



Évaluation à mi-parcours de la convention tripartite Pôle emploi/État/Unédic

FÉVRIER 2017

Michel **FUZEAU** • David **GENET** •
Hervé **GOSSELIN** • François **SCHECHTER**

IGF

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES



INSPECTION GÉNÉRALE
DES AFFAIRES SOCIALES



Inspection générale
des finances

N° 2016-M-070

Inspection générale
des affaires sociales

N°2016-079R

RAPPORT

ÉVALUATION A MI-PAROURS DE LA CONVENTION TRIPARTITE PÔLE EMPLOI/ÉTAT/UNÉDIC

Établi par

Michel FUZEAU
Inspecteur général
des finances

Hervé GOSSELIN
Inspecteur général
des affaires sociales

David GENET
Inspectrice des finances

François SCHECHTER
Inspecteur général
des affaires sociales

- FÉVRIER 2017 -

SYNTHÈSE

Le principe d'une convention entre l'État, l'UNEDIC et Pôle emploi est fixé par l'article L. 5312 du code du travail. L'actuelle convention, portée à quatre ans (2015-2018) prévoit en contrepartie une évaluation à mi-parcours, à laquelle participe le présent rapport. Il examine quatre thèmes principaux : les premiers effets du nouveau parcours du demandeur d'emploi ; les effets de l'accompagnement intensif ; l'évolution de l'offre de services digitale ; le déploiement de l'offre de services aux entreprises. Il fournit également des éléments permettant d'arrêter les cibles des indicateurs pour 2018, dernière année de la convention¹.

La nouvelle convention amplifie, dans un contexte stabilisé, les changements initiés depuis 2012.

La convention a fixé des orientations dans la continuité de la précédente : d'une part, avec un accompagnement renforcé des chômeurs en ayant le plus besoin ; d'autre part, pour les entreprises, au-delà d'un service universel, la mise en place d'une offre de service renforcée pour les employeurs qui en ont le plus besoin (TPE/PME ; secteurs en tension).

Cette continuité stratégique a permis à Pôle emploi d'engager rapidement les principales réformes prévues et leurs premiers effets sont déjà perceptibles. Les deux années à venir doivent permettre à Pôle emploi de consolider les acquis et d'apporter les ajustements nécessaires à la pleine réussite des réformes engagées.

Parmi les quatre chantiers identifiés par la lettre de mission tous ont été lancés par Pôle emploi, l'offre de services aux entreprises est portée par 4 200 conseillers dédiés depuis juillet 2015, le nouveau parcours du demandeur d'emploi (NPDE) a été généralisé au premier trimestre 2016, le doublement des effectifs de l'accompagnement intensif a été réalisé dès le mois de février 2016 et les lancements de nouveaux services numériques se succèdent depuis juin 2015 et la mise en ligne de *l'Emploi Store*.

L'offre de services aux entreprises est désormais portée par des conseillers dédiés qui lui donnent une meilleure visibilité auprès des employeurs.

L'offre de services aux entreprises (OSE) comprend, depuis juin 2013, l'appui au recrutement, proposé lorsque le marché du travail laisse présager une rencontre rapide de l'offre et de la demande ; une offre de services d'accompagnement destinés aux entreprises rencontrant des difficultés de recrutement ; enfin une mission de prospection permettant de susciter le dépôt d'offres par les employeurs notamment lors de visites des conseillers de Pôle emploi dans les entreprises (détection du marché caché).

Pour la promouvoir 4 200 conseillers ont été redéployés dès juillet 2015. La mise en place de ces équipes a été faite de manière à préserver un lien fort, en agence, avec les conseillers chargés du suivi des demandeurs d'emploi. Les équipes locales de direction ont ainsi mis en place des outils de collaboration efficaces et largement utilisés par les conseillers.

Les premières évaluations font état d'une nette amélioration de la satisfaction des entreprises avec un indicateur de satisfaction qui dépasse désormais sa cible et atteint 71 % au troisième trimestre de 2016.

Le NPDE permet d'apporter des réponses aux principales difficultés identifiées dans l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

¹ L'ensemble des indicateurs de la convention tripartite (ICT) figurent dans le Tableau 6 en fin de rapport. Y figurent les définitions de chaque indicateur ainsi que les cibles fixées à l'opérateur pour les années 2015 à 2017.

Rapport

Dans son déploiement, le NPDE tire directement bénéfice de plusieurs réformes d'organisation. Il s'est en premier lieu fortement appuyé sur la rénovation de la politique d'accueil en agence. Ces dernières sont aujourd'hui toutes organisées avec un accueil de flux le matin, permettant d'apporter plusieurs niveaux de réponse aux usagers et un accueil uniquement sur rendez-vous l'après-midi offrant des temps d'échange ciblés. Cette rénovation a levé deux freins au succès de la mise en œuvre du NPDE : en termes d'organisation, elle a permis de renforcer la personnalisation de l'accompagnement en améliorant le diagnostic à l'entrée et en renforçant l'autonomie dont disposent les conseillers emploi ; en termes de moyens, elle a également permis de libérer une part significative des ressources de l'opérateur.

L'inscription et l'ouverture des droits sont des processus désormais entièrement dématérialisés et en voie d'automatisation. Leur réalisation, en amont du premier entretien, permet de placer le diagnostic au centre de cet entretien dit de situation individuelle (ESI). Cette évolution se traduit par un temps utile consacré à l'analyse de la situation personnelle du demandeur d'emploi qui progresse, *a minima*, de dix minutes sur un entretien dont la durée totale a été réduite à 40 minutes. Il est maintenant réservé aux seuls nouveaux inscrits, les réinscriptions étant désormais directement orientées vers la modalité d'accompagnement antérieure.

La diminution du temps consacré aux fonctions d'accueil et de diagnostic permet de dégager du temps d'accompagnement supplémentaire. Celui-ci a été collectivement réinvesti sur le développement de portefeuilles en modalité « renforcé » et individuellement sur la mise en place de plages supplémentaires de gestion de portefeuille permettant d'assurer plus d'entretiens individuels et d'ateliers collectifs. Pôle emploi affiche ainsi une hausse de 15 points du nombre de jours planifiés consacrés à l'accompagnement des demandeurs d'emploi passant de 25,2 % du total au deuxième trimestre 2014 à 40,2 % à la même période de l'année 2016.

Le redéploiement des moyens pour les demandeurs d'emploi en ayant le plus besoin est effectif.

Pour ces derniers, l'accompagnement dit « intensif » se décline sous trois formes : l'accompagnement renforcé pour les demandeurs d'emploi ayant besoin d'être fortement accompagnés ; l'accompagnement global qui s'adresse aux demandeurs d'emploi présentant à la fois des difficultés professionnelles et sociales² ; enfin, l'accompagnement intensif des jeunes (AIJ)³.

L'objectif de doubler le nombre de demandeurs d'emploi suivis de façon intensive, soit 460 000 demandeurs d'emploi avant la fin de l'année 2017 a été atteint dès le mois de février 2016, avec 480 000 demandeurs d'emploi suivis dans le cadre d'un accompagnement renforcé (84,2 %), global (8,0 %) ou intensif jeunes (7,8 %).

Ces formes d'accompagnement recueillent un meilleur niveau de satisfaction de façon très marquée pour l'accompagnement global et de façon plus légère pour l'accompagnement renforcé. Les résultats en termes de retour à l'emploi indiquent une première tendance positive avec une progression plus nette que dans les autres formes d'accompagnement depuis 2015.

Les nouveaux outils numériques permettent de développer l'autonomie des demandeurs d'emploi.

² Il est le résultat d'un partenariat entre Pôle emploi et les conseils départementaux.

³ Destiné aux jeunes de moins de 26 ans qui ont un projet professionnel ou une expérience professionnelle mais qui rencontrent des difficultés récurrentes d'intégration au marché du travail.

Rapport

Le développement d'une relation courriel directe avec le conseiller référent permet d'envisager un accompagnement qui se fait désormais dans une approche multi-canal. Dans cette perspective, l'entretien physique à l'agence deviendrait une modalité de contact exceptionnelle notamment pour les demandeurs en accompagnement suivi où les portefeuilles comprennent 335 demandeurs en moyenne.

À ce titre, la plateforme *Emploi Store*, lancée en juin 2015, pourrait devenir un complément au travail des conseillers en développant des services en auto-prescription tant pour la formation que pour l'aide à la recherche d'emploi. Il conviendra toutefois d'accentuer les efforts de pédagogie tant en direction des agents que des demandeurs pour faciliter l'appropriation de ce nouvel outil.

Une attention particulière à l'inclusion numérique permettra d'en démultiplier les effets.

L'accessibilité aux solutions numériques est un enjeu central pour conforter la transformation numérique de Pôle emploi. Outre le risque de fracture numérique liée à un défaut d'équipement ou de connexion, il existe en effet un risque de fracture lié aux compétences numériques de la population, puisque 15 à 20 % serait de fait exclue de l'accès au digital.

Pour y répondre, une logique de réseau doit être privilégiée. La participation aux maisons de services au public (MSAP) est une première réponse, tout comme la formation des personnels de la Poste pour assister les demandeurs dans leurs démarches d'inscription et d'ouverture des droits. Si l'accès physique aux ressources numériques semble pouvoir, dans ce cadre, être assuré dans de bonnes conditions, il paraît nécessaire d'envisager de façon plus systématique des actions coordonnées de médiation numérique. Pour les conduire, Pôle Emploi doit envisager des actions de long terme en partenariat avec d'autres services publics ou privés (direction générale des finances publiques (DGFIP), caisses d'allocations familiales (CAF), préfetures, mairies, fournisseurs d'énergie) permettant de développer une logique globale d'inclusion numérique.

Cependant, l'impact de ces réformes d'organisation doit se traduire concrètement dans l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

L'ESI n'a, dans les faits, pas modifié l'orientation des demandeurs d'emploi. Les pratiques de prescription des conseillers n'ont pas réellement changé puisque la demande d'emploi en fin de mois (DEFM) se répartit sensiblement de la même façon en 2015 et en 2016. L'amélioration des outils mis à leur disposition pourrait permettre d'avoir une approche plus normée du diagnostic tout en préservant l'autonomie des conseillers.

Si l'amélioration est réelle pour le délai de démarrage de l'accompagnement, plus de 50 % des demandeurs d'emploi en accompagnement renforcé n'ont pas encore eu d'entretien avec leur conseiller référent trois mois après leur inscription. Au regard de l'objectif interne que s'est fixé Pôle emploi dans le projet NPDE, à savoir que le premier entretien avec le conseiller référent doit se tenir dans les huit semaines suivant l'inscription pour les demandeurs en modalité « guidé » ou « renforcé », il semble que cette cible soit, dans l'organisation actuelle, très difficile à atteindre.

La mobilité entre les différentes modalités d'accompagnement reste faible. En effet, la réforme du diagnostic implique que les demandeurs d'emploi qui se réinscrivent se retrouvent de façon automatique dans le même portefeuille et dans le même mode d'accompagnement. Ce système présente *per sua* un risque de rigidifier les parcours et les chiffres disponibles témoignent de la persistance d'une faible mobilité entre modalités d'accompagnement. Ainsi, on observe une mobilité moins importante pour les modalités suivi et guidé en 2016 qu'en 2015, seuls les demandeurs de la modalité « renforcé » étant désormais plus mobiles.

Rapport

Ainsi, malgré les modifications apportées, la satisfaction des demandeurs d'emploi, quant au suivi dont ils bénéficient, n'a pas sensiblement évolué et reste, à 64,3 %, en deçà de la cible fixée.

Des améliorations rapides sont à portée de main pour consolider et amplifier les effets des réformes engagées.

Les effectifs de demandeurs d'emploi suivis en accompagnement intensif peuvent être augmentés : les marges les plus immédiatement disponibles se situent au niveau de l'accompagnement global. Les effectifs atteignent en effet 40 000 demandeurs en septembre 2016 alors que la capacité théorique est de 65 000 soit une marge de progrès de 57 %. Il faut également envisager un meilleur ciblage de l'accompagnement renforcé : les demandeurs d'emploi de longue durée⁴ sont sous-représentés dans l'accompagnement renforcé où ils représentent 40,1 % de la DEFM alors qu'ils sont 47,0 % dans le reste de la DEFM et ce de façon constante depuis 2014.

L'offre de services aux entreprises peut également s'améliorer : la répartition des conseillers dédiés entre agences est partie d'une photographie de l'existant à l'échelle régionale. Cette méthode pose le problème de la bonne répartition des moyens entre les bassins d'emploi. Sa révision devrait permettre de mieux répondre à la réalité des besoins territoriaux et sectoriels. La mobilité géographique des demandeurs d'emploi impose d'organiser les appariements offre-demande au niveau du bassin d'emploi pour ne pas enfermer les publics dans la spécificité des offres de leur agence d'inscription. Enfin, pour optimiser le temps de contact avec les entreprises, il convient d'alléger la charge des conseillers entreprise dans des domaines où elle apporte peu de valeur ajoutée et spécialement les charges administratives.

Ces pistes de consolidation doivent se traduire dans la définition des objectifs fixés pour l'année 2018.

La stabilisation des objectifs quantitatifs doit permettre de capitaliser des gains de productivité tout en travaillant sur la qualité de service rendu. Les indicateurs relatifs à l'indemnisation semblent avoir atteint un niveau de performance convenable. La bonne tenue de ces indicateurs depuis janvier 2015 et la nécessité de capitaliser les gains de productivité permis par la dématérialisation justifient une stabilité des objectifs pour l'année 2018.

De même les indicateurs relatifs aux performances de Pôle emploi sur l'accompagnement des offres d'emploi devraient être stabilisés pour permettre aux conseillers entreprise de se consacrer plus fortement aux TPE ou aux entreprises rencontrant des difficultés de recrutement qui, par construction, participent peu à la bonne tenue de ces indicateurs.

Les ressources supplémentaires disponibles doivent participer d'un effort supplémentaire pour les demandeurs d'emploi en ayant le plus besoin.

L'atteinte de l'objectif fixé à l'indicateur d'efficience est en bonne voie et les premiers éléments disponibles sur les effets du NPDE invitent la mission à penser que des redéploiements supplémentaires pourraient être réalisés en 2018 notamment au bénéfice de l'accompagnement intensif des demandeurs d'emploi en ayant le plus besoin justifiant ainsi un relèvement de la cible associée.

Les réformes engagées doivent enfin continuer à produire des effets pour assurer un retour rapide à l'emploi. Les cibles associées au retour à l'emploi peuvent ainsi être relevées en 2018, portées par les effets des réformes engagées dès le début de la convention.

