labellisation, avec audit et validation externes par un organisme certificateur, dans le secteur de l'accompagnement ;
- s'assurer que le conseiller, au travers soit de ses qualifications professionnelles, soit de son expérience, soit de la formation continue possède effectivement les compétences indispensables pour assurer efficacement sa fonction d'accompagnement et cela notamment dans la connaissance du marché du travail, les capacités relationnelles et les relations avec les entreprises. Ce dernier point est important afin, non seulement de connaître leurs perspectives de recrutement mais aussi d'être en mesure de construire des liens durables pour favoriser l'insertion ;
- investir dans la formation continue des conseillers et la modernisation des outils à leur disposition (outils numériques de connaissance du marché du travail et de gestion de la relation avec la personne



accompagnée, mais aussi outils de travail collaboratif entre professionnels : accompagnement des professionnels par des mécanismes de supervision ou des cellules support pluridisciplinaires, espaces de partages d'expérience au travers de réseaux sociaux professionnels).

## **7 Les conséquences de la transformation numérique doivent être mieux intégrées dans l'offre d'accompagnement**

La transformation numérique bouleverse la donne de l'accompagnement. Le Conseil d'orientation pour l'emploi a montré, dans son rapport de mars 2015, en quoi il modifie en profondeur le fonctionnement du marché du travail. C'est également vrai pour l'accompagnement.

Le numérique ouvre très clairement de nouvelles opportunités pour les personnes elles-mêmes, car il peut constituer un important levier d'autonomisation. Il présente également un potentiel très important pour les opérateurs, car il constitue une source importante de gains d'efficacité en matière d'accompagnement. Les principaux opérateurs publics et privés ont commencé à s'en emparer mais de manière encore inégale.

Ces opportunités – valables à la fois pour les personnes et pour les opérateurs - sont de trois ordres.

Premièrement, internet et les outils numériques favorisent l'accès et la transmission d'une connaissance plus fine, plus territorialisée et mieux actualisée du marché du travail : offres d'emploi, perspectives de recrutement, adéquation des compétences et des formations aux besoins du marché, etc.

Il offre aussi de nouveaux outils : c'est par exemple l'offre d'accompagnement 100 % web expérimentée par Pôle emploi pour les demandeurs d'emploi les plus proches de l'emploi, ce sont aussi les nouvelles applications à destination des personnes permettant par exemple de réaliser des autodiagnostic ou des préparations interactives à l'entretien.

Il permet enfin aux professionnels de disposer d'outils performants les appuyant dans leur travail (outil d'aide au diagnostic, outil de gestion de la relation d'accompagnement, etc.).

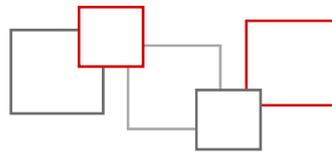
Ces opportunités importantes ne doivent pas masquer certains risques qu'il importe aussi de traiter.

Le premier enjeu est celui de l'accès et de la maîtrise de l'outil numérique. A cet égard, la question n'est pas seulement celle de l'accès effectif à internet<sup>160</sup> qui pourrait encore être renforcé au travers par exemple d'une meilleure utilisation des Espaces publics numériques. C'est aussi celle de l'insuffisante maîtrise des outils numériques en général, et plus particulièrement dans le cadre d'une démarche d'insertion professionnelle<sup>161</sup>.

---

<sup>160</sup> Le rapport du Crédoc « *La diffusion des technologies de l'information et de la communication dans la société française* » (2014) évaluait à 82 % la proportion des personnes résidant en France ayant un accès à internet depuis leur domicile.

<sup>161</sup> Emmaüs Connect, dans le cadre d'une enquête menée auprès de jeunes suivis par les missions locales, a montré que, si les jeunes possèdent généralement des compétences numériques, celles-ci se révèlent en pratique inadaptées pour l'insertion professionnelle. On observe un décalage entre l'auto appréciation qu'ont les jeunes de leurs compétences numériques et leurs capacités réelles à les mobiliser dans le cadre de leur parcours d'accès à l'emploi (Davenel Y-M. (2015), *Les pratiques numériques des jeunes en insertion socioprofessionnelle*, Les Etudes connexions solidaires, mai).