⁴ Inscription à Pôle emploi depuis plus de 12 mois.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
1. LES PRINCIPALES EVOLUTIONS PREVUES PAR LA CONVENTION TRIPARTITE ONT ETE RAPIDEMENT MISES EN ŒUVRE DANS UN CONTEXTE FAVORABLE	3
1.1. La mise en œuvre de la convention 2015-2018 s'inscrit dans un environnement plus stable que la précédente.....	3
1.1.1. <i>Le nombre de demandeurs d'emploi connaît une hausse désormais maîtrisée.....</i>	<i>3</i>
1.1.2. <i>La convention actuelle s'inscrit dans une logique de continuité avec la précédente.....</i>	<i>4</i>
1.1.3. <i>La continuité de la convention et une action managériale se développant dans le moyen terme ont permis d'améliorer la démarche de performance.....</i>	<i>5</i>
1.2. L'année 2015 a permis de lancer l'essentiel des engagements prévus par la convention	5
1.2.1. <i>Des équipes de conseillers entreprise dédiées ont été mises en place pour développer l'offre de service aux employeurs.....</i>	<i>5</i>
1.2.2. <i>Le nouveau parcours du demandeur d'emploi permet de renforcer l'attention portée au démarrage de l'accompagnement</i>	<i>6</i>
1.2.3. <i>La rénovation de l'offre de service numérique est le support indispensable du développement de la nouvelle offre de service et de l'autonomisation des usagers.....</i>	<i>8</i>
1.2.4. <i>La mobilisation pour les demandeurs d'emploi en ayant le plus besoin s'est traduite par un redéploiement de moyens.....</i>	<i>9</i>
2. SOUS L'EFFET DE CES REFORMES, L'ATTEINTE DE LA MAJORITE DES OBJECTIFS FIXES A POLE EMPLOI EST EN BONNE VOIE.....	11
2.1. Le NPDE répond aux faiblesses identifiées de l'entrée des demandeurs d'emploi dans l'accompagnement et de leur suivi.....	11
2.1.1. <i>L'inscription et l'ouverture des droits ont été dématérialisés rapidement et dans des conditions satisfaisantes.....</i>	<i>11</i>
2.1.2. <i>Les moyens consacrés au diagnostic de la situation des demandeurs d'emploi ont été renforcés</i>	<i>13</i>
2.1.3. <i>La personnalisation de l'accompagnement des demandeurs est renforcée grâce au temps libéré par cette nouvelle organisation</i>	<i>13</i>
2.2. L'accompagnement intensif présente des résultats en amélioration et recueille l'adhésion des demandeurs d'emploi	15
2.2.1. <i>Le retour à l'emploi des demandeurs s'améliore avec l'accompagnement intensif mis en place</i>	<i>15</i>
2.2.2. <i>La satisfaction des demandeurs d'emploi progresse avec l'intensité de l'accompagnement proposé.....</i>	<i>16</i>
2.3. Les conseillers dédiés entreprise développent une nouvelle relation avec les employeurs	17
2.3.1. <i>Le déploiement des équipes de conseillers entreprise s'est traduit par une amélioration de la satisfaction des employeurs.....</i>	<i>17</i>
2.3.2. <i>L'organisation du travail de ces équipes a été gérée avec une attention prononcée au sein des agences.....</i>	<i>17</i>

2.4.	La rénovation de l'offre de services numérique, au-delà de gains immédiats, ouvre des perspectives de long terme.....	18
2.4.1.	<i>Le dispositif d'accompagnement de la transition numérique qui a été mis en place est robuste.....</i>	18
2.4.2.	<i>Les gains associés aux services numériques sont déjà perceptibles dans la relation avec les demandeurs d'emploi.....</i>	18
2.4.3.	<i>L'audience des outils numériques de Pôle emploi et le niveau de satisfaction mesuré dénotent l'appétence des utilisateurs pour ces nouveaux outils.....</i>	19
3.	LE MAINTIEN DE CETTE TRAJECTOIRE PASSE PAR DES AJUSTEMENTS NECESSAIRES POUR ASSURER LA REUSSITE DES REFORMES	19
3.1.	Le NPDE devra être évalué avec plus de recul pour en mesurer tous les effets	19
3.1.1.	<i>L'impact du NPDE sur le retour à l'emploi est encore difficilement mesurable.....</i>	19
3.1.2.	<i>La transformation des métiers qu'impose le NPDE doit être mieux prise en compte par la ligne managériale.....</i>	21
3.2.	Des marges existent pour que l'accompagnement intensif touche plus et mieux les demandeurs d'emploi qui en ont le plus besoin.....	23
3.2.1.	<i>Les effectifs de demandeurs d'emploi suivis doivent encore pouvoir être augmentés.....</i>	23
3.2.2.	<i>Le ciblage de l'accompagnement intensif doit pouvoir être amélioré afin de toucher tous ses bénéficiaires potentiels.....</i>	24
3.3.	L'offre de services à destination des entreprises présente encore des marges de progression.....	25
3.3.1.	<i>L'efficacité des équipes de conseillers entreprise pourrait être améliorée par quelques aménagements.....</i>	25
3.3.2.	<i>Pour l'application de la convention, les difficultés de recrutement des entreprises devraient être mieux prises en compte.....</i>	26
3.4.	L'amélioration de l'inclusion numérique est la condition principale pour la réussite de la transition numérique de Pôle emploi.....	27
3.4.1.	<i>Les demandeurs d'emploi sont une population particulièrement sujette à l'exclusion numérique.....</i>	27
3.4.2.	<i>Une logique de réseau doit être privilégiée pour répondre au défi de l'inclusion numérique</i>	28
4.	LES INDICATEURS POUR L'ANNEE 2018 DOIVENT TRADUIRE UNE CERTAINE CONTINUTE DES ATTENTES AUTOUR DE POLE EMPLOI.....	29
4.1.	La dynamique engagée depuis 2015 permet d'envisager l'atteinte de l'essentiel des objectifs fixés à la fin de l'année 2016.....	29
4.2.	La cible fixée à certains indicateurs pourrait utilement être stabilisée pour la dernière année de la convention	29
4.3.	Le retour à l'emploi et la qualité de service doivent en revanche rester les priorités de l'organisme	30
4.4.	Un regard particulier devra être porté sur l'indicateur de productivité en cohérence avec l'évolution du marché de l'emploi	31
4.4.1.	<i>L'objectif fixé par la convention de gains de productivité reste modéré au regard des possibilités de la structure.....</i>	31
4.4.2.	<i>Les gains réalisés dans les dernières réformes pourront être orientés prioritairement vers l'accompagnement intensif justifiant une augmentation de l'ICT 6.....</i>	31

INTRODUCTION

Par lettre de mission du 26 mai 2016, les ministres des finances et des comptes publics et du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social ont confié à l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) et l'inspection générale des finances (IGF) la réalisation de l'évaluation de mi-parcours de la convention tripartite 2015-2018 liant l'État, l'Unédic et Pôle emploi.

Le principe d'une convention entre l'État, l'organisme gestionnaire du régime d'assurance chômage et Pôle emploi est fixé par l'article L. 5312 du code du travail. Cette convention définit les objectifs assignés à l'opérateur au regard de la situation de l'emploi et au vu des moyens prévisionnels qui lui sont alloués. La convention prévoit deux temps d'évaluation par les corps d'inspection de l'IGAS et de l'IGF à mi-parcours en 2016 et une évaluation finale à échéance de la convention.

La présente évaluation de mi-parcours s'inscrit dans le cadre d'un allongement de la durée de la convention, passée de trois à quatre ans lors du dernier renouvellement.

La mission a été lancée en juin 2016 soit moins de 18 mois après la signature de la convention et à ce titre les signataires de la convention ont souhaité concentrer les travaux d'évaluation sur quatre thèmes principaux :

- ◆ les premiers effets du nouveau parcours du demandeur d'emploi ;
- ◆ les effets de l'accompagnement intensif ;
- ◆ l'offre de service digitale ;
- ◆ le déploiement de l'offre de services aux entreprises

La mission devait également fournir des éléments d'éclairage permettant d'arrêter les cibles pour 2018, dernière année de la convention.

La lettre de mission s'accompagnait en outre d'un cahier des charges orientant les travaux de la mission sur des questions évaluatives plus précises attachées à chacun des thèmes.

Les travaux de la mission devaient s'organiser en deux phases :

- ◆ la première consistant à exploiter les travaux évaluatifs déjà réalisés par les signataires de la convention ;
- ◆ la seconde se déroulant sur le terrain.

La faible disponibilité des travaux évaluatifs correspondant réellement aux thématiques retenues a poussé la mission à donner une part prépondérante aux investigations de terrain. Ce sont ainsi six agences, situées dans les régions Bourgogne-Franche-Comté, Ile-de-France et Nord-Pas-de-Calais-Picardie, qui ont été visitées depuis le mois de juillet 2016. Lors de ces déplacements la mission a pu rencontrer, au-delà des personnels des agences, les directions régionales et territoriales de Pôle emploi.

Ces entretiens en agence ont été complétés par des échanges avec la plupart des directions du siège de Pôle emploi qui ont fourni à la mission des éléments statistiques permettant d'étayer ou d'infirmes les observations réalisées sur le terrain.

La mission s'est enfin entretenue avec les tutelles de Pôle emploi et un ensemble d'acteurs externes qui collaborent avec Pôle emploi dans le champ d'intervention intéressant l'évaluation (conseils départementaux, acteurs du numérique, entreprises, associations d'élus) ou conduisent des actions méritant un examen comparé de certaines de leurs modalités (la CNAF et la digitalisation des certaines procédures).

Rapport

Ces investigations ont conduit à la rédaction du présent rapport et de ses trois annexes portant sur le nouveau parcours du demandeur d'emploi (NPDE) (annexe I), l'accompagnement intensif (annexe II) et l'offre de service aux entreprises (annexe III). La question du numérique est abordée de façon transversale en particulier dans les annexes I et III.

À l'issue de cette mission, et au regard des difficultés rencontrées par la mission pour obtenir une antériorité statistique suffisante permettant d'évaluer la pertinence de la plupart des évolutions conduites depuis 2015 et pour disposer de l'ensemble de travaux évaluatifs à conduire par Pôle emploi, l'Unédic et la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), ses membres souhaitent souligner les limites méthodologiques qui entourent une évaluation conduite moins de deux ans après la signature de la convention et alors que certains chantiers majeurs, comme le NPDE, n'ont été généralisés que depuis le mois de mars 2016, soit deux mois avant la saisine des deux inspections.

Cette réserve étant exprimée, le regard général porté par la mission sur la mise en œuvre, par l'opérateur, des engagements pris dans la convention est nettement positif. L'implémentation des principales réformes a été rapide et leurs premiers effets sont mis en lumière dans le rapport. Si des ajustements sont incontestablement nécessaires, la plupart des difficultés relevées par la mission sur le terrain sont identifiées par la direction générale de Pôle emploi et des solutions ou correctifs sont en cours d'élaboration ou vont être mis en œuvre dans les mois à venir. La rapidité avec laquelle les premières réformes ont été conduites devrait à l'inverse donner à l'évaluation en fin de convention un recul suffisant pour apprécier pleinement la plus-value des différents dispositifs et leur effet sur le retour à l'emploi des demandeurs. Sur plusieurs sujets, la mission a souhaité signaler des points de vigilance qui pourront utilement être examinés par la future mission d'évaluation finale de la convention tripartite.

1. Les principales évolutions prévues par la convention tripartite ont été rapidement mises en œuvre dans un contexte favorable

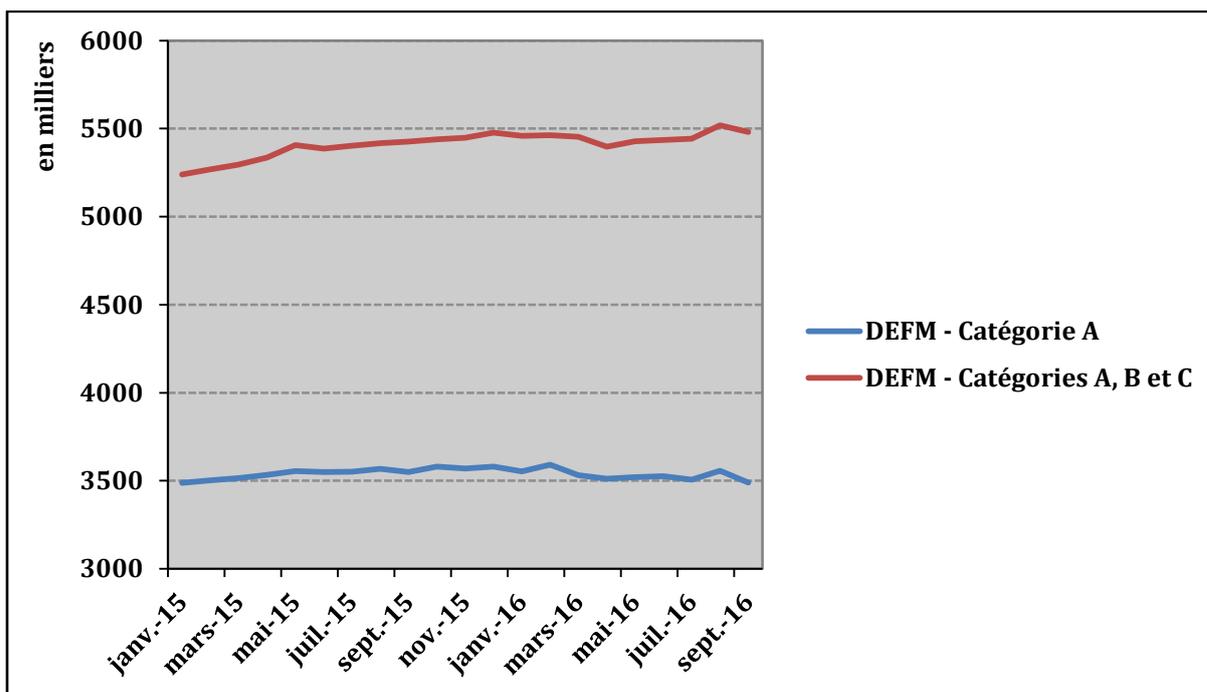
1.1. La mise en œuvre de la convention 2015-2018 s'inscrit dans un environnement plus stable que la précédente

1.1.1. Le nombre de demandeurs d'emploi connaît une hausse désormais maîtrisée

1.1.1.1. Le nombre demandeurs en catégorie A est inchangé depuis janvier 2015

Lors de la convention 2012-2015, Pôle emploi avait dû faire face à une dégradation importante des chiffres du chômage avec une hausse de 21,7 % de la demande d'emploi en fin de mois (DEFM) de catégorie A et de 22,3% pour des DEFM de catégorie A,B et C⁵. Le contexte, pour cette première partie de convention 2015-2018, est plus stable avec une hausse limitée à 0,1 % de la DEFM de catégorie A et de 4,6 % pour les catégories A, B et C.

Graphique 1 : Évolution du nombre de demandeurs d'emploi depuis janvier 2015⁶



Source : INSEE.

Une inflexion à la baisse, pour les demandeurs de catégorie A, peut même être notée depuis le début de l'année 2016 sans que la DEFM globale soit cependant en baisse.

⁵ Chiffres INSEE pour la France métropolitaine, CVS-CJO.

⁶ Chiffres INSEE pour la France métropolitaine, CVS-CJO.

Rapport

1.1.1.2. Le niveau du chômage reste toutefois à un niveau historiquement élevé

Il ne faut toutefois pas perdre de vue que cette stabilisation du nombre de demandeurs d'emploi se fait à un niveau exceptionnellement haut avec 5,4 millions de demandeurs d'emploi inscrits dans ces trois catégories. À ce titre la mobilisation de moyens par Pôle emploi reste exceptionnelle. Au contraire de la précédente convention, il n'y pas eu de forte hausse du nombre de demandeurs d'emploi, il n'y a ainsi pas eu d'évolution des effectifs de Pôle emploi, alors que 4 000 postes supplémentaires avaient été créés, en deux temps, lors de la période conventionnelle 2012-2014 :

- ◆ 2 000 conseillers en 2012 dans le cadre du plan de recrutement dit « Sapin » ;
- ◆ 2 000 conseillers en 2014 dans le cadre du plan de recrutement dit « Ayrault ».

L'ensemble dessine donc un environnement plus stable pour développer les projets sans pour autant nier la tension sous laquelle se trouve l'opérateur.

1.1.2. La convention actuelle s'inscrit dans une logique de continuité avec la précédente

1.1.2.1. La convention 2012-2014 constituait une rupture nette avec le passé

La convention signée en 2012 avait constitué une réelle rupture avec le passé en introduisant des changements profonds dans l'offre de service tant en direction des demandeurs d'emplois que des entreprises. Ces changements étaient portés par la personnalisation de l'offre de service et les priorités opérationnelles mobilisées à cette fin. La personnalisation était déclinée, pour les demandeurs d'emploi, autour d'un **accompagnement renforcé pour ceux en ayant le plus besoin**. Pour les entreprises, au-delà d'un service universel ouvert à tous les employeurs, Pôle emploi s'engageait à mettre en place **une offre de service renforcée pour les employeurs qui en ont le plus besoin** au regard des tensions particulières sur certains métiers ou de l'absence d'un service ressources humaines interne.

Afin de traduire concrètement ces orientations de la convention dans son offre de service, Pôle emploi a décliné :

- ◆ à compter du premier semestre 2013, l'accompagnement des demandeurs d'emploi autour de trois modalités fondées sur un tronc commun d'acte métiers et sur deux entretiens obligatoires tenus à l'échéance des 4^e et 9^e mois d'inscription.
- ◆ depuis juin 2013, une offre de service rénovée à destination des entreprises permettant un traitement différencié des offres d'emploi et le développement d'une activité de prospection auprès des employeurs.

Ces deux chantiers importants sont donc intervenus dans la deuxième partie de la convention tripartite et les effets n'ont pas pu être pleinement observés lors de la précédente évaluation réalisée au cours de l'année 2014.

1.1.2.2. La nouvelle convention amplifie les changements initiés lors de la précédente

La convention 2015-2018 fixe des orientations qui sont dans la continuité de la précédente convention en tentant de corriger les principales difficultés rencontrées lors de l'exécution de cette dernière sans remettre en cause le principe pivot d'une personnalisation de l'offre de services de Pôle emploi.

Rapport

Cette continuité a permis à l'opérateur de construire un plan stratégique dont la finalité est de donner toute leur ampleur aux changements initiés dans la période précédente et qui se concrétise par les chantiers d'importance lancés en 2015. Ainsi la structuration de l'offre de services reste, dans ses grandes lignes, la même que celle lancée en 2013 tant pour les employeurs que pour les demandeurs d'emploi permettant à Pôle emploi d'entrer dans une phase d'approfondissement et d'adaptation accélérée.

1.1.3. La continuité de la convention et une action managériale se développant dans le moyen terme ont permis d'améliorer la démarche de performance

La stabilité des orientations fixées à Pôle emploi a permis à la direction générale d'installer un management fondé sur une logique de résultats et non plus de moyens. Le pilotage du réseau par les résultats est entré dans les faits, permettant à la direction générale et aux directions régionales de suivre les indicateurs de la convention tripartite (ICT) jusqu'au niveau des agences. Au-delà de cette logique verticale de dialogue de performance, une logique horizontale de performance comparée permet d'ancrer un peu plus ce dispositif de pilotage dans la pratique des équipes locales de direction (ELD). Les 902 agences de Pôle emploi ont en effet été réparties dans dix groupes de comparaison qui rassemblent les agences intervenant sur des bassins d'emploi aux caractéristiques similaires. Enfin dans une logique de transparence les performances de chaque agence sont publiques et disponibles en ligne pour quatre des quatorze indicateurs de la convention⁷.

Dans la pratique, ces résultats sont utilisés à chaque niveau (national, régional ou de l'agence) pour établir des plans d'action permettant d'atteindre les cibles fixées. La mission a constaté l'efficacité de ce dispositif dans le management des agences qu'il convient de préserver en prenant garde à ne pas créer d'effets pervers en forçant trop le niveau de certaines cibles (cf. *infra* 4.2).

1.2. L'année 2015 a permis de lancer l'essentiel des engagements prévus par la convention

1.2.1. Des équipes de conseillers entreprise dédiées ont été mises en place pour développer l'offre de service aux employeurs

1.2.1.1. L'offre de services aux entreprises sous sa forme actuelle a été mise en place dès 2013

En juin 2013, Pôle emploi a déployé une offre de service rénovée à destination des entreprises. Cette offre de services comprenait une composante dédiée au traitement des offres d'emploi reçues en agence selon deux modalités :

- ◆ l'appui au recrutement proposé lorsque le marché du travail laisse présager une rencontre rapide de l'offre et de la demande ;
- ◆ les services d'accompagnement, plus développés destinés aux entreprises présentant des difficultés de recrutement ou encore nécessitant une action de Pôle emploi vis-à-vis des demandeurs pour satisfaire leur besoin de recrutement.

⁷ Les résultats de chaque agence sur les ICT 1, 5, 7 et 12 sont disponibles sur pole-emploi.org.

Rapport

Une seconde composante est relative à la prospection permettant de susciter le dépôt d'offres par les employeurs notamment lors de visites des conseillers de Pôle emploi dans les entreprises. L'idée étant de révéler le marché caché de l'emploi pour le rendre accessible aux demandeurs inscrits auprès de Pôle emploi. Ce volet de l'offre de services entreprise a fait l'objet d'une évaluation favorable par Pôle emploi⁸ (cf. annexe III).

1.2.1.2. Le déploiement de 4200 conseillers dédiés a pour objet de lui donner une nouvelle ampleur

Afin d'améliorer l'accessibilité et l'efficacité de l'offre de services aux entreprises, la convention a prévu de redéployer, dès l'année 2015, 4 200 conseillers ayant pour dominante d'activité les services aux entreprises. Ces conseillers étaient en place dans l'ensemble du réseau de Pôle emploi en juillet 2015.

Les conseillers entreprises consacrent aujourd'hui, *a minima*, 80 % de leur temps à cette dominante et la tendance va vers une spécialisation approchant de 100 %. Ils assurent de moins en moins d'activités directement liées à l'accompagnement des demandeurs d'emploi à l'exception de quelques plages d'accueil résiduelles mais que les équipes locales de direction tendent à supprimer. Le dimensionnement de ces équipes de conseillers entreprise a été fait, conformément aux termes de la convention c'est à dire à moyens constants et par transposition du temps précédemment consacré, par l'ensemble des conseillers, à la relation avec les entreprises. Ce qui est confirmé par :

- ◆ la part constante des coûts consacrée à cette activité en 2015, à hauteur de 10,8 % des coûts complets de Pôle emploi⁹ ; identique à celle de 2014 ;
- ◆ la très légère hausse des plages d'activités consacrées à l'activité « recrutement » qui passe de 12,1 % au deuxième trimestre 2014 à 12,7 % au deuxième trimestre 2016¹⁰.

1.2.2. Le nouveau parcours du demandeur d'emploi permet de renforcer l'attention portée au démarrage de l'accompagnement

Le projet du nouveau parcours du demandeur d'emploi (NPDE) s'est construit en articulation avec la rénovation de la politique d'accueil en agence et dans la perspective de renforcer la personnalisation de l'accompagnement. Les principales innovations visent l'amélioration du diagnostic à l'entrée dans l'accompagnement et le renforcement de l'autonomie dont disposent les conseillers emploi.

1.2.2.1. Le projet s'appuie sur une rénovation de l'accueil physique en agence

L'évolution des modalités de l'accueil physique en agence était prévue par la convention sous réserve d'expérimentations favorables conduites dans le réseau. Cette première phase a permis de faire basculer, au début de l'année 2016, les 902 agences du réseau sur une organisation unique prévoyant désormais :

- ◆ un accueil de flux le matin permettant d'apporter plusieurs niveaux de réponse selon les besoins des usagers :

⁸ *L'impact de la démarche de prospection auprès des entreprises, une évaluation randomisée*, Études et recherches n° 6, Pôle emploi.

⁹ Résultats de la comptabilité analytique de Pôle emploi pour l'année 2015.

¹⁰ Données extraites du logiciel de gestion de planning RDVA.

Rapport

- un accompagnement pour l'utilisation des points informatiques en libre accès (PILA) assuré essentiellement par les 2 200 jeunes en service civique accueillis pour accompagner la mise en place du NPDE ;
- une réponse de premier niveau assurée, le plus souvent, par des conseillers placement aux guichets d'accueil des agences qui peuvent également proposer une prise de rendez-vous aux usagers ;
- une réponse de second niveau pour les questions d'indemnisation délivrée par les agents en charge de la gestion des droits dans des espaces dédiés ;
- ◆ un accueil uniquement sur rendez-vous l'après-midi dans la perspective d'offrir une meilleure qualité de service à travers des temps d'échange réellement dédiés et plus nombreux grâce au temps libéré par ailleurs.

Ce nouveau choix d'organisation entre en résonnance avec le choix fait par d'autres services publics en réseau comme les caisses d'allocations familiales¹¹ (CAF).

Cette rénovation des accueils permet de libérer une part significative des ressources de l'opérateur :

- ◆ l'accueil représentait, au deuxième trimestre 2014, 17,2 % des jours planifiés pour les conseillers ; il n'en représentait plus que 8,6 % sur la même période de l'année 2016. Cela se traduit concrètement pour les conseillers placement qui déclarent effectuer de une à trois demi-journées d'accueil en moins par semaine¹² ;
- ◆ cette réforme est également mesurable dans la comptabilité analytique de l'opérateur, le phénomène de baisse des dépenses consacrées à la mission « accueil et inscription » qui est engagé depuis 2013 et confirmé en 2015 avec une diminution de 0,8 point de sa part dans l'ensemble des dépenses de Pôle emploi devrait logiquement s'amplifier lors de l'exercice 2016.

Cette rénovation de l'accueil constitue ainsi une opportunité majeure de redéploiement des ressources, en particulier humaines, vers l'accompagnement des demandeurs d'emploi dans le cadre du NPDE.

1.2.2.2. La dématérialisation permet un démarrage plus précoce de l'accompagnement dès l'entretien de diagnostic

Le NPDE a été déployé dès le mois d'octobre 2015, à titre expérimental, dans quatre régions¹³ puis généralisé dans l'ensemble des agences à compter du mois de mars 2016. Ce projet s'inscrit dans la volonté générale d'améliorer la personnalisation de l'accompagnement en étant notamment en mesure de faire démarrer celui-ci plus tôt sur la base d'un diagnostic renforcé. Ainsi la phase amont de l'accompagnement est-elle réorganisée pour tendre vers cet objectif :

- ◆ l'inscription et l'ouverture des droits sont désormais des processus entièrement dématérialisés et en voie d'automatisation passant par le site *pole-emploi.fr* ;
- ◆ le diagnostic est désormais au centre du premier entretien dit de situation individuelle (ESI) qui vient se substituer à l'entretien d'inscription et diagnostic (EID).

¹¹ Depuis 2014, les CAF ont modifié en profondeur leur politique d'accueil afin de répondre de façon plus adaptée à la demande qui, par son volume, avait entraîné une saturation des accueils physiques pour des demandes ne le nécessitant que marginalement (cf. annexe I).

¹² Estimation des conseillers emploi rencontrés en entretien par la mission.

¹³ Corse, Franche-Comté, Guyane et Picardie.

Rapport

Afin d'accompagner ce basculement complet vers une dématérialisation des procédures, Pôle emploi s'appuie essentiellement, dans les zones de libre-accès (ZLA), sur les jeunes en service civique qui fournissent une assistance aux usagers rencontrant des difficultés dans la conduite de ces procédures.

L'attention portée au diagnostic se traduit par un temps utile consacré à l'analyse de la situation personnelle du demandeur d'emploi qui progresse, *a minima*, de dix minutes¹⁴ sur un entretien dont la durée totale a été réduite à 40 minutes¹⁵. De plus les entretiens sont désormais réalisés uniquement pour les nouveaux inscrits¹⁶, leur nombre a ainsi été divisé par deux. Ces deux modifications se traduisent par une baisse de 46 % du nombre de jours planifiés consacrés à la mission « inscription – diagnostic »¹⁷. Ceci permet d'envisager, d'une part, une réalisation plus rapide de ces entretiens et, d'autre part, un redéploiement du temps de travail pour la gestion de portefeuille.

1.2.3. La rénovation de l'offre de service numérique est le support indispensable du développement de la nouvelle offre de service et de l'autonomisation des usagers

1.2.3.1. Le site *pole-emploi.fr* permet aux usagers d'accéder à une large gamme de services

Les services offerts par *pole-emploi.fr* permettent désormais aux usagers, demandeurs comme entreprises, de réaliser une part importante des démarches en autonomie sans avoir à solliciter directement la structure et les conseillers de Pôle emploi.

Les entreprises accèdent désormais à un espace, rénové depuis mai 2016, offrant l'accès à de nouveaux services comme la possibilité de créer une page recruteur. Elles ont aussi la possibilité de contacter directement les demandeurs d'emploi ayant déposé leur CV en ligne qui sont désormais 43,9 % à le faire, en hausse de 11,4 points depuis début 2015¹⁸. Les employeurs sont, de ce fait, 2,8 fois plus nombreux à être abonnés aux profils en ligne en septembre 2016 qu'ils ne l'étaient en janvier 2015. Enfin deux simulateurs, l'un de charges salariales et l'autre des aides disponibles permettent aux recruteurs d'accéder directement à une information parfois décisive dans les décisions de recrutement sans avoir à passer par le filtre d'un agent de Pôle emploi.

L'espace demandeur est en cours de rénovation afin d'améliorer l'expérience utilisateur dans la mesure où il est devenu le point d'entrée obligatoire pour bénéficier des prestations et services de Pôle emploi.

¹⁴ Estimation des conseillers emploi rencontrés en entretien par la mission.

¹⁵ Contre 50 minutes auparavant soit une diminution de 20 %.

¹⁶ À l'exception des demandeurs qui se réinscrivent mais qui n'ont jamais été orientés vers une modalité d'accompagnement spécifique.

¹⁷ Données extraites du logiciel de gestion des plannings RDVA.

¹⁸ Chiffre de septembre 2016

Rapport

Au-delà de ces espaces dédiés, en septembre 2016, *pole-emploi.fr* est en tête des sites d'emploi les plus visités avec 7,3 millions de visiteurs uniques, soit près de 12 % de la population française¹⁹. Le site est ainsi devenu un outil essentiel d'intermédiation entre offre et demande de travail renforcé en cela par les démarches conduites depuis 2012 dans le cadre de la transparence du marché du travail qui, par des conventions spécifiques²⁰, permettent à Pôle emploi d'agréger 548 000 offres d'emploi²¹ déposées directement auprès de Pôle emploi ou sur d'autres sites spécialisés, et à l'inverse de diffuser sur ces sites les offres d'emploi sur les métiers en tension pour leur donner la plus large diffusion. Ce rôle d'intermédiation joué par *pole-emploi.fr* devrait se renforcer avec le développement d'une approche par les compétences à même de favoriser les appariements entre offre et demande sur des critères plus ouverts que les codes ROME²² des métiers

1.2.3.2. La plateforme d'applications Emploi Store doit devenir un levier de développement de l'autonomie des demandeurs d'emploi

La plateforme *Emploi Store*, lancée en juin 2015, regroupe plus de 250 services pour les demandeurs d'emploi : cours en ligne, tutoriels, *serious games*, outils de coaching, salons virtuels...

Ces services sont développés soit par Pôle emploi dans ses directions dédiées ou à travers des projets portés par des intrapreneurs²³, soit par des acteurs externes à qui *l'Emploi Store* donne une meilleure visibilité. Son audience est en effet en croissance rapide depuis son lancement avec un nombre de visites multiplié par 4,6 entre septembre 2015 et septembre 2016 pour atteindre 930 000 lors de ce dernier mois. Un chiffre qui reste toutefois modeste au regard des volumes constatés sur *pole-emploi.fr*.

La variété des services proposés permet aux demandeurs d'emploi les plus autonomes de se positionner dans une logique d'auto-prescription de prestation tant en vue de la préparation d'un entretien de recrutement que d'un positionnement sur des besoins de formation.

1.2.4. La mobilisation pour les demandeurs d'emploi en ayant le plus besoin s'est traduite par un redéploiement de moyens

L'accompagnement intensif au sens de la convention se décline sous trois formes différentes :

- ♦ l'accompagnement renforcé, déjà mis en place dans le cadre de la convention précédente, concerne les demandeurs d'emploi ayant besoin d'être fortement accompagnés pour l'élaboration de leur projet professionnel, de leur mobilité professionnelle et de leur recherche d'emploi ;

¹⁹ Médiamétrie//NetRatings : Audience internet ordinateur en France en septembre 2016.

²⁰ 65 conventions en vigueur au 14 novembre 2016.

²¹ Chiffre actualisé au 14 novembre 2016, parmi ces offres 379 348 sont issues des 65 sites partenaires.

²² Répertoire opérationnel des métiers et des emplois.

²³ Les agents de Pôle emploi peuvent en interne porter un projet de création d'application pour lequel la structure est susceptible de les libérer de leur poste pendant six mois et de leur adjoindre des développeurs. Deux des applications les plus consultées sur l'Emploi Store ont été développées par ce biais : « La bonne formation » et « La bonne boîte ».