Cette dernière pourrait pourtant être facilitée par le développement d'outils plus conviviaux et donc plus accessibles et plus maniables pour les personnes, ce qui implique que ces outils prennent en compte les besoins des plus éloignés de l'emploi et qu'ils soient évalués par leurs bénéficiaires. Il importe à cet égard que le diagnostic au démarrage de l'accompagnement soit en mesure d'identifier les situations d'« illettrisme numérique ».

Le deuxième enjeu est celui de leur appropriation effective par les professionnels. A cet égard, l'outil numérique doit bien être conçu comme une aide dans le travail du conseiller et non comme une forme de remise en cause ou de limitation de son expertise. Il importe alors que les professionnels de l'accompagnement soient directement impliqués dans la démarche de construction et d'amélioration de ces outils.

Le dernier enjeu est celui du partage d'informations et de la transparence. La circulation des informations sur le marché du travail ou celles relatives aux personnes suivies entre opérateurs est désormais mieux établie, notamment au sein du SPE. Mais des cloisonnements subsistent encore, non seulement dans la gestion des bases de données, mais aussi dans le partage du dossier de la personne accompagnée, alors que celle-ci, dans son parcours, peut passer d'un opérateur à l'autre. Il importe également de veiller à la qualité des données et outils mis à disposition des personnes. Cela implique de veiller à la transparence et à la qualité des données et des algorithmes mobilisés dans le développement d'outils web et d'applications mobiles d'accompagnement à destination des actifs.

Dans son rapport de mars 2015 sur l'impact d'internet sur le fonctionnement du marché du travail, le Conseil d'orientation pour l'emploi avait fait des propositions en ce sens et souhaite leur mise en œuvre. C'est le cas notamment en matière de transmission et d'exploitation des données sur le marché du travail dans des logiques d'« open data » et de « big data ». Le Conseil avait également déjà souligné dans ce cadre la nécessaire prise en compte de la fracture d'usage, au-delà de la seule fracture d'accès aux outils numériques.

## **8 Les pratiques d'accompagnement doivent mieux prendre en compte les résultats des travaux d'évaluation académique et les retours d'expérience**

Les résultats des travaux d'évaluation académique et les retours d'expérience sur les pratiques d'accompagnement effectivement mises en œuvre doivent être mieux pris en compte, et cela naturellement dans le contexte de moyens financiers contraints. Ils permettent en effet d'ores et déjà de dégager certains enseignements suffisamment robustes, en particulier pour l'accompagnement des demandeurs d'emploi, de nature à mieux orienter l'allocation de moyens entre l'accompagnement et d'autres politiques de l'emploi et à renforcer l'efficacité des pratiques d'accompagnement.

Les travaux existants convergent pour mettre en évidence les effets positifs que peuvent avoir les dispositifs d'accompagnement des personnes au chômage sur leur retour en emploi. Ce type de politiques est par ailleurs relativement moins coûteux que les politiques actives de formation ou de subventions à l'emploi et présente l'avantage d'être relativement souple et adaptable aux évolutions de la conjoncture économique.



Il reste que l'efficacité de l'accompagnement peut être variable selon ses modalités de mise en œuvre et les personnes concernées. Il n'existe pas de modèle unique pour un accompagnement efficace. L'accompagnement, dans sa déclinaison, doit s'adapter à la situation et aux besoins des personnes, ce qui souligne notamment toute l'importance du diagnostic et de la construction d'une stratégie d'accompagnement qui soit effectivement personnalisée et favorise l'autonomie de la personne.

L'analyse des travaux académiques et les retours d'expérience mettent en évidence un certain nombre de conditions de nature à renforcer l'efficacité de la démarche d'accompagnement :