Rapport

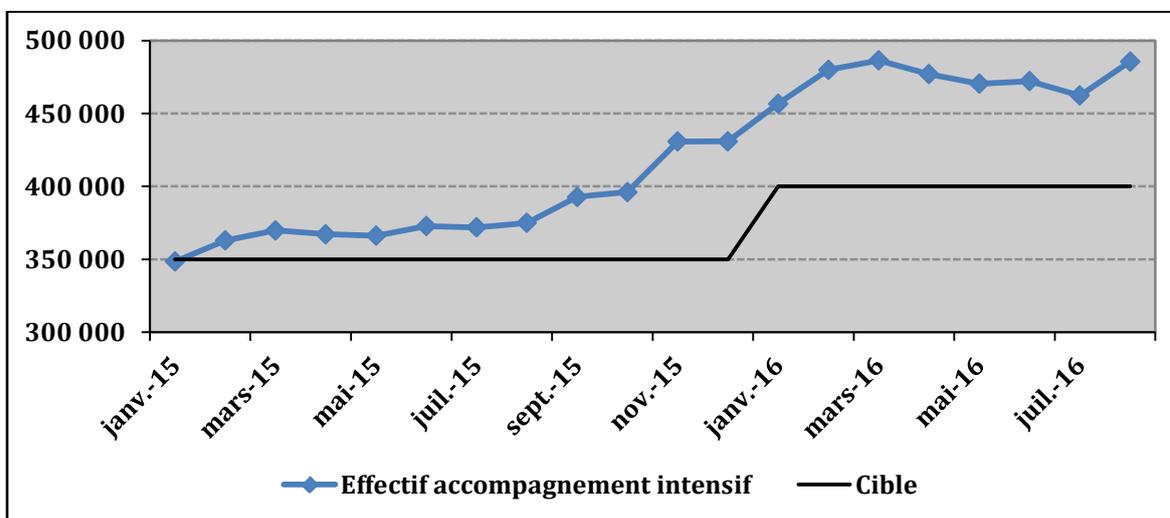
- ◆ l'accompagnement global s'adresse aux demandeurs d'emploi présentant à la fois des difficultés professionnelles et sociales qui entravent temporairement leur accès à l'emploi. Il est le résultat d'un partenariat entre Pôle emploi et les conseils départementaux. L'accompagnement professionnel relève de Pôle emploi et est mis en œuvre par des conseillers qui lui sont dédiés. L'accompagnement social est assuré par les agents compétents des conseils départementaux. La moitié des postes affectés à cette modalité par Pôle emploi sont financés par les crédits du fonds social européen (FSE) ;
- ◆ la modalité d'accompagnement intensif jeunes (AIJ), désormais mise en place par Pôle emploi, est destinée aux jeunes de moins de 26 ans qui ont un projet professionnel ou une expérience professionnelle mais qui rencontrent des difficultés récurrentes d'intégration au marché du travail. Il est également financé à 50 % par le FSE.

1.2.4.1. L'objectif du doublement du nombre de demandeurs suivis en accompagnement intensif a été rapidement atteint

La convention tripartite avait fixé à Pôle emploi l'objectif de doubler le nombre de demandeurs d'emploi suivis dans l'une des trois modalités décrites ci-dessus, soit 460 000 demandeurs d'emploi avant la fin de l'année 2017.

L'objectif a été atteint avec 22 mois d'avance puisque dès le mois de février 2016, 480 000 demandeurs d'emploi étaient suivis dans le cadre d'un accompagnement renforcé (84,2 %), global (8,0 %) ou intensif jeunes (7,8 %). Après une montée en puissance conséquente au deuxième semestre 2015 (+ 15,8 %), la progression s'est depuis ralentie pour atteindre 485 000 demandeurs en août 2016.

Graphique 2 : Évolution de l'ICT 6 Nombre de demandeurs d'emploi en accompagnement intensif



Source : Suivi des indicateurs Pôle emploi.

Rapport

L'atteinte de cet objectif repose principalement sur l'augmentation du nombre de demandeurs d'emploi suivis dans le cadre de l'accompagnement renforcé dont les effectifs ont crû de 100 000 demandeurs depuis janvier 2015 et de l'accompagnement global dont le déploiement permet désormais la prise en charge de 39 000 demandeurs d'emploi²⁴. L'accompagnement renforcé seul représente ainsi, au 30 juin 2016, 11,5 % de la DEFM et 25,5 % des portefeuilles de conseillers.

1.2.4.2. Le maillage partenarial pour le déploiement de l'accompagnement global est presque achevé et permet de toucher une population nettement différenciée de l'accompagnement renforcé

La convention fixe un objectif de généralisation de l'accompagnement global d'ici la fin de l'année 2018 par la signature de conventions avec les conseils départementaux. En juillet 2016, seuls quatre départements n'avaient pas encore signé de convention avec Pôle emploi²⁵. Les discussions sont toutefois engagées avec ces derniers conseils départementaux et peuvent augurer d'une atteinte de l'objectif avant l'issue de la présente convention. Enfin le renouvellement des premières conventions interviendra avant 2018 avec certains conseils départementaux.

Le déploiement rapide de cette nouvelle modalité d'accompagnement permet de toucher une population de demandeurs d'emploi différente de celle suivie dans le cadre d'un accompagnement renforcé et notamment les bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) qui représentent 67 % des demandeurs suivis en accompagnement global contre seulement 31 % en accompagnement renforcé. Ces demandeurs sont également moins diplômés (75 % contre 64 %) et plus souvent en chômage de longue durée (55 % contre 34 % pour le renforcé). Ces caractéristiques confortent la nécessité de développer cette nouvelle forme d'accompagnement en direction des personnes les plus éloignées de l'emploi en particulier pour traiter les freins périphériques à l'emploi qui entravent leur capacité à entrer sur le marché du travail.

2. Sous l'effet de ces réformes, l'atteinte de la majorité des objectifs fixés à Pôle emploi est en bonne voie

2.1. Le NPDE répond aux faiblesses identifiées de l'entrée des demandeurs d'emploi dans l'accompagnement et de leur suivi

Les principales difficultés de l'entrée dans l'accompagnement avaient été relevées par la mission d'évaluation de la convention 2012-2014. La première faiblesse identifiée tenait au temps restreint finalement consacré au diagnostic, faiblesse d'autant plus préjudiciable que la mobilité des demandeurs d'emploi entre les modalités d'accompagnement était faible.

2.1.1. L'inscription et l'ouverture des droits ont été dématérialisés rapidement et dans des conditions satisfaisantes

Le NPDE a permis le basculement intégral de l'inscription et l'ouverture des droits vers une procédure entièrement dématérialisée et l'automatisation d'une partie des opérations.

²⁴ Chiffre à fin août 2016.

²⁵ Ardennes, Aube, Charente-Maritime, Hérault.

2.1.1.1. La procédure d'inscription est en voie d'automatisation complète

Afin de dégager du temps pour le diagnostic, la procédure d'inscription a été dématérialisée et peut désormais être entièrement réalisée par le demandeur d'emploi depuis un poste informatique.

La dématérialisation permet en premier lieu de sécuriser la gestion des documents alors que la perte de ces derniers était à l'origine de plaintes récurrentes des demandeurs d'emploi auprès du médiateur de Pôle emploi²⁶.

Généralisée en mars 2016, cette procédure est désormais automatisée à 87 % ce qui signifie, dans ce cas, qu'aucune intervention des agents de Pôle emploi n'est nécessaire pour la validation de l'inscription. La réforme du script, prévue pour le début de l'année 2017, doit aider les demandeurs à mieux s'orienter dans les différentes étapes de la demande et faciliter la réalisation de la procédure sans appui de Pôle emploi. Enfin la levée des dernières difficultés techniques récurrentes rencontrées, notamment, par les demandeurs d'emploi étrangers renforcera la part des dossiers traités automatiquement.

Une première enquête réalisée par Pôle emploi confirme que 84 % des demandeurs d'emploi ont trouvé facile l'inscription en ligne (parmi lesquels 81 % ont réalisé cette dernière hors de l'agence)²⁷.

2.1.1.2. Les évolutions à venir permettent d'envisager une automatisation plus importante de la procédure d'ouverture des droits

Pour l'ouverture des droits, des progrès restent à accomplir. L'automatisation ne se fait pour l'instant que dans un peu moins d'un dossier sur deux, soit 47 %²⁸. Cependant les évolutions à venir, tant internes qu'externes, doivent permettre d'atteindre des résultats sensiblement plus élevés. La modernisation de la gestion électronique des documents (GED) est de nature à lever les principales difficultés rencontrées aujourd'hui par les demandeurs d'emploi, et confirmées par les jeunes en service civique dans les agences, pour transmettre des fichiers de taille importante ou dans des formats atypiques. L'absence de ces documents nécessite en effet des contacts directs entre les conseillers en gestion des droits et les demandeurs d'emploi afin de compléter les dossiers de demande d'indemnisation soit par téléphone soit physiquement en agence (1,4 % des cas sur le mois de janvier 2016).

Dans un second temps, la généralisation de la déclaration sociale nominative (DSN) à horizon 2017 constitue une opportunité majeure de fiabilisation et d'automatisation des dossiers d'ouverture de droits qui peut permettre d'envisager un redéploiement de moyens plus important dans la mesure où la part des ressources de l'opérateur consacrées à l'indemnisation est de 19,9 % en 2015, en augmentation de 1,1 point depuis 2013.

Cette transition rapide vers une dématérialisation complète de la demande d'ouverture de droit s'est faite sans dégrader les résultats de l'ICT 7, relatif au taux de premier paiement dans les délais. Cela traduit une certaine maturité des procédures et de l'organisation pour gérer cette transition d'autant plus que la conformité du traitement de demandes d'allocation (ICT 8) n'a pas été non plus affectée par ces changements.

²⁶ Rapport annuel 2015 du médiateur national de Pôle emploi

²⁷ Enquête téléphonique réalisée en juin 2016 auprès de 2863 demandeurs d'emploi.

²⁸ Au mois de mai 2016.

2.1.2. Les moyens consacrés au diagnostic de la situation des demandeurs d'emploi ont été renforcés

2.1.2.1. La rénovation de l'entretien de situation permet de l'organiser plus rapidement et d'accorder plus de temps au diagnostic

La réforme de l'ESI permet d'atteindre l'objectif fixé dans la convention de le tenir entre deux et quatre semaines après l'inscription. La durée moyenne s'établit, en juin 2016, à 22 jours calendaires entre l'inscription et l'ESI et 90 % des ESI se tiennent dans les 30 jours suivant l'inscription. Cependant cet indicateur est en baisse constante depuis le mois de mars 2016 connaissant une détérioration de 21 % sur six mois, glissement qui doit faire l'objet d'une vigilance particulière. Cette détérioration a été en outre constatée dans des proportions comparables dans trois des quatre régions expérimentatrices du NPDE depuis novembre 2015. Enfin 7,8 % des demandeurs sont encore reçus en ESI dans un délai dépassant les 28 jours.

Le temps gagné dans ce premier entretien par le traitement en amont des questions d'indemnisation, permet de consacrer au moins dix minutes supplémentaires par ESI au diagnostic de la situation du demandeur d'emploi²⁹ et à l'identification de la modalité d'accompagnement la mieux adaptée à sa situation.

2.1.2.2. L'outil d'aide au diagnostic mis en place reste peu utilisé par les conseillers

Conformément à la convention un outil d'aide au diagnostic a été mis à la disposition des conseillers. Cet outil reste assez peu utilisé par les conseillers qui jugent son apport minime. Dans la perspective de formaliser, *a minima*, cette phase de diagnostic, il sera nécessaire d'améliorer celui-ci pour permettre d'harmoniser la pratique des conseillers en la matière sans toutefois revenir sur la large autonomie dont ils bénéficient aujourd'hui. Il semble donc que cette étape préalable à l'accompagnement doive encore faire l'objet d'efforts pour mieux normer son approche et assurer une égalité de traitement des demandeurs d'emploi.

2.1.3. La personnalisation de l'accompagnement des demandeurs est renforcée grâce au temps libéré par cette nouvelle organisation

2.1.3.1. L'accompagnement peut désormais démarrer plus tôt

L'amélioration du suivi passe d'abord par un démarrage plus rapide de l'accompagnement et figure, à ce titre, comme un des objectifs de la convention. Si le délai fixé par la convention pour la réalisation des ESI après l'inscription du demandeur est respecté (cf. *supra*), le premier entretien avec le conseiller référent a aussi pu être accéléré avec le lancement du NPDE.

Un premier bilan fait état d'une amélioration nette qui concerne les trois modes d'accompagnement. En prenant comme référence les mois de mars 2015 et 2016, le temps écoulé entre l'inscription et le premier entretien d'accompagnement a été sensiblement réduit :

- ◆ 22 % des demandeurs en modalité suivi ont bénéficié d'un entretien trois mois après leur inscription en 2016 contre 10 % sur la même période l'année précédente ;

²⁹ Sur la base des déclarations des conseillers placement rencontrés par la mission.

Rapport

- ◆ 34 % des demandeurs en modalité guidé ont bénéficié d'un entretien trois mois après leur inscription en 2016 contre 16 % sur la même période l'année précédente ;
- ◆ 47 % des demandeurs en modalité renforcé ont bénéficié d'un entretien trois mois après leur inscription en 2016 contre 27 % sur la même période l'année précédente

Le NPDE a permis d'engager une dynamique nette de progrès dans le démarrage de l'accompagnement conformément aux engagements pris dans la convention mais qui devra se renforcer dans l'avenir car, malgré les progrès, le premier entretien entre le demandeur d'emploi et son conseiller reste trop tardif pour assurer un accompagnement optimal (cf. *infra*).

Au-delà de ce premier rendez-vous avec le conseiller référent, l'ESI est aussi l'occasion de prescrire des premières actions aux demandeurs d'emploi, essentiellement des informations collectives qui se tiennent dans l'agence. De plus la désignation, dans les quinze jours suivant l'ESI, du conseiller référent et la communication de son courriel permet, pour les demandeurs les plus autonomes, d'engager un échange avec le conseiller avant ce premier rendez-vous.

2.1.3.2. Le temps consacré à la gestion de portefeuille des conseillers a été considérablement renforcé, permettant des contacts plus nombreux avec les demandeurs

La diminution du temps consacré aux fonctions d'accueil (- 8,2 points) et de diagnostic (en baisse de 5,6 points) permet de dégager du temps d'accompagnement supplémentaire. Celui-ci a été collectivement réinvesti sur le développement de portefeuilles en modalité « renforcé » et individuellement sur la mise en place de plages supplémentaires de gestion de portefeuille permettant d'assurer plus d'entretiens individuels et d'ateliers collectifs. **Pôle emploi affiche ainsi une hausse de 15 points du nombre de jours planifiés consacrés à l'accompagnement des demandeurs d'emploi passant de 25,2 % du total au deuxième trimestre 2014 à 40,2 % à la même période de l'année 2016.**

La priorité dans le redéploiement de ce temps de travail a été donnée :

- ◆ aux contacts avec les demandeurs d'emploi :
 - avec le développement de la relation directe par courriel puisque les demandeurs disposent désormais d'un contact direct et qui a connu une augmentation de 56 % sur le seul premier semestre 2016. Cette croissance importante qui présente un risque pourrait être en partie absorbée par la mise en place de solutions de réponse automatique aux interrogations les plus simples et les plus récurrentes. Les conseillers indiquent en effet, pour 59 % d'entre eux, que le développement des mails a un impact négatif sur leur charge de travail ;
 - par les entretiens individuels qui ont connu une croissance de 26 % entre le deuxième trimestre 2015 et le deuxième trimestre 2016 particulièrement pour les demandeurs des modalités guidé où la hausse représente, par demandeur, une augmentation de 8 % de la fréquence de contact ;
- ◆ aux ateliers collectifs internes qui ont crû de 32 % sur les cinq premiers mois de l'année 2016 par rapport à l'année précédente quand le recours à des prestataires externes pour ces mêmes ateliers a diminué de 28 % permettant ainsi une hausse de 6 % de l'offre d'ateliers pour les demandeurs.

Enfin cette augmentation du temps disponible permet d'assumer la hausse du nombre de demandeurs d'emploi par portefeuille engagée depuis le début de l'année 2015 en particulier pour les portefeuilles « suivi » (+ 59,8 % avec 335 demandeurs par portefeuille) et les « guidé » (+ 59,0 % avec 193 demandeurs par portefeuille). Cette hausse étant liée :

- ◆ à la hausse de la DEFM de 4,6 % depuis janvier 2015 ;

Rapport

- ♦ à la mise en place des conseillers entreprise qui a nécessité une réallocation des moyens entre les 4 200 conseillers qui ont abandonné leur portefeuille et les conseillers placement qui ont arrêté leur activité entreprise.

2.2. L'accompagnement intensif présente des résultats en amélioration et recueille l'adhésion des demandeurs d'emploi

2.2.1. Le retour à l'emploi des demandeurs s'améliore avec l'accompagnement intensif mis en place

L'examen du taux de retour à l'emploi (issus des données de l'ICT 1), décliné par modalité d'accompagnement, permet de noter, depuis le début de l'année 2016 une accélération du retour à l'emploi plus marquée pour les demandeurs d'emploi en accompagnement renforcé (+0,4 point sur 12 mois) que pour les demandeurs en accompagnement suivi (+ 0,1 point) ou guidé (+ 0,1 point) même si les niveaux mesurés restent inférieurs eu égard aux difficultés plus importantes de la population accompagnée.

Tableau 1 : Évolution du taux de retour à l'emploi (issu de l'ICT 1)

Période de référence	Renforcé	Guidé	Suivi
Janvier à juillet 2015 ³⁰	5,7 %	6,3 %	8,6 %
Janvier à juillet 2016	6,1 %	6,5 %	8,8 %
Août 2014 à juillet 2015	5,6 %	6,4 %	8,7 %
Août 2015 à juillet 2016	6,0 %	6,5 %	8,8 %

Source : Pôle emploi.

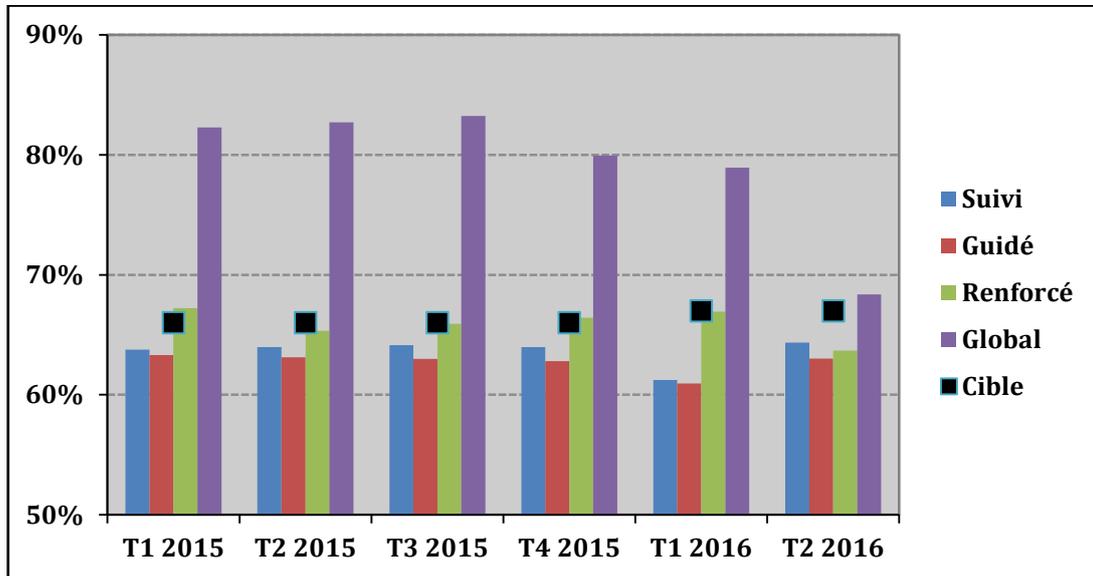
Au-delà de ces chiffres, des évaluations conduites sur des populations ciblées ont pu mettre en avant les résultats obtenus par les différentes modalités d'accompagnement intensif :

- ♦ pour l'AIJ, l'étude de Pôle emploi permet de mettre en avant un taux de retour à l'emploi supérieur de 10,1 points pour le public suivi par rapport à la population présentant des caractéristiques similaires mais n'ayant pas bénéficié de cet accompagnement (45,7 % contre 35,8 %). De surcroît, le retour se fait plus souvent vers de l'emploi durable pour les bénéficiaires (28,3 % contre 23,4 %) ;
- ♦ pour l'accompagnement global, l'étude de Pôle emploi souligne que 56 % des demandeurs d'emploi entrés en accompagnement global en avril 2015 ont accédé à l'emploi dans les 12 mois dont 19 % à un emploi durable. Ce résultat est légèrement plus élevé que celui observé pour une cohorte de demandeurs d'emploi en accompagnement renforcé.

³⁰ Le taux de retour à l'emploi communiqué est un taux mensuel moyen sur la période correspondante.

2.2.2. La satisfaction des demandeurs d'emploi progresse avec l'intensité de l'accompagnement proposé

Graphique 3 : Taux de satisfaction des demandeurs d'emploi concernant le suivi dont ils bénéficient en fonction de la modalité d'accompagnement (ICT 5)



Source : Enquête qualité IPSOS.

Les résultats obtenus au titre de l'ICT 5 dénotent un niveau de satisfaction supérieure, en moyenne, de 15 points pour l'accompagnement global, à l'exception notable de la dernière mesure réalisée au second trimestre 2016 où l'écart se réduit à moins de 5 points.

Ces bonnes performances peuvent s'expliquer, en partie, par une entrée dans l'accompagnement global qui ne peut se faire qu'avec l'accord du demandeur d'emploi. En effet, seuls 39 % des personnes à qui il a été proposé y ont effectivement adhéré. Mais l'existence d'un suivi coordonné des problématiques sociales et professionnelles est aussi particulièrement appréciée puisque 73 % des demandeurs considèrent que c'est utile ou très utile³¹. De plus 80 % des demandeurs d'emploi en accompagnement global voient leur conseiller au moins une fois par mois ce qui dénote un niveau de service important.

Si l'écart est moins net, on observe également une satisfaction supérieure des demandeurs d'emploi en mode renforcé de deux à cinq points malgré la même baisse sur la dernière mesure qui correspond à la mise en place du NPDE dans le réseau pouvant ainsi expliquer cette rupture nette dans les évolutions depuis le début de l'année 2016.

³¹ Enquête accompagnement global, juin 2015

2.3. Les conseillers dédiés entreprise développent une nouvelle relation avec les employeurs

2.3.1. Le déploiement des équipes de conseillers entreprise s'est traduit par une amélioration de la satisfaction des employeurs

Les premières évaluations³² montrent que tous les acteurs opérationnels de Pôle emploi en agence font état d'une amélioration de la satisfaction des entreprises et la majorité des acteurs estime pertinente la nouvelle organisation pour les employeurs. En particulier les agents de Pôle emploi sont 42 % à estimer que l'organisation retenue est de nature à améliorer le retour à l'emploi (69 % parmi les conseillers entreprise).

L'évolution de l'indicateur (ICT 12) de la convention tripartite, qui mesure le taux de satisfaction des employeurs concernant leur dernière opération de recrutement par Pôle emploi, va dans le même sens : cet indicateur qui s'établissait à 65,1 % en 2014 a nettement progressé depuis la fin de l'année 2015. Il demeurait en dessous de la cible de 70 % en fin d'année 2015, mais il la dépasse désormais et atteint 71 % au troisième trimestre de 2016 après une forte hausse au premier trimestre de l'année 2016. La consolidation de ces résultats passe désormais par une amélioration de la satisfaction des entreprises bénéficiant de l'appui au recrutement et de celle des très petites entreprises (TPE) (cf. *infra*).

2.3.2. L'organisation du travail de ces équipes a été gérée avec une attention prononcée au sein des agences

Du point de vue du fonctionnement interne des agences, les modes de coopération établis entre conseillers entreprise et conseillers assurant l'accompagnement des demandeurs d'emploi sont jugés positifs par les enquêtes internes ce qui est confirmé par les observations de la mission en agences. Sous l'égide des équipes locales de direction, les échanges d'informations ont été formalisés et des actions en commun se sont développées auprès des entreprises et des demandeurs d'emploi. Ainsi, le nombre de promotions de profils de demandeurs d'emploi augmente sensiblement depuis le déploiement des conseillers à dominante d'activité surtout dans les bassins à chômage structurellement élevé.

D'une part, les conseillers entreprise assurent une meilleure vigilance sur l'orientation des offres d'emploi entre les prestations de Pôle emploi ce qui les conduit à réorienter ces offres plus que par le passé entre la modalité appui et la modalité accompagnement (à la fin de 2014, 7,0 % des offres en accompagnement avaient été initialement orientées en appui, ce taux passe à 14,6 % au troisième trimestre 2016).

D'autre part les conseillers entreprise affectent désormais une partie de leur temps à la promotion des dispositifs d'aide à l'emploi, notamment, dans la période récente, l'aide à l'embauche pour les PME.

³² Étude de Pôle emploi sur l'évaluation de la mise place de conseillers à dominante d'activité (2016 premiers éléments) et baromètre social de Pôle emploi.

2.4. La rénovation de l'offre de services numérique, au-delà de gains immédiats, ouvre des perspectives de long terme

2.4.1. Le dispositif d'accompagnement de la transition numérique qui a été mis en place est robuste

Les jeunes en service civique présents dans toutes les agences assistent les demandeurs qui en ressentiraient le besoin. L'assistance peut aller, dans certains cas, jusqu'à une substitution au demandeur d'emploi pour mener la procédure d'inscription à son terme. Si ce fonctionnement permet d'atteindre l'objectif, cela pose une question à terme sur la capacité des demandeurs concernés à s'approprier la palette de services mis à disposition par Pôle emploi tant pour ce qui concerne la recherche d'emploi que pour l'indemnisation.

L'autre mesure prise afin d'assurer au mieux cette transition a été d'élargir les horaires d'ouverture du 3949 : la plateforme téléphonique de Pôle emploi au sein de laquelle une file dédiée à l'inscription a été créée afin de recevoir plus directement ces appels. Les demandeurs d'emploi peuvent également demander à être rappelés pour finaliser leurs démarches d'inscription ou d'ouverture de droits.

Enfin, du point de vue de l'accès physique aux postes en libre-service, Pôle emploi s'engage dans le réseau des maisons des services au public (MSAP) et signe des accords avec la Poste pour former un certain nombre d'agents à la délivrance d'informations de base et à l'accompagnement des demandeurs dans la réalisation des opérations d'inscriptions sur *pole-emploi.fr*.

2.4.2. Les gains associés aux services numériques sont déjà perceptibles dans la relation avec les demandeurs d'emploi

Les conseillers de Pôle emploi peuvent désormais entrer en relation directe avec les interlocuteurs, entreprises ou demandeurs, à travers une solution courriel dédiée permettant de tracer ces contacts dans le logiciel métier. Ce moyen d'interaction est logiquement celui qui affiche la plus forte progression, puisque les contacts par courriel ont progressé de 52 % au cours du premier semestre 2016. Les agents sont 51 % à considérer que c'est un point d'amélioration de la relation avec le demandeur et de son accompagnement mais ils sont également 70 % à en souligner l'impact négatif sur leur charge de travail³³. Il conviendra d'envisager la mise en place de solutions permettant de traiter une partie du flux de courriels en amont du conseiller afin de ne pas risquer une mobilisation excessive sur ce canal, d'autant plus que l'engagement de la structure est d'apporter une réponse aux mails dans les 72 heures suivant son envoi.

La possibilité d'organiser des entretiens en visio-conférence qui pourrait se généraliser après son expérimentation au deuxième semestre 2016 complète l'approche multicanal de l'accompagnement. Cela répond aussi aux besoins exprimés par les demandeurs d'emploi qui souhaitent de moins en moins se déplacer en agence.

³³ Données concernant uniquement les conseillers placement, Baromètre social, Ipsos, juin 2016.

2.4.3. L'audience des outils numériques de Pôle emploi et le niveau de satisfaction mesuré dénotent l'appétence des utilisateurs pour ces nouveaux outils

Si depuis son lancement *l'Emploi Store* connaît une croissance importante de son audience avec un triplement du nombre de visites depuis juin 2015, celle-ci restent relativement modeste par rapport à celle de *pole-emploi.fr*. Ce dernier connaît cependant une stabilité de son nombre de visites depuis le début de l'année 2015 ce qui signale une certaine maturité de l'offre mais également un manque de renouvellement des services proposés.

Le renforcement de solutions mobiles est également une évolution majeure correspondant à l'évolution des pratiques numériques, puisque désormais 51,3 % des connexions se font soit avec un téléphone, soit avec une tablette³⁴. Pôle emploi offre désormais onze applications mobiles différentes qui, dans leur ensemble, ont été téléchargées plus de 5 millions de fois.

Les employeurs rencontrés sont en particulier très satisfaits de la dernière application mise en ligne *Je recrute* qui est synchronisée avec leur espace recruteur et permet ainsi de gérer en temps réel leurs annonces.

Enfin, la satisfaction des employeurs et des demandeurs d'emploi, mesurée par l'ICT 13, quant aux services numériques proposés par Pôle emploi est orientée à la hausse depuis janvier 2015 et a connu, lors de la dernière mesure en mars 2016, une augmentation très importante de 10,6 points qui devra être confirmée mais qui pourrait valider la pertinence des derniers outils mis à disposition des usagers.

3. Le maintien de cette trajectoire passe par des ajustements nécessaires pour assurer la réussite des réformes

3.1. Le NPDE devra être évalué avec plus de recul pour en mesurer tous les effets

3.1.1. L'impact du NPDE sur le retour à l'emploi est encore difficilement mesurable

Au regard du faible recul dont dispose la mission sur les impacts du NPDE sur le retour à l'emploi, il n'est pas possible de se prononcer sur ses effets. En revanche, il semble que certains éléments devraient être regardés avec attention pour permettre une pleine capitalisation des améliorations permises par le NPDE, en particulier à un démarrage plus rapide du premier entretien d'accompagnement des demandeurs.

3.1.1.1. Le nouveau diagnostic n'a pas modifié les pratiques d'orientation

Les pratiques de prescription des conseillers semblent n'avoir pas changé puisque la DEFM se répartit sensiblement de la même façon en 2015 et en 2016. Les conseillers ont, de plus, confirmé à la mission que leur approche de la situation des demandeurs n'avait pas été sensiblement modifiée malgré le temps supplémentaire et l'outil mis à leur disposition.

Tableau 2 : Répartition des demandeurs d'emploi entre les modalités d'accompagnement

Modalité d'accompagnement	Juin 2015	Juin 2016
Suivi	35 %	36 %
Guidé	53 %	52 %

³⁴ Étude *Statcounter* au mois d'octobre 2016

Rapport

Modalité d'accompagnement	Juin 2015	Juin 2016
Renforcé	11 %	11 %
Global	1 %	1 %
Nombre de demandeurs suivis	2 737 557	3 311 574

Source : Données Pôle emploi.

3.1.1.2. La rapidité du démarrage de l'accompagnement demeure un axe de progression pour Pôle emploi

Si l'ESI se tient bien dans le délai convenu par la convention et que le démarrage de l'accompagnement semble s'améliorer, la mission constate que plus de 50 % des demandeurs d'emploi inscrits dans un accompagnement renforcé n'ont, encore, pas eu d'entretien avec leur conseiller référent trois mois après leur inscription à Pôle emploi. Au regard de l'objectif interne que s'est fixé Pôle emploi dans le projet NPDE, à savoir que le premier entretien avec le conseiller référent doit se tenir dans les huit semaines suivant l'inscription pour les demandeurs en modalité guidé ou renforcé, cette cible semble très difficile à atteindre dans l'organisation actuelle.

Tableau 3 : Part des demandeurs d'emploi ayant eu un entretien d'accompagnement

Année	Modalité	+ 1 mois ³⁵	+ 2 mois	+ 3 mois	+ 4 mois	+ 5 mois
2015	Suivi	7 %	10 %	21 %	47 %	56 %
	Guidé	10 %	16 %	28 %	57 %	66 %
	Renforcé	18 %	27 %	38 %	58 %	65 %
2016	Suivi	12 %	22 %	30 %	35 %	40 %
	Guidé	18 %	34 %	47 %	54 %	60 %
	Renforcé	26 %	47 %	62 %	68 %	72 %

Source : FHA, SISP, Pôle emploi.

De plus si l'amélioration est très significative sur les trois premiers mois quel que soit le type de suivi, les tendances s'inversent ensuite pour les demandeurs en suivi ou en guidé qui sont, en 2016, moins nombreux à avoir rencontré leur conseiller après cinq mois d'inscription au chômage. Cette évolution peut, pour partie, être imputée à l'augmentation nette du nombre de demandeurs en portefeuille pour les modalités guidé (+ 59 %) et suivi (+ 60 %).

Afin d'améliorer la rapidité du démarrage, l'attribution d'un conseiller référent dès l'ESI pourrait être envisagée, à l'instar de ce qui se fait dans certaines agences. Cette attribution immédiate permettrait de gagner deux semaines de délai et concrétiserait, pour les demandeurs d'emploi, dès ce rendez-vous de diagnostic, la personnalisation du suivi.

3.1.1.3. La mobilité entre les différentes modalités d'accompagnement reste relativement faible

La réforme du diagnostic, désormais limité aux nouveaux inscrits, implique que les demandeurs d'emploi qui se réinscrivent retrouvent de façon automatique le même portefeuille et soient donc affectés dans le même mode d'accompagnement. La reprise de contact avec le conseiller est alors l'occasion d'ajuster le diagnostic réalisé auparavant afin de déterminer s'il y a lieu de procéder à une réaffectation du demandeur d'emploi. Un système d'alerte, mis en place dans le logiciel métier, permet aux conseillers de ne pas laisser un retour en portefeuille se faire sans échange avec le demandeur.