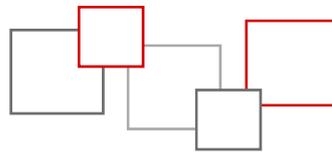
- privilégier un diagnostic précoce afin d'aiguiller le demandeur d'emploi au plus tôt vers le niveau d'intensité d'accompagnement ou le dispositif d'activation le plus adapté à sa situation. Il convient dans ce cadre de prendre garde à mobiliser à bon escient l'outil formation qui ne constitue pas nécessairement l'outil le plus adapté pour tous ;
- veiller à maintenir une intensité de suivi et d'accompagnement suffisante, en mobilisant l'ensemble des canaux (entretiens en présentiel, suivi par téléphone, par mail, messagerie instantanée) et modalités (entretiens individuels ou collectifs, réalisation de démarches actives, participation à des ateliers, mobilisation des outils numériques, des formes d'accompagnement complémentaires proposées par la société civile...). Une forme de contact doit toujours être maintenue, y compris pour les personnes a priori les plus autonomes ;
- privilégier un accompagnement non « séquentiel » pour les personnes éloignées de l'emploi : l'expérience montre ainsi que le modèle longtemps dominant visant à traiter d'abord les « freins périphériques » à l'emploi (difficultés liées à la santé, au logement, au transport, à la famille, à la situation financière...) ne convient pas toujours aux personnes les plus éloignées de l'emploi et qu'il faut souvent au contraire démarrer l'accompagnement professionnel en parallèle, voire favoriser les périodes de mise en situation professionnelles<sup>162</sup>. L'accompagnement doit être global, pour les personnes vulnérables et les autres, en intégrant bien les possibles freins périphériques à l'emploi ;
- continuer à accompagner les personnes les plus fragiles après le retour à l'emploi<sup>163</sup>, comme cela peut se pratiquer par exemple dans l'insertion par l'économique ou pour l'insertion des personnes en situation de handicap ou comme le proposent les structures d'accompagnement à la création d'entreprise<sup>164</sup>. Cela peut parfois nécessiter d'élargir la démarche d'accompagnement de la personne à un accompagnement de l'entreprise qui l'accueille ;
- pour tous les dispositifs d'accompagnement, trouver un bon équilibre entre accompagnement d'une part et contrôles et sanctions crédibles d'autre part. En effet, si ces deux dernières dimensions peuvent favoriser le retour à l'emploi, elles peuvent également – si elles sont mal dosées ou mal conçues – avoir des conséquences négatives sur la qualité des emplois retrouvés ainsi que sur le bien être des personnes.

---

<sup>162</sup> C'est ce que souligne par exemple les expériences « Premières heures » menées par Emmaüs Défi ou TAPAJ et ce à quoi cherchent à répondre plus largement les périodes de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP) instituées par la loi du 5 mars 2014 sur la formation professionnelle.

<sup>163</sup> C'est la logique de la Prestation de suivi dans l'emploi (PSDE) expérimentée depuis novembre 2015 qui prolonge et finance un accompagnement de trois mois après le retour à l'emploi.

<sup>164</sup> Qui suivent souvent la personne jusqu'à 2 ans après la création d'entreprise.



## 9 L'expérimentation sociale doit être encouragée

L'accompagnement vers et dans l'emploi constitue encore un champ relativement récent, propice à l'innovation sociale. Certes, il est déjà largement au cœur des politiques de l'emploi. Mais il n'est pas encore figé, comme en témoigne l'évolution continue des méthodes et pratiques mises en œuvre par les différents opérateurs et professionnels et la multiplication de projets et expérimentations lancés ces dernières années.

Dans ce contexte, il existe encore une place importante pour l'expérimentation sociale afin de faire émerger de nouvelles pratiques probantes et de les diffuser largement dès lors que leur efficacité est avérée.

Cette démarche d'innovation sociale est d'ailleurs déjà bien intégrée par les acteurs de l'accompagnement. C'est le cas pour le service public de l'emploi. Ainsi, Pôle emploi s'est lancé dans l'expérimentation de nouvelles méthodes d'accompagnement comme les Clubs jeunes chercheurs d'emploi ou la Prestation de suivi dans l'emploi (PSDE). De même, les missions locales ont été récemment les opérateurs de dispositifs expérimentaux comme le Revenu contractualisé d'autonomie ou la Garantie jeunes. C'est aussi le cas pour les autres acteurs de l'accompagnement et en particulier le secteur associatif comme en témoignent par exemple l'accélérateur d'innovation sociale pour l'accès à l'emploi des chômeurs de longue durée piloté par Agence nouvelle des solidarités actives (ANSA) ou l'expérimentation « Médiations pour l'emploi » de la FNARS.

Cette démarche d'innovation sociale au travers d'expérimentations permet de faire évoluer les pratiques les plus courantes de façon à trouver des solutions à des besoins non satisfaits ou à répondre plus rapidement aux besoins émergents. Elle doit être poursuivie et amplifiée.

Il reste que, pour permettre de faire émerger des méthodes d'accompagnement à la fois efficaces et transposables, deux conditions sont nécessaires : un champ large et un cadre clair.

La première condition concerne les acteurs de l'innovation. Il importe d'encourager le champ le plus large pour de telles expérimentations, ce qui implique qu'elles doivent être menées aussi bien par les acteurs du service public de l'emploi que par l'ensemble des autres acteurs de l'accompagnement (associations, entreprises, fondations, société civile...). Le soutien de l'essaimage des initiatives qui donnent des résultats positifs par les pouvoirs publics constitue par ailleurs un levier important pour démultiplier l'offre d'accompagnement dans un contexte où les besoins ne sont pas toujours satisfaits.

La seconde condition a trait au cadre des innovations. A cet égard, deux modalités d'expérimentations coexistent<sup>165</sup> : des expérimentations à l'initiative des acteurs de la politique de l'emploi, dans le cadre d'un cahier des charges précis, pour « tester un modèle » élaboré *ex ante* et des expérimentations laissant davantage de marge de manœuvre sur le contenu de l'accompagnement mais piloté par les résultats. Toutes doivent être évaluées.

Par ailleurs, un appel à projets national pourrait être organisé chaque année pour faire émerger de nouvelles initiatives et en encadrer le déroulement et l'évaluation.

---

<sup>165</sup> Comme l'a souligné Carine Chevrier, déléguée générale à l'emploi et à la formation professionnelle lors de son audition par le COE le 15 mars 2016.



## 10 La culture de l'évaluation et du suivi de la performance doit être généralisée

S'assurer que les différentes formes d'accompagnement mises en œuvre atteignent les objectifs qui leur ont été fixés et chercher en permanence sur cette base des voies d'amélioration constitue enfin un enjeu central.

Le développement de cette culture de l'évaluation repose sur quatre exigences.

Il passe d'abord par la mesure de la satisfaction des personnes accompagnées. Si les enquêtes de satisfaction ne peuvent bien entendu suffire à apprécier l'orientation ou l'efficacité d'une politique, elles n'en constituent pas moins non seulement un indispensable éclairage pour la mobilisation des professionnels et des équipes qui connaissent plus directement l'effet de leur action, mais aussi pour l'ajustement de l'offre de services aux attentes des personnes accompagnées. Un retour de ces enquêtes doit être porté à l'attention des conseillers.

Il exige ensuite la mise en place de dispositifs de suivi et d'évaluation efficaces. Cela implique que le pilotage par les résultats trouve toute sa place dans une politique de l'emploi<sup>166</sup>. Cela repose sur le choix d'indicateurs de résultats pertinents et cohérents par rapport aux objectifs poursuivis (un préalable étant que les objectifs eux-mêmes soient définis clairement). Or cela n'est pas toujours le cas<sup>167</sup>. Ces indicateurs – qui ne doivent pas être trop nombreux – doivent être d'une double nature : les uns propres à chaque famille d'opérateurs pour prendre en compte la spécificité de leur intervention et des personnes accompagnées, les autres communs à l'ensemble des opérateurs afin de pouvoir assurer un suivi global et cohérent de notre système d'accompagnement par-delà sa diversité.

La troisième exigence est celle de la transparence. Les résultats doivent être rendus publics le plus largement possible. Tel n'est pas encore toujours le cas en dépit des importants progrès constatés ces dernières années<sup>168</sup>.