³⁵ Correspond au mois suivant celui de l'inscription donc à deux mois d'inscription à Pôle emploi.

Rapport

Ce système présente malgré tout un risque de rigidifier l'orientation des demandeurs d'emploi en les cantonnant à un seul et unique conseiller y compris au fil de leurs réinscriptions. Pour tenter d'y remédier Pôle emploi développe l'idée que le diagnostic doit être actualisé tout au long du parcours et que les réorientations doivent pouvoir se faire de façon fluide. Les premiers chiffres témoignent à l'inverse de la persistance d'une faible mobilité entre les modalités d'accompagnement.

Tableau 4 : Changements de modalité d'accompagnement³⁶

Modalité d'accompagnement en décembre de l'année n-1	Modalité d'accompagnement en mai 2015				Modalité d'accompagnement en mai 2016			
	Suivi	Guidé	Renforcé	Sorties du chômage	Suivi	Guidé	Renforcé	Sorties du chômage
Suivi	73 %	3 %	2 %	22 %	71 %	3 %	1 %	24 %
Guidé	3 %	72 %	3 %	21 %	3 %	71 %	2 %	23 %
Renforcé	3 %	7 %	66 %	23 %	5 %	8 %	60 %	26 %

Source : FH, SISF, Pôle emploi. Traitement mission.

Dans le détail on observe une mobilité moins importante pour les modalités suivi et guidé en 2016 qu'en 2015, seuls les demandeurs de la modalité renforcé étant désormais plus mobiles, passant de 10 à 13 % de changement de modalité.

Pour éviter aux chômeurs de changer d'interlocuteur, les conseillers admettent souvent renoncer à une réorientation formelle tout en s'impliquant plus auprès des demandeurs qui en ont le plus besoin. L'expérimentation, prévue par le projet Pôle emploi 2020, de mettre en place des portefeuilles mixtes guidé-renforcé devrait permettre de tester de façon plus robuste ces pratiques avant d'envisager une extension.

C'est toutefois un point de vigilance important dans le contexte de la suppression d'un entretien formel de diagnostic pour les demandeurs d'emploi qui se réinscrivent à Pôle emploi.

3.1.2. La transformation des métiers qu'impose le NPDE doit être mieux prise en compte par la ligne managériale

3.1.2.1. Le métier de la gestion des droits est appelé à une mutation profonde et représente une source de gains d'efficience à moyen terme

Les conseillers en GDD sont les premiers concernés par les changements induits du NPDE puisque leur cœur historique de mission s'engage dans un processus d'automatisation qui va aller en s'amplifiant dans les années à venir.

L'essentiel des opérations de saisie est désormais réalisé par les demandeurs d'emploi eux-mêmes et les calculs les plus simples sont réalisés par le logiciel de gestion de droits.

Afin d'accompagner cette évolution du métier, et dans un contexte de dégradation de l'indicateur de satisfaction concernant les informations sur les sujets liés aux allocations, la direction générale a lancé un plan d'action qui vise à redresser les résultats de cet ICT 9 mais qui porte aussi en lui les évolutions à court terme du métier.

Le plan d'action est structuré autour des axes de travail suivants pour les agents chargés de la gestion des droits :

³⁶ Le total n'est pas toujours égal à 100 % car des demandeurs peuvent aussi avoir été orientés vers la modalité d'accompagnement globale qui a ici été occultée car négligeable en pourcentage (<0,5 %).

Rapport

- ◆ travailler de façon proactive ;
- ◆ assurer la gestion globale de la situation du demandeur d'emploi ;
- ◆ gérer rigoureusement les attentes ;
- ◆ maîtriser et optimiser la GED ;
- ◆ promouvoir l'espace personnel auprès des demandeurs d'emploi ;
- ◆ communiquer avec les demandeurs d'emploi *via* mail.net ;

Ces orientations font basculer le métier d'une gestion de flux vers une gestion de dossier.

Au-delà de la nature même des missions, leur volume est appelé à décroître assez fortement, nécessitant des redéploiements de personnel : la mission a déjà pu le constater en agence où les agents disposant de la double compétence (indemnisation et placement) sont affectés de plus en plus exclusivement au placement. Les autres agents rencontrés indiquent être en attente de perspectives pour leur devenir au sein de la structure.

Un accord sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) a été signé le 22 novembre 2016 pour accompagner ces transitions sur la base du volontariat des agents. Les mutations devront se faire des activités en décroissance, la gestion des droits, vers les activités en croissance ou émergentes, notamment le conseil en emploi. Il donnera, aux agents concernés, les perspectives et outils nécessaires à leur repositionnement au sein de la structure, à travers notamment un parcours de formation personnalisé et un accompagnement individuel.

3.1.2.2. Une refondation du rôle du conseiller placement est également nécessaire pour assurer une bonne utilisation de son autonomie

Les conseillers placement sont désormais nettement moins mobilisés par des plages dites contraintes. Pour l'essentiel, ces dernières concernaient :

- ◆ l'accueil, dont les jours programmés sont en baisse de 8,4 points au deuxième trimestre 2016 par rapport à la même période en 2014 ;
- ◆ le diagnostic, dont les jours programmés sont en baisse de 5,6 points.

Les premiers éléments, issus du logiciel de gestion des plannings, montrent que ces temps ont été essentiellement réinvestis sur **le placement dont la part croît dans le même temps de 15 points**, les trois activités cumulées représentant une part relativement constante de l'ensemble des plages programmées (53,3 % en 2016 contre 52,5 % en 2014). Fort de ce temps supplémentaire, les conseillers, bénéficiant d'une plus large autonomie, doivent être accompagnés pour que cela se traduise par une amélioration de l'accompagnement et de la satisfaction des demandeurs d'emploi.

C'est notamment le cas pour les conseillers gérant des portefeuilles suivi. Ces derniers comptent en moyenne 335 demandeurs d'emploi³⁷, en augmentation de 59,8 % depuis janvier 2015. Cette volumétrie nouvelle et le projet de constituer des portefeuilles mixtes avec des demandeurs en guidé et renforcé souligne la singularité de ces portefeuilles et la nécessité de disposer d'outils d'animation différents parmi lesquels l'entretien physique bilatéral sera nécessairement plus l'exception que la règle. Les demandeurs orientés vers ces portefeuilles sont réputés être plus autonomes, en particulier avec les outils numériques et ce sont ces derniers qui devront constituer à terme les principaux leviers d'animation pour les conseillers de Pôle emploi.

³⁷ Chiffre arrêtés à la fin du mois de septembre 2016, Pôle emploi

La nouvelle organisation retenue conduit, dans les faits, à une dissociation du métier de conseiller entre, d'une part, ceux qui assurent un suivi étroit des demandeurs d'emploi en ayant le plus besoin (portefeuille guidé ou renforcé) et, d'autre part, ceux qui vont migrer vers des fonctions d'animateur de communauté pour les demandeurs d'emploi les plus autonomes.

Cette transformation est aujourd'hui assez peu appréhendée par les conseillers et les équipes locales de direction. Le positionnement des conseillers affectés à des portefeuilles suivi est assez mal assumé et le fait d'être essentiellement dans la réponse aux sollicitations des demandeurs d'emploi devient l'organisation par défaut.

Les expérimentations prévues sur ce sujet, et mentionnées dans les principes directeurs de la structure pour l'année 2017, sont à ce titre indispensables pour accompagner des conseillers qui ont parus en attente de directives plus claires sur les actions à conduire avec des portefeuilles dont la taille est en croissance constante depuis 2015.

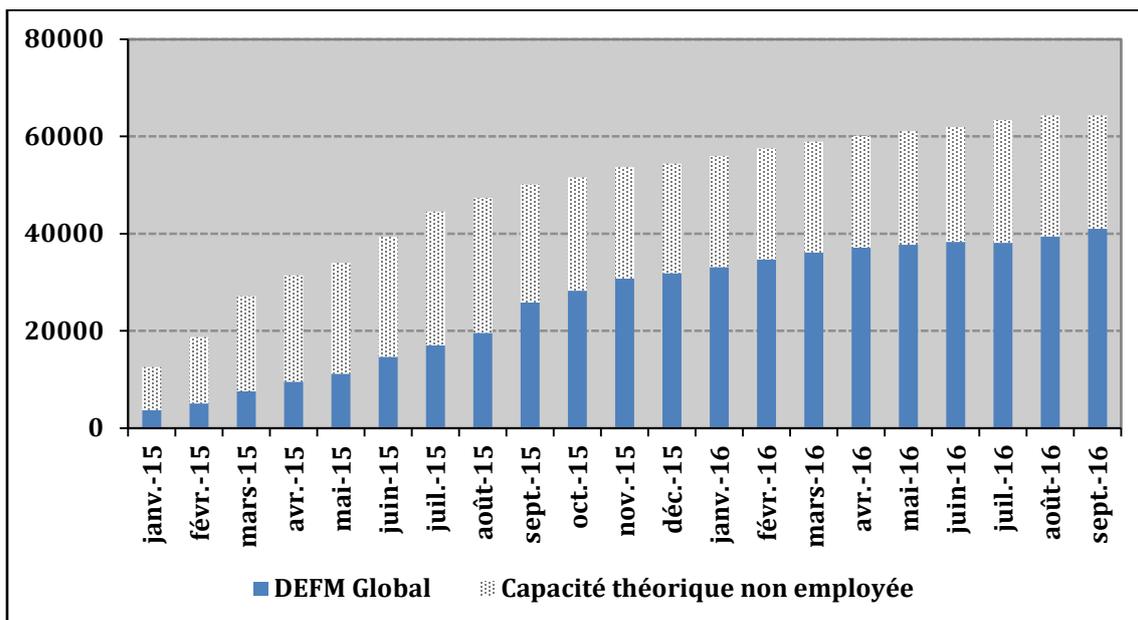
3.2. Des marges existent pour que l'accompagnement intensif touche plus et mieux les demandeurs d'emploi qui en ont le plus besoin

3.2.1. Les effectifs de demandeurs d'emploi suivis doivent encore pouvoir être augmentés

Les marges les plus immédiatement disponibles pour suivre plus de demandeurs d'emploi se situent au niveau de l'accompagnement global. **Les effectifs atteignent en effet 40 000 demandeurs en septembre 2016 alors que la capacité théorique est de 65 000** soit une marge de progrès de 57 % pour les conseillers accompagnement global déjà en place. Par conséquent la taille moyenne des portefeuilles d'accompagnement global s'établit à 45 demandeurs contre un dimensionnement théorique de 70. L'évolution de ces chiffres n'est pas de la seule responsabilité de Pôle emploi puisque les conseils départementaux, qui sont aussi prescripteurs de l'accompagnement global, doivent encore monter en charge en termes de prescription³⁸.

³⁸ L'enquête conduite par Pôle emploi en juin 2016 indique que 74 % des entrées dans l'accompagnement global sont le fait des conseillers de Pôle emploi.

Graphique 4 : Capacité totale d'accueil de l'accompagnement global (en nombre de DE suivis)



Source : Pôle emploi, traitement mission.

La collaboration avec ces derniers doit pouvoir être renforcée en multipliant les échanges entre professionnels. La mise en place de binômes fixes entre un conseiller emploi et un travailleur social permet d'initier sur les territoires une véritable dynamique et de lever les réticences professionnelles des travailleurs sociaux à collaborer avec les conseillers emploi.

Les autres marges de manœuvre qui existent sont liées au redéploiement en cours des gains générés par la réforme des accueils et le NPDE qui peut se faire, en partie au moins, sur la création de nouveaux portefeuilles d'accompagnement renforcé.

3.2.2. Le ciblage de l'accompagnement intensif doit pouvoir être amélioré afin de toucher tous ses bénéficiaires potentiels

Les demandeurs d'emploi de longue durée (inscription à Pôle emploi depuis plus de 12 mois) sont sous-représentés dans l'accompagnement renforcé où ils représentent 40,1 % de la DEFM alors qu'ils sont 47,0 % dans le reste de la DEFM et ce de façon constante depuis 2014. Si la mission considère que la fixation de quotas n'aurait pas de sens, elle propose quelques aménagements qui pourraient permettre de mieux cibler ces demandeurs :

- ◆ assurer une revue régulière des portefeuilles suivi, considérant leur taille importante (355 demandeurs d'emploi en moyenne) et dans le contexte de la suppression des entretiens de diagnostic pour les retours en portefeuille ;
- ◆ favoriser la mobilité entre les modalités d'accompagnement par l'introduction d'une procédure facilitant les changements de portefeuille ;
- ◆ affiner les critères d'orientation vers l'accompagnement renforcé en définissant, dans la mesure du possible, quelques indices concrets d'éloignement de l'emploi ;
- ◆ développer les réunions d'information collectives permettant d'éclairer les bénéficiaires potentiels des possibilités d'un accompagnement global ou intensif jeunes notamment.

Ces dispositions permettraient de sortir d'un contexte où, selon les conseillers, c'est souvent la demande d'appui du demandeur d'emploi qui est déterminante dans l'orientation vers un mode d'accompagnement.

3.3. L'offre de services à destination des entreprises présente encore des marges de progression

3.3.1. L'efficacité des équipes de conseillers entreprise pourrait être améliorée par quelques aménagements

La répartition des conseillers entreprise entre agences est issue d'une photographie de l'existant à l'échelle régionale. Les directions régionales ont, en général, reproduit le même mode de répartition à l'échelle des agences. Cette méthode présentait un avantage évident pour la rapidité de déploiement du nouveau dispositif, mais pose le problème de la bonne répartition des moyens entre les bassins d'emploi. Une **révision de la répartition des conseillers entre agences** s'imposera donc pour une meilleure adéquation des moyens aux besoins des entreprises notamment pour prospecter les TPE et leur accorder les prestations en accompagnement dont elles ont besoin, conformément aux objectifs de la convention tripartite.

Le nombre des visites en entreprises varie fortement chaque mois, il a eu tendance à monter à la création des conseillers « entreprise » mais cette évolution ne s'est pas poursuivie. Pour redonner du temps de contact avec les entreprises, il convient **d'alléger la charge des conseillers entreprise dans des domaines où elle apporte peu de valeur ajoutée** et spécialement les charges administratives³⁹. Dans l'esprit de ce qui a été récemment mis en place dans la région Hauts-de-France sur les contrats aidés, une réflexion pourrait être engagée pour généraliser les plateformes d'appui et de gestion traitant la partie administrative des emplois aidés mais aussi des stages tels que les POE (préparations opérationnelles à l'emploi) car les conseillers « entreprise » ont aujourd'hui la tâche chronophage de préparer la rémunération des stagiaires et l'aide au financement de la formation à verser à l'employeur.

La mobilité des demandeurs d'emploi dans la même agglomération ou le même bassin d'emploi impose d'organiser les appariements offre-demande à ce niveau pour ne pas enfermer les publics dans la spécificité des offres de leur agence d'inscription. Une coopération forte et formellement organisée entre agences est à systématiser là où elle n'existe pas encore. La mission n'a pas suffisamment d'éléments pour se prononcer en faveur de tel ou tel type d'organisation. Elle estime qu'une réflexion et des expérimentations mesurant l'efficacité comparée des différents types d'organisation seraient utiles.

Cette démarche est à articuler avec la réflexion sur la spécialisation des conseillers entreprise par secteur d'activité. La spécialisation sectorielle par type d'activité économique des conseillers entreprise est traitée de manière variable selon les agences et les régions. Lorsqu'elle existe, elle repose souvent sur l'héritage de situations antérieures à la réforme. Dans d'autres cas, il n'y a pas de spécialisation et les dossiers d'offres d'emploi sont répartis entre conseillers au fil de leur arrivée. La mission estime qu'il conviendrait d'évaluer les différents modes de spécialisation des portefeuilles des conseillers entreprise existant en agences pour en mesurer l'efficacité.

³⁹ Gestion des démarches pour les recrutements des contrats aidés notamment (cf. annexe III).

3.3.2. Pour l'application de la convention, les difficultés de recrutement des entreprises devraient être mieux prises en compte

3.3.2.1. La priorité est actuellement donnée au placement des demandeurs d'emploi de l'agence

Pour orienter une entreprise vers la modalité accompagnement, la convention tripartite donne la priorité aux entreprises ayant des difficultés de recrutement sur des métiers en tension, aux PME et TPE ne disposant pas d'un service RH et aux entreprises offrant des perspectives d'emplois durables dans le cadre d'une stratégie de placement définie localement.