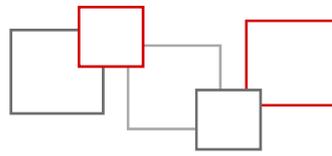
Enfin, la dernière exigence est celle de l'évaluation académique. De nombreux travaux d'évaluation micro-économétriques ont certes été conduits en France et à l'étranger afin d'évaluer l'efficacité des politiques d'accompagnement des demandeurs d'emploi en termes de retour à l'emploi et de qualité de l'emploi. Ces travaux ont permis de démontrer les effets positifs de l'accompagnement sur le retour à l'emploi et donnent un certain nombre d'indications sur les composantes et les caractéristiques qui fonctionnent le mieux. Mais la « boîte noire » de l'accompagnement reste largement inexplorée. C'est le cas notamment en matière d'analyse de l'efficacité globale des dispositifs pour laquelle il existe encore trop peu d'analyses coût-bénéfice permettant

---

<sup>166</sup> La place du pilotage par les résultats tend à se renforcer comme en témoigne par exemple les conventions tripartites Etat / Unédic / Pôle emploi 2012-2014 et 2015-2018, cette dernière faisant du développement de la culture de la performance l'un de ses trois axes de travail transversaux.

<sup>167</sup> En matière d'accompagnement, l'indicateur de résultats usuel tourne souvent autour de la notion de « sortie positive ». Mais il n'est pas exempt d'ambiguïtés tant sur la nature de la « sortie positive » (faut-il prendre en compte les formations ?), sur le moment de la sortie positive (quand doit-il être apprécié ? le lendemain de la fin de l'accompagnement ? Au bout de 3, 6, 12 mois ?) que sur la prise en compte de la qualité de l'emploi retrouvé.

<sup>168</sup> Pôle emploi publie ainsi désormais les performances de ses différentes agences, ce qui permet d'analyser les résultats par famille d'agences comparables. Mais, sans prendre nécessairement pour référence le modèle allemand où le système des bons de placements qui permet aux demandeurs d'emploi de choisir l'opérateur qui les accompagnera sur la base des performances, d'autres indicateurs mériteraient aussi une meilleure transparence comme les résultats respectifs des opérateurs privés de placement dans le cadre de la politique d'externalisation.

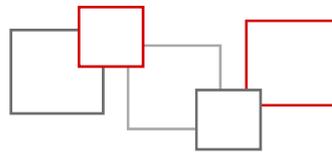


d'appréhender l'efficacité des politiques d'accompagnement<sup>169</sup>. C'est également le cas pour les effets selon les publics que peuvent avoir les différents canaux et modalités d'accompagnement (notamment celles relatives à l'accompagnement dans l'emploi), ainsi que certaines pratiques professionnelles des conseillers. Dans un contexte où les marges de manœuvre pour améliorer l'accompagnement devront très probablement être dégagées sur la base de gains d'efficacité, la relative méconnaissance de ces leviers est un handicap certain. Si les travaux d'évaluation quantitatifs sont importants, il est par ailleurs essentiel de favoriser également des approches qualitatives qui apportent des éclairages complémentaires importants pour bien comprendre les mécanismes concourant à l'efficacité des dispositifs

---

<sup>169</sup> Si les études existantes convergent dans le sens d'une compensation des coûts des dispositifs par les économies d'indemnisation chômage induites par les retours en emploi, elles prennent rarement en compte les effets différenciés selon les types de publics, ni les effets d'équilibre général.





## Annexe 1

### Liste des auditions

#### *Mardi 5 janvier, séance plénière*

- Stefano SCARPETTA, directeur, direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales, OCDE
- Jeroen JUTTE, chef d'unité, direction de la gouvernance sociale et de l'emploi, DG Emploi, affaires sociales et inclusion, Commission européenne, et Julien ROUSSELON, inspecteur des affaires sociales, détaché auprès de la Commission européenne

#### *Mardi 12 janvier, réunion de travail*

- Corinne PROST, cheffe du département des études économiques, INSEE
- Elodie ALBEROLA, cheffe de projet senior, pôle « Evaluation et Société », Crédoc

#### *Mardi 19 janvier, réunion de travail*

- Didier DEMAZIÈRE, sociologue, Directeur de recherche au CNRS et Centre de sociologie des organisations (CSO), IEP de Paris
- Frédéric REY, sociologue du travail et des relations professionnelles, membre du Laboratoire interdisciplinaire pour la sociologie économique (Lise), maître de conférences, CNAM, et Philip AÏDAN, Sociologue, membre associé du Lise, maître de conférences associé, CNAM