Les constats faits en agence montrent que les offres sur les métiers en tension sont souvent exclues de l'accompagnement quand l'agence estime qu'elle n'aura pas de candidats à proposer sur les métiers concernés. **C'est avant tout le profil des demandeurs d'emploi de l'agence qui détermine l'offre de services en accompagnement.**

Il ne saurait être reproché aux équipes de Pôle emploi et notamment aux conseillers entreprise de vouloir avant tout placer les demandeurs d'emploi de leur agence en étant fidèles à la vocation de l'institution.

Il faut toutefois être attentif au risque que l'établissement public ne soit sur-sollicité par des entreprises bien organisées en gestion des RH. Les importants recrutements, cités à la mission en agences, ayant donné lieu à une forte mobilisation du service public concerne surtout les grandes chaînes de restauration rapide ou la grande distribution. L'accompagnement est largement utilisé lorsque l'entreprise manifeste un besoin de présélection, ce que font des entreprises bien organisées qui connaissent et utilisent largement la panoplie des moyens de Pôle emploi (méthode de recrutement par simulation⁴⁰ par exemple). **Il convient d'être vigilant à ce que cette sollicitation ne se fasse pas aux dépens de petites entreprises qui ont vraiment des difficultés à recruter.**

3.3.2.2. Les TPE et les entreprises ayant des difficultés de recrutement sur des métiers en tension n'ont pas encore suffisamment bénéficié de l'action des conseillers entreprise

La création des conseillers entreprise n'a pas encore permis d'accentuer sensiblement l'effort en faveur des TPE. Dans un contexte d'accroissement des offres d'emploi confiées à Pôle emploi, la part des offres des TPE de moins de 10 salariés en accompagnement parmi l'ensemble des offres a certes augmenté de 1,9 point entre le premier trimestre 2015 et le deuxième trimestre 2016 mais le même taux progresse de 2,4 points sur la même période pour la part des TPE en modalité appui.

L'orientation prioritaire des TPE vers l'accompagnement ne semble donc pas encore avoir marqué une inflexion suffisante malgré la mise en place des conseillers entreprise. Il en résulte une satisfaction nettement inférieure des entreprises de moins de dix salariés au titre de l'ICT 12. Les résultats étant de 7 à 14 points inférieurs par rapport aux entreprises de taille plus importante.

⁴⁰ La méthode de recrutement par simulation ou MRS permet le recrutement par la mise en évidence des habiletés par des exercices pratiques reproduisant par analogie les principales caractéristiques du poste de travail à pourvoir sans exigence de qualification professionnelle ; il s'agit de séances conduites par une équipe spécialisée de conseillers de Pôle emploi, elle durent en moyenne une demi-journée.

Rapport

Une des explications peut résider dans le fait que l'orientation vers la modalité accompagnement dépend beaucoup de la suggestion du conseiller à l'entreprise et que le conseiller a d'abord le souci du placement des demandeurs d'emploi de son agence ce qui est plus facile sur les gros recrutements que dans le cadre des offres dispersées des TPE . De plus, le travail avec les TPE est plus complexe car elles ont généralement une moindre ouverture que certains gros employeurs aux profils décalés de certains demandeurs d'emploi et qu'elles disposent moins souvent de l'encadrement nécessaire à l'organisation de formations en immersion dans l'entreprise.

Pourvoir les demandes d'emploi existantes est naturellement une action prioritaire mais elle s'inscrit dans le court terme et il est souhaitable que la stratégie de placement mise en place par les agences se projette, dans chaque bassin d'emploi, sur les postes à pourvoir dans l'avenir proche et plus lointain pour diminuer les difficultés de recrutement qui restent à un niveau élevé ces dernières années malgré l'importance de la demande d'emploi

Il conviendrait donc d'équilibrer les priorités des agences de Pôle emploi entre l'action partant de la demande d'emploi et celle partant de l'offre. Cet équilibre suppose que les conseillers entreprise portent la parole des entreprises au sein des agences autant qu'ils promeuvent les demandeurs d'emploi auprès des entreprises. Les agences pourront ainsi être porteuses de propositions dans le cadre du service public de l'emploi pour résoudre les difficultés de recrutement.

3.4. L'amélioration de l'inclusion numérique est la condition principale pour la réussite de la transition numérique de Pôle emploi

3.4.1. Les demandeurs d'emploi sont une population particulièrement sujette à l'exclusion numérique

L'accessibilité des solutions numérique demeure un enjeu majeur pour la réussite de la transformation digitale de Pôle emploi. S'il existe un risque de fracture numérique liée à un défaut d'équipement ou de connexion, notamment dans les zones blanches ou non encore couvertes par le haut-débit pourtant indispensable pour accéder à l'ensemble des services proposés par Pôle emploi, l'effort des pouvoirs publics (collectivités locales et État *via* les plans très haut débit notamment) va permettre de résorber progressivement ces difficultés d'accès dans les années à venir.

Le réel risque de fracture numérique est bien celui des compétences numériques alors que, selon les études, 15 à 20 % de la population serait encore exclue de l'accès au digital essentiellement pour des raisons de niveau de formation initiale ou de faiblesse des revenus, deux caractéristiques particulièrement présentes chez les demandeurs d'emploi.

Encadré 1 : Les non-internautes en France

Au sein de la population française de 12 ans et plus, 16 % ne sont pas internautes, plus précisément, les non-internautes :

- sont plus âgés : 59 % ont 70 ans et plus, contre 15 % de l'ensemble de la population
- sont **peu diplômés** : 52 % n'ont aucun diplôme, **+ 27 points** par rapport à l'ensemble de la population ;
- les deux-tiers sont retraités ;
- disposent d'un **niveau de vie assez faible** : 61 % sont des personnes disposant de revenus inférieurs ou égaux au revenu médian, **+ 15 points** par rapport à l'ensemble de la population ;
- résident plus souvent en zone rurale : 52 % dans des agglomérations de moins de 20 000 habitants, **+ 12 points** ;
- sont plus souvent des femmes : 61 %, **+ 9 points**.

Source : Baromètre numérique du Crédoc, décembre 2015.

Le défi de l'inclusion numérique concerne donc au premier chef l'opérateur du service public de l'emploi dont les publics les plus en difficultés sont aussi faiblement diplômés et bénéficient de ressources inférieures au revenu médian.

3.4.2. Une logique de réseau doit être privilégiée pour répondre au défi de l'inclusion numérique

L'action de Pôle emploi pour prendre en compte l'inclusion numérique a été évoquée ci-dessus mais elle doit désormais s'insérer dans une logique plus globale tant pour l'accès physique aux ressources numériques que pour la formation aux usages numériques.

Au-delà d'un réseau fort de 902 agences, l'accès universel aux services de Pôle emploi dans un contexte de dématérialisation du premier contact doit se faire dans une perspective de maillage fin du territoire afin d'offrir à l'ensemble des usagers un accès à leurs droits. La participation de Pôle emploi aux maisons des services au public (MSAP) est une partie de la réponse tout comme la formation des personnels de la Poste⁴¹ pour assister les demandeurs dans leurs démarches d'inscription et d'ouverture des droits.

Si l'accès physique aux ressources numériques pourra être assuré dans de bonnes conditions, il convient d'envisager de façon plus systématique des actions coordonnées de médiation numérique. Parmi les autres services publics, la CNAF est par exemple en train de mettre en place un test rapide de positionnement qui permet, en quatre questions, d'évaluer l'autonomie numérique d'un usager. La mise à disposition d'un outil de ce type pour les agences Pôle emploi serait un soutien utile à l'action des jeunes en service civique et leur permettrait de se consacrer plus fortement aux demandeurs d'emploi présentant les difficultés les plus importantes.

Enfin des actions de long terme en partenariat avec d'autres services publics ou privé (DGFiP, CAF, préfectures, mairies, fournisseurs d'énergie) doivent être envisagées pour développer une logique plus globale d'inclusion numérique dans laquelle Pôle emploi doit prendre toute sa place afin de mutualiser les retours d'expérience et les innovations. La participation à la démarche France connect⁴² pourrait ainsi simplifier rapidement les démarches d'inscription à Pôle emploi.

⁴¹ Le groupe La Poste est contraint par la loi postale du 9 février 2010 de proposer au moins 17 000 points de contact dans son réseau dont, en 2013, 9 692 bureaux et 5 328 agences.

⁴² France connect est un service commun d'identification et d'authentification des usagers s'appuyant sur des comptes où l'identité de l'utilisateur a déjà pu être vérifiée.

4. Les indicateurs pour l'année 2018 doivent traduire une certaine continuité des attentes autour de Pôle emploi

4.1. La dynamique engagée depuis 2015 permet d'envisager l'atteinte de l'essentiel des objectifs fixés à la fin de l'année 2016

Lors de la première année de la convention, Pôle emploi a :

- ◆ atteint la cible fixée pour huit d'entre eux ;
- ◆ n'a pas atteint la cible mais présente des résultats en hausse pour trois indicateurs ;
- ◆ n'a pas atteint la cible et présente des résultats en baisse pour les deux derniers⁴³.

C'est une progression notable par rapport à la convention précédente dans laquelle plus de la moitié des indicateurs présentaient des résultats inférieurs à la cible fixée même si la comparaison est difficilement possible dans la mesure où les indicateurs sont, pour la moitié d'entre eux, différents.

Pour l'année 2016, les derniers résultats disponibles indiquent une amélioration sensible puisque **Pôle emploi pourrait être en mesure d'atteindre la cible sur 12 des 13 indicateurs**, seule la cible relative à la satisfaction des demandeurs d'emploi concernant le suivi dont ils bénéficient semble hors d'atteinte d'ici la fin de l'exercice.

Cette dynamique positive permet, à travers le pilotage par les résultats diffusé au sein de chaque agence, d'associer l'ensemble de la structure aux résultats et à leur atteinte. A l'inverse cela suppose une certaine mesure dans l'établissement des cibles fixées qui constituent aujourd'hui un levier important du management de proximité.

Les cibles fixées pour l'année 2017 inscrivent l'opérateur dans une dynamique de progression pour la majorité d'entre elles puisque dix cibles ont été relevées et trois maintenues⁴⁴.

Sans qu'il soit possible de se prononcer aussi longtemps à l'avance sur la cible à retenir pour chaque indicateur pour l'année 2018, la mission est en mesure d'indiquer les tendances qu'il conviendrait de donner pour cette dernière année de la convention toutes choses égales par ailleurs, c'est-à-dire notamment sans modification substantielle du régime d'indemnisation et sans évolution brutale de la conjoncture économique ou des effectifs de Pôle emploi.

4.2. La cible fixée à certains indicateurs pourrait utilement être stabilisée pour la dernière année de la convention

Quelques indicateurs semblent avoir atteint une certaine maturité et la mission recommande que ceux-ci soient stabilisés pour l'année 2018 afin d'éviter des effets indésirables qui ont pu être relevés au cours des investigations menées. Ces effets pervers peuvent être démultipliés par le suivi des indicateurs au niveau de chaque agence qui peut pousser à l'atteinte d'objectifs chiffrés quantitatifs au détriment des autres missions et priorités assignées à l'opérateur.

⁴³ L'ICT 2 relatif à au retour à l'emploi durable n'a pas de cible associée.

⁴⁴ Seules les cibles des ICT4/4bis, 5 et 12 ont été maintenues pour l'année 2017.

Rapport

Ainsi **les indicateurs 10 et 11 pourraient utilement être maintenus à leur niveau actuel afin de donner les moyens aux équipes de conseillers entreprise de se consacrer au tissu économique des TPE-PME** et aux entreprises rencontrant des difficultés de recrutement qui contribuent plus difficilement à l'atteinte de ces deux objectifs quantitatifs. En effet, au titre de la convention, l'assistance à ces entreprises est un axe de développement prioritaire de l'offre de services de Pôle emploi. En outre, la cible associée à ces deux indicateurs a déjà été considérablement relevée pour l'année 2017 (respectivement de 9 et 8,4 points) car les résultats effectivement observés sont d'ores et déjà au-dessus de ces cibles rehaussées.

La mission considère que l'indicateur 9 doit être apprécié et traité différemment des autres indicateurs de qualité dans un contexte de réforme profonde du process métier de l'indemnisation. **Au regard des performances mesurées par les ICT 7, 8 et 9, la mission considère que les résultats de la structure sont satisfaisants et doivent être stabilisés** ; leur bonne tenue depuis la mise en place du NPDE invite aussi à cette stabilité. Enfin la nécessité de capitaliser les gains de productivité attachés à la dématérialisation du processus d'indemnisation doit conduire à une certaine prudence quant à un rehaussement de la cible de l'ICT 9. Sa légère dégradation à la suite du déploiement du NPDE au début de l'année 2016 a conduit Pôle emploi à lancer un plan national pour son redressement (cf. *supra* 3.1.2.1). Si l'intention est louable et a permis de réinvestir les agents sur leurs missions, quelques effets pervers ont été constatés. Dans certaines agences, il a été par exemple indiqué, dans certaines agences, que les agents en charge de la GDD procédaient, préalablement aux ESI, à un examen systématique des dossiers d'indemnisation des demandeurs. La volonté de redresser cet indicateur fait, à notre sens, peser le risque de consumer en partie les gains de productivité attendus de la dématérialisation et automatisation des processus d'inscription et d'ouverture de droit sur lesquels la mission recommande une vigilance particulière.

4.3. Le retour à l'emploi et la qualité de service doivent en revanche rester les priorités de l'organisme

La mission est favorable à une réévaluation réaliste des cibles concernant le retour à l'emploi car ces indicateurs matérialisent les effets des réformes qui ont été menées pour renforcer l'accompagnement ; en conséquence, l'indicateur du nombre de retours à l'emploi (ICT 1) pourrait être augmenté tandis que le nombre de demandeurs d'emploi restés 12 mois en catégorie A pendant les 15 derniers mois (ICT 3) devrait encore diminuer sous l'effet du renforcement des capacités de l'opérateur dans l'accompagnement intensif.

Enfin, les aménagements consentis pour mettre en place un indicateur 4^{bis} concernant le taux d'accès à l'emploi six mois après la fin d'une formation prescrite par Pôle emploi devraient se concrétiser par une orientation à la hausse de celui-ci pour la dernière année de la convention.

Les indicateurs 5 et 12, dont la cible n'a pas été augmentée pour 2017, doivent s'inscrire dans une dynamique de hausse dans la mesure où le déploiement des dernières réformes doivent susciter des points supplémentaires de qualité même si l'atteinte des cibles actuelles n'est pas encore pleinement sécurisée par Pôle emploi.

Le détail des enquêtes de satisfaction réalisées permet de cibler plus précisément les marges d'amélioration pour Pôle emploi afin de redresser les résultats associés à ces deux indicateurs. La mission ne souhaite pas de modification du mode de calcul des indicateurs en cours de convention mais la prise en compte d'une seule question fermée pour établir le niveau de satisfaction des usagers est un prisme réducteur de la perception de l'action de la structure dans sa globalité. Une réflexion devra être engagée sur cet indicateur, en vue de la prochaine convention, pour qu'il traduise plus fidèlement la vision que les demandeurs d'emploi ont des services de Pôle emploi.

Rapport

La satisfaction relative à l'offre de services numérique doit pouvoir également être renforcée avec la maturation attendue des offres actuellement proposées qui bénéficient des premiers retours d'expérience.

Enfin, la mission recommandant la stabilité pour certains indicateurs quantitatifs, il serait souhaitable que la mobilisation de la structure se fasse en priorité sur l'amélioration de la qualité de service et pas seulement sur l'atteinte des cibles quantitatives qui peut avoir des effets négatifs sur d'autres indicateurs.

4.4. Un regard particulier devra être porté sur l'indicateur de productivité en cohérence avec l'évolution du marché de l'emploi

4.4.1. L'objectif fixé par la convention de gains de productivité reste modéré au regard des possibilités de la structure

L'ICT 14 fixe un objectif, de redéployer 2 000 ETP vers le suivi et l'accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi à l'horizon 2018. Ceci correspond à une hausse de 20 % par rapport aux 10 604 ETPT consacrés à cette mission au dernier trimestre 2014. Considérant les réformes récentes, en particulier le NPDE et la politique d'accueil, la mission considère cet objectif comme relativement modeste au regard des effectifs globaux de la structure (49 490 ETPT en 2015⁴⁵). Les résultats de l'année 2015 font d'ailleurs état d'un redéploiement déjà réalisé à hauteur de 1246 ETPT soit un taux de réalisation de l'objectif de fin de convention de 62,3 % pour 25 % du temps de la convention écoulé.