#### *Mardi 26 janvier, séance plénière*

- Ekkehard ERNST, Chef d'unité, Direction de la recherche, BIT
- François FONTAINE, Professeur à l'université de Paris I, Centre d'économie de la Sorbonne, Membre de l'École d'économie de Paris et de l'institut universitaire de France

#### *Mardi 2 février, réunion de travail*

- Anne FRETTEL, Maître de conférences en économie à l'Université de Lille, Chercheure associée, IRES, et Solveig GRIMAULT, Chercheure, IRES
- Bernard GOMEL, Chargé de recherche au CNRS, CEE

#### *Mardi 9 février, réunion de travail*

- Annie GAUVIN, Directrice affaires et relations internationales de Pôle emploi, AMSEP (Association mondiale des services d'emploi publics)
- Arne UHLENDORFF, Enseignant-chercheur, CREST, Directeur adjoint de l'Institut des politiques publiques (IPP)
- Sylvie BLASCO, Maître de conférences à l'Université du Maine et à l'IUT du Mans, CREST

#### *Mardi 16 février, séance plénière*

- Philippe ZAMORA, Sous-directeur « suivi et évaluation des politiques d'emploi et de formation », DARES
- Jean BASSERES, Directeur général, Pôle emploi



### *Mardi 1<sup>er</sup> mars, réunion de travail*

- Carole TUCHSZIRER, Socio-économiste, CEE
- Sandrine POITTEVIN, Directrice GIP-ARIFOR, réseau des Carif-Oref
- Vincent BELEY, Directeur de la Maison de l'emploi et de la formation de Lyon
- Philippe MAITREAU, Président, et Alexandra WALONISLOW, Directrice, Maison de l'emploi et de la formation de la région mulhousienne

### *Mardi 8 mars, réunion de travail*

- Jeremy LAMRI, Co-fondateur et Président de Monkey tie & Le Lab RH
- Boris SIRBEY, Co-fondateur de MyJobCompagny & Le Lab RH
- Lara MULLER, Directrice adjointe, Direction des Etudes et Analyses, Unédic

### *Mardi 15 mars, séance plénière*

- Carine CHEVRIER, Déléguée générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)
- Marie- Françoise LEFLON, Présidente, Jean-Marie MARX, Directeur général, et Bertrand LAMBERTI, Directeur de la stratégie, APEC

### *Mardi 22 mars, réunion de travail*

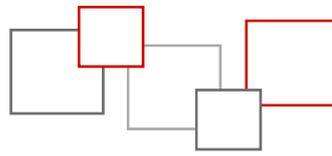
- Jean-Luc VERGNE, Président, et Valérie CAPDEPON, Responsable du pôle Offre de Services Innovation, réseau BGE
- Emmanuel LANDAIS, Directeur général, Adie
- Bernadette SOZET, Déléguée générale, Initiative France
- Eric LELIEUR, Administrateur de la FACE et Président de la FACE Calais, et Camille GUEZENNEC, Responsable des opérations emploi de la FACE (Fondation Agir Contre le Chômage)
- Gilles de LABARRE, Président de Solidarités Nouvelles face au Chômage (SNC)

### *Mardi 29 mars, séance plénière*

- François MOREAU, Directeur Général adjoint, et Serge KOHLMANN, Directeur Opérationnel, Altédia
- Bénédicte GUESNÉ, Directrice, et Lamia de MASSOUGNES, Responsable Méthodes, Ingeus
- François PAULOU, Président, et Emmanuelle SOHIER-ROUSSEA, Responsable des accompagnements salariés et demandeurs d'emploi - parcours professionnels, Catalys Conseil
- Estelle SAUVAT, Directrice générale, et Virginie CLASSIOT, Directrice des Projets, Directrice Métier et Développement, Sodie

### *Mardi 5 avril, réunion de travail*

- Nathalie SIPRES, Directrice Insertion, Opérations, Réseau et Relations extérieures, Sophie BREILLAT et Céline CIRON, Service Ingénierie de l'offre de service, EPIDE (Etablissement Pour l'Insertion dans l'Emploi)
- Roselyne GUEGUEN, Directrice, Mission Locale Pays de Cornouaille
- Cyrille COHAS-BOGEY, Directeur général, et Adil LAMRABET, Responsable de Pôle Gestion et Développement, Réseau des Écoles de la 2e Chance



- Frédéric BIERRY, Président du Conseil départemental du Bas-Rhin, Président de la Commission Solidarité et affaires sociales de l'Assemblée des départements de France (ADF)

### *Mardi 12 avril, séance plénière*

- Xavier MOULINS, Directeur des ressources humaines, Eurotunnel
- Alexandre d'HAUTEVILLE, Directeur des relations sociales, Microsoft France
- Arnaud HABERT, Directeur général délégué, Vinci Insertion Emploi
- Pascal GUINOT, Président, Pascal GUINOT Travaux Publics, membre du COE

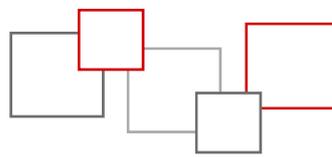
### *Mardi 19 avril, réunion de travail*

- Patrick FRANGE, Président, Myriam PESIC, Vice-présidente, et Laurent NAHON, Directeur général, Fongecif Ile-de-France
- Pascale d'ARTOIS, Directrice générale, FAF.TT (Fonds d'assurance formation du travail temporaire)
- Nadine GORET, Présidente, Thierry DEZ, Directeur général, et Olivier PHELIP, Directeur général adjoint, Uniformalion
- Isabelle NEBOT, Conseillère technique, CNEFOP (Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle)

### *Mardi 17 mai, séance plénière*

- Aurélien DUCLOUX, Chargé de mission, FNARS
- Olivier DUPUIS, Secrétaire général, et Muriel PIBOULEAU, Chargée de mission, Fédération des entreprises d'insertion
- Maud GUILLERME, Directrice générale, Coorace
- George ASSERAF, Président de la Commission nationale de la Certification professionnelle (CNCP)





## **Annexe 2**

### **Liste des personnes et organisations rencontrées par la Présidente et le Secrétariat général à l'occasion de la préparation du projet de rapport**

#### *Altédia*

- Pierre BERETTI, Président-Directeur Général
- François MOREAU, Directeur général adjoint en charge de la stratégie commerciale, du marketing et de la communication
- Isabelle EYNAUD-CHEVALIER, Directrice générale adjointe en charge de la stratégie et de l'innovation sociale

#### *ANDML (Association nationale des directeurs de missions locales)*

- Annie JEANNE, Présidente
- Philippe CORMONT, Chargé d'études

#### *ANSA (Agence nouvelle des Solidarités Actives)*

- Michèle PASTEUR, Directrice générale
- Jean-Marc ALTWEGG, Conseiller spécial, ancien Directeur général de l'ANSA
- Sophie LE BARS, Responsable de projets

#### *Association Un certain regard*

- Frédéric KARINTHI, Vice-président

#### *André CHAUVET, Consultant, Directeur d'André Chauvet CONSEIL*

#### *CHEOPS*

- Gilles LENICE, Délégué général
- Marlène CAPELLE, Chargée d'études et de développement

#### *Clair & Net (entreprise d'insertion)*

- Aurélie COUP, Directrice générale
- Christelle EMILY, Adjointe de la directrice générale

#### *COORACE*

- Maud GUILLERME, Secrétaire générale

#### *CNCP (Commission nationale de la certification professionnelle)*

- George ASSERAF, Président
- Christelle MARTIN, Chargée de mission



*Sophie DIVAY, Maître de conférences en sciences économiques et sociales à l'Université de Reims Champagne Ardenne*

*Emmaüs Connect*

- Cécilia CREUZET-GERMAIN, Directrice du développement

*FAF.TT*

- Pascale d'ARTOIS, Directrice générale

*Fédération des entreprises d'insertion*

- Olivier DUPUIS, Secrétaire général

*Fongecif Ile-de-France*

- Laurent NAHON, Directeur général
- Sophie MARGOLLÉ, Directrice du conseil

*Linda LAVITRY, Chercheuse en sociologie, Université Aix-Marseille*

*FACE (fondation Agir contre l'exclusion)*

- Vincent BAHOLET, Délégué général
- Camille GUEZENNEC, Responsable des opérations emploi

*Le Lab RH*

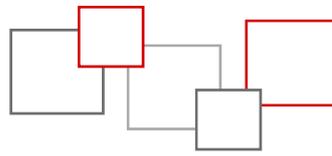
- Jérémy LAMRI, Co-fondateur et Président de Monkey Tie & le Lab RH

*FPSP (Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels)*

- Pierre POSSEME, Président
- Dominique SCHOTT, Vice-Président
- Victor DAS NEVES, Secrétaire général

*Fédération française des GEIQ (Groupements employeurs pour l'insertion et la qualification)*

- Didier PIARD, Secrétaire général de la FFGEIQ (Fédération française des groupements employeurs pour l'insertion et la qualification)
- Cyril GARCIA, Secrétaire général adjoint
- Jérémy WEIZMANN, Chargé de mission siège
- Gislaine LESCA, Directrice des GEIQ Pays-Basque et Aquitaine
- Céline GALANGEAT, Directrice du GEIQ agricole héraultais
- Paul HERBERT, Chargé de mission accompagnement GEIQ Pays-Basque



---

## *Mission locale du pays de Brest*

- Marie Le MORVAN, Directrice de la mission locale de Brest

## *Jean-Marie PILLON, Chercheur en sociologie, au CEE (Centre d'études pour l'emploi)*

### *Pôle emploi*

- Reynald CHAPUIS, Directeur de l'innovation
- Jean-Yves CRIBIER, Directeur des ressources humaines
- Virginie COPPENS-MENAGER, Adjointe au Directeur général adjoint, en charge de la gestion des ressources humaines

### *PôleS*

- Claude SICART, Président
- Louisa CHERIFI, Directrice générale
- Adrien CENTONZE, Formateur, responsable développement web
- Fanny CARPENTIER, Responsable du pôle communication de la Coorace

### *Safran*

- Jean-Luc BERARD, Directeur des ressources humaines

### *SNC (Solidarités Nouvelles Face au Chômage)*

- Olivier GODEBOUT, Délégué général de l'association
- Gildas LE GRIX DE LA SALLE, accompagnateur
- Christine MARZIEKA, accompagnée
- Laurence POUJADE, accompagnée
- Anne-Marie PRATEL, accompagnatrice

### *SODIE*

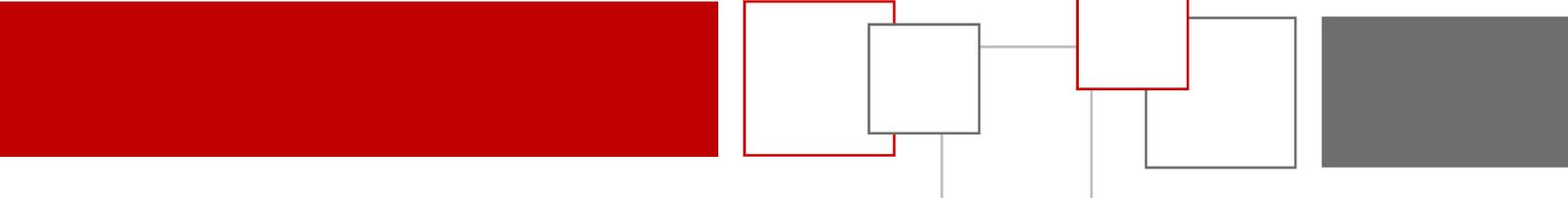
- Virginie CLASSIOT, Directrice Métier et Développement
- Ariane BOYER, Directrice de projets







# Conseil d'orientation pour l'emploi



Le Conseil d'orientation pour l'emploi est une instance pluraliste d'expertise et de concertation, placée auprès du Premier ministre, qui rassemble l'ensemble des acteurs du marché du travail. Il réunit, outre sa présidente et son vice-président, les représentants des partenaires sociaux, les responsables du service public de l'emploi, les directeurs des administrations centrales intervenant dans le champ du travail et de l'emploi, des économistes et experts du marché du travail, ainsi que des représentants du Parlement et des collectivités territoriales.

113 rue de Grenelle - 75007 Paris

 [www.coe.gouv.fr](http://www.coe.gouv.fr)

 @coemploi