Les tutelles de Pôle emploi indiquent avoir une vue encore assez partielle du niveau d'effort consenti par l'opérateur pour atteindre cet objectif.

4.4.2. Les gains réalisés dans les dernières réformes pourront être orientés prioritairement vers l'accompagnement intensif justifiant une augmentation de l'ICT 6

Pendant la direction prise par Pôle emploi, au-delà de l'objectif chiffré assigné est bonne, comme le confirment les résultats de la comptabilité analytique qui retrace l'équilibre entre les fonctions supports et opérationnelles et qui indique une progression de ces dernières dans le total des dépenses de Pôle emploi de 1,4 point depuis 2013 avec une accélération en 2015 puisque celles-ci ont augmenté de 0,8 point sur cette seule année.

Cette tendance est accentuée lorsqu'on regarde le strict périmètre des dépenses de personnel qui sont en baisse de 2,6 % en 2015 par rapport à l'année précédente pour les fonctions support alors qu'elles augmentent respectivement de 5,7 % et 2,2 % pour les activités d'indemnisation et d'accompagnement des demandeurs d'emploi.

Enfin les éléments issus de RDVA, évoqués plus haut, dessinent une tendance très favorable pour l'année 2016 avec un redéploiement massif de l'activité des conseillers de l'accueil vers l'accompagnement des demandeurs. Une évaluation précise de ces gains et de leur impact sur l'ICT 14 permettrait de mesurer l'ampleur de l'effort réalisé par l'opérateur. Ces résultats pourraient justifier, pour la mission, un relèvement de l'ICT 6 pour la dernière année de la convention orientant ainsi ces gains vers l'accompagnement des demandeurs d'emploi en ayant le plus besoin, en cohérence avec les objectifs fixés par la convention. Ce relèvement serait d'autant plus légitime que la cible fixée, à l'origine, pour la fin de l'année 2017 a été atteinte dès le mois de février 2016.

⁴⁵ Rapport Pôle emploi 2016 du conseil général économique et financier.

CONCLUSION

Inscrite dans la continuité de la convention tripartite précédente, la convention 2015-2018 a bénéficié de la stabilité des objectifs et de la constance des choix managériaux conduisant la transformation de Pôle emploi.

De ce fait, l'établissement public a pu mener rapidement les réformes prévues pour son organisation :

- ◆ la dématérialisation totale de l'inscription et de l'indemnisation des demandeurs d'emploi permettant un diagnostic plus rapide vraiment orienté vers la reprise d'emploi ;
- ◆ la mise en place des conseillers dédiés à l'entreprise établissant une relation plus confiante avec les employeurs nécessaire au placement des demandeurs d'emploi ;
- ◆ la personnalisation de l'accompagnement des demandeurs d'emploi donnant la priorité à ceux qui en ont le plus besoin grâce à un redéploiement de moyens humains en faveur de l'accompagnement intensif ;
- ◆ la rénovation de l'offre de services numérique donnant des outils plus puissants aux demandeurs d'emploi les plus autonomes.

L'essentiel des changements prévus par la convention tripartite ayant été réalisés à mi-parcours de celle-ci, il convient désormais de conforter le dispositif pour garantir la réussite de ces réformes. Les moyens libérés par l'automatisation croissante de l'indemnisation doivent être redéployés pour assurer un accompagnement plus rapide des demandeurs d'emploi et un nouveau développement du nombre de ceux-ci suivis en accompagnement intensif. L'offre de services à destination des entreprises doit, conformément aux objectifs de la convention tripartite, mieux prendre en compte les difficultés de recrutement et spécialement celles des très petites entreprises. Enfin, Pôle emploi devra prendre part, avec d'autres acteurs, aux actions d'inclusion numérique et faire monter en compétences les demandeurs d'emploi qui se sentent en difficulté avec les nouveaux outils numériques.

Les propositions d'évolution des cibles des indicateurs de la convention tripartite pour 2018 résultent de cette analyse et donnent la priorité à la progression du retour à l'emploi et de la qualité de service lesquels doivent résulter des réformes qui ont été menées.

En revanche, dans un contexte de forte mobilisation des agences pour atteindre les objectifs chiffrés, la mission est encline à stabiliser les cibles d'indicateurs en matière d'indemnisation et d'accompagnement des entreprises dont la progression ne doit pas être forcée au risque de produire des effets contraires aux buts recherchés par la convention.

Enfin, des gains de productivité importants devraient résulter des changements déjà opérés et de leurs suites. La fixation d'objectifs de productivité et l'affectation des gains en résultant devront faire l'objet de nouveaux choix de la part des financeurs de Pôle emploi. Cette question prendrait de plus en plus d'acuité particulière en cas de baisse durable du chômage.

Rapport

À Paris, le 3 février 2017

Michel Fuzeau

Inspecteur général des
finances



Hervé Gosselin

Inspecteur général des
affaires sociales



David Genet

Inspecteur des finances



François Schechter

Inspecteur général des
affaires sociales



Récapitulatif des propositions de la mission

Tableau 5 : Propositions de la mission formulées dans les annexes au présent rapport

Numéro	Libellé
Annexe I Le nouveau parcours du demandeur d'emploi	
1	L'expérimentation d'organisations différenciées pour l'ouverture des agences au public permettrait de répondre à des situations locales pouvant varier fortement en termes de fréquentation et d'habitudes des usagers.
2	Apporter des améliorations permettant de réduire le temps passé sur la procédure d'inscription y compris en envisageant de rendre certaines parties facultatives.
3	L'attribution d'un conseiller référent dès la fin de l'entretien de diagnostic serait de nature à favoriser un démarrage plus rapide de l'accompagnement.
4	La mise à disposition des conseillers d'un outil d'aide au diagnostic plus adapté est de nature à mieux harmoniser et normer les pratiques lors des entretiens de diagnostic tout en respectant l'autonomie du conseiller.
5	Les évolutions liées au NPDE doivent déboucher sur la mise en place d'une GPEC spécifique aux métiers de la GDD afin d'accompagner les mutations professionnelles et de capitaliser les gains de productivité attendus.
6	La mission propose de ne pas augmenter la cible de l'ICT 9 qui pourrait générer des effets induits préjudiciables à une optimisation de l'organisation des agences.
7	La mise en place d'un premier niveau de traitement des mails reçus doit permettre d'éviter une mobilisation excessive des conseillers sur ce canal de relation avec les demandeurs.
8	Le développement de l' <i>Emploi Store</i> et des nombreux services qu'il propose doit être relayé par une assistance renforcée aux conseillers afin que ceux-ci puissent orienter les demandeurs d'emploi sur cette plateforme et prescrire le recours à certaines de ses applications.
9	L'animation des portefeuilles suivi doit être repensée afin de faire des conseillers référents des animateurs de communauté proactifs à même d'apporter une valeur ajoutée par rapport à l'offre de service en ligne proposée par l' <i>Emploi Store</i> .
Annexe II L'accompagnement intensif des demandeurs d'emploi	
1	Réaliser les études permettant d'explicitier les raisons de la sous-représentation des demandeurs d'emploi de longue durée dans la modalité renforcé afin, si nécessaire, de prendre les mesures d'orientation correctrices des demandeurs d'emploi concernés.
2	Affiner les critères d'orientation dans le mode renforcé, en définissant dans la mesure du possible quelques indices concrets d'éloignement de l'emploi dans le but de mieux cibler les bénéficiaires potentiels.
3	Expérimenter la formalisation d'une procédure visant à encadrer et faciliter les changements de modalités pour les demandeurs d'emploi à toutes les étapes de leur accompagnement. Confier au management de proximité le soin de faire vivre cette procédure à l'occasion de revues de portefeuilles.
3	Confier aux directeurs territoriaux de Pôle emploi, le soin de susciter, avec leurs partenaires des conseils départementaux, l'impulsion institutionnelle nécessaire lorsqu'elle fait défaut.
4	Recenser et diffuser les bonnes pratiques d'accompagnement global dans l'ensemble du réseau.
6	Le déploiement complet de l'accompagnement global, pour ce qui concerne Pôle emploi, devrait être programmé d'ici 2018.
7	Étudier la possibilité d'élargir la population bénéficiaire de l'accompagnement intensif jeune.
8	Prévoir une hausse du nombre de demandeurs d'emploi en accompagnement intensif et donc une augmentation de la cible de l'ICT 6 pour 2018.
Annexe III L'offre de service aux entreprises	
1	Sortir les offres d'emplois aidés du secteur non marchand du calcul des ICT 10 et ICT 11 pour mesurer l'action de Pôle emploi dans le cadre des critères économiques

Rapport

Numéro	Libellé
	du marché du travail.
2	Afin de conserver une priorité aux TPE dans l'accompagnement, maintenir au même niveau, pour 2018, la cible des ICT 10 et 11 après retraitement des offres d'emplois aidés non marchands.
3	Augmenter de manière modérée la cible de l'ICT 12 pour 2018 en effectuant un effort d'accompagnement des petites entreprises pour leur recrutement.
4	Travailler à l'allègement des tâches administratives des conseillers entreprise par mutualisation au moyen de plateformes territoriales.
5	Dans les agglomérations et les bassins d'emploi comportant plusieurs agences, mener des expérimentations sur la coordination des conseillers entreprise avec les conseillers demandeur d'emploi à l'échelle du bassin d'emploi.
6	Évaluer les différents modes de spécialisation des portefeuilles des conseillers entreprise pour en mesurer l'efficacité, notamment la spécialisation par secteur d'activité des entreprises.
7	Lancer une réflexion sur la sous-traitance des MRS au profit des grands réseaux nationaux et internationaux, ces prestations pourraient alors être facturées afin de conserver prioritairement les moyens de Pôle emploi pour les petites entreprises ayant des difficultés de recrutement conformément à la convention tripartite.

Source : Mission. Les propositions figurent dans les annexes I à III au présent rapport.

Propositions de la mission pour l'évolution des cibles 2018

Tableau 6 : Recommandations de la mission pour l'évolution des cibles en 2018

Indicateur	Intitulé	Référence 2014	Objectifs 2015	Objectifs 2016	Objectifs 2017	Recommandation de la mission pour 2018
1	Nombre de retours à l'emploi	3 613 870	+ 1,5 % ⁴⁶	+ 2,0 %	+ 2,5 %	En hausse
2	Nombre de retours à l'emploi durable		sans cible associée			
3	Nombre de demandeurs d'emploi restés 12 mois en catégorie A pendant les 15 derniers mois parmi les demandeurs d'emploi de catégorie ABC	1 438 520	- 30 000	- 45 000	- 50 000	En hausse
4	Taux d'accès à l'emploi durable six mois après la fin d'une formation prescrite par Pôle emploi	28,5 %	29,0 %	29,0 %	29,0 %	En hausse
4bis	Taux d'accès à l'emploi six mois après la fin d'une formation prescrite par Pôle emploi	NA	NA	56,0 %	56,0 %	En hausse
5	Taux de satisfaction des demandeurs d'emploi concernant le suivi dont ils bénéficient	64,2 %	66,0 %	67,0 %	67,0 %	En hausse
6	Nombre de demandeurs d'emploi en accompagnement intensif	230 000	350 000	400 000	460 000	En hausse
7	Taux de premiers paiements dans les délais	90,7 %	93 %	93,5 %	94,0 %	Stabilisation
8	Taux de conformité financière des décisions concernant les demandes d'allocation	90,5 %	92,9 %	92,9 %	95,0 %	Stabilisation
9	Taux de satisfaction des demandeurs d'emploi concernant les informations reçues sur les sujets liés aux allocations	68,7 %	70,0 %	71,5 %	72,0 %	Stabilisation
10	Part des offres en accompagnement satisfaites par Pôle emploi	59,6 %	62,0 %	63,0 %	72,0 %	Stabilisation
11	Part des offres en accompagnement satisfaites par le placement d'un demandeur d'emploi	61,6 %	63,6 %	64,6 %	73,0 %	Stabilisation
12	Taux de satisfaction concernant le traitement de la dernière opération de recrutement par Pôle emploi	64,9 %	69,0 %	70,0 %	70,0 %	En hausse
13	Taux de satisfaction des demandeurs d'emploi et des employeurs sur les services numériques	72,0 %	74,0 %	76,0 %	77,0 %	En hausse
14	Temps consacrés à l'accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi	10 604 ETPT	+ 600 ETPT	+ 1200 ETPT	+ 1 800 ETPT	En hausse

Source : Mission.

⁴⁶ A conjoncture constante par rapport à la référence 2014.

**Réponse de Pôle emploi
au rapport provisoire**



LE DIRECTEUR GÉNÉRAL

Paris, le 13 JAN. 2017

à

Madame la Chef du Service
de l'Inspection Générale des Finances,

Monsieur le Chef du Service
de l'Inspection Générale des Affaires Sociales,

Madame la Chef de Service,
Monsieur le Chef de Service,

J'ai pris connaissance avec beaucoup d'attention du rapport provisoire relatif à l'évaluation à mi-parcours de la convention tripartite Etat/Unédic/Pôle emploi (2015-2018), établi par David GENET et Michel FUZEAU, membres de l'IGF, Hervé GOSSELIN et François SCHECHTER, membres de l'IGAS, que vous m'avez fait parvenir le 20 décembre dernier.

Le mandat de la mission était d'établir, sur la base du cahier des charges adopté le 15 mars 2016 par le comité de suivi, un bilan à mi-parcours de l'actuelle convention tripartite, ciblé sur quatre thèmes principaux : les premiers effets du Nouveau Parcours du Demandeur d'Emploi ; les effets de l'accompagnement intensif ; l'évolution de l'offre de services digitale ; le déploiement de l'offre de services aux entreprises.

Comme le souligne la mission, il est encore trop tôt pour examiner tous les effets, en particulier sur le retour à l'emploi, des actions engagées depuis deux ans. Je note cependant avec satisfaction que ce rapport conforte la stratégie adoptée avec l'Etat et l'Unédic car elle produit les résultats attendus. C'est à l'aune de ses résultats que Pôle emploi souhaite être jugé. Or, comme le souligne le rapport, nous devrions atteindre en 2016 la majorité des objectifs fixés dans le cadre de la convention tripartite.

Ce rapport confirme donc la trajectoire de transformation en cours au sein de Pôle emploi. Je rejoins les constats de la mission quant aux ajustements nécessaires pour améliorer encore certains de nos résultats au cours des deux dernières années d'application de la convention tripartite, et en vue de préparer le prochain cycle conventionnel. La plupart des recommandations du rapport correspondent à des évolutions déjà engagées ou programmées, le cas échéant sous la forme d'expérimentations, par Pôle emploi.

Vous trouverez ci-après une mise en perspective plus détaillée des constats et recommandations du rapport avec la stratégie que nous poursuivons depuis 2012 et les évolutions engagées pour 2017. Des observations et précisions sont également apportées sur certains constats ou préconisations exprimés par la mission.

Ces précisions étant apportées, je vous remercie pour la qualité du travail réalisé par la mission dans un laps de temps relativement court. Un dernier point, formel, qui n'est pas tout à fait neutre dans une perspective de publication éventuelle du rapport : il me semble que le dernier paragraphe de l'introduction du rapport (commençant par les mots « Cette réserve étant exprimée, le regard général porté par la mission sur la mise en œuvre, par l'opérateur, des engagements pris dans la convention est nettement positif... ») pourrait utilement figurer, à l'identique ou sous une forme un peu plus ramassée, dans la synthèse.

1. UNE EVALUATION A MI-PARCOURS QUI CONFORTE LA STRATEGIE MENEES DANS LE CADRE DE LA CONVENTION TRIPARTITE ACTUELLE.

a. Une continuité stratégique qui a permis à Pôle emploi d'engager depuis 2012 une transformation majeure guidée par la volonté d'améliorer nos résultats.

Comme le souligne à juste titre le rapport d'évaluation à mi-parcours, la continuité stratégique a permis à Pôle emploi d'engager rapidement, dans le cadre de la convention tripartite actuelle, les principales réformes prévues et d'obtenir de premiers résultats. Ces tournants stratégiques, initiés depuis 2012 en lien avec l'Etat et les partenaires sociaux, ont reposé sur une analyse lucide et partagée de l'évolution des besoins des demandeurs d'emploi et des entreprises. Qu'il s'agisse de la personnalisation de l'accompagnement, de la réinternalisation et de la montée en charge de l'accompagnement intensif, du développement des services numériques ou encore de la mise en place de conseillers dédiés aux entreprises, Pôle emploi ne peut que se féliciter du fait que ces évolutions importantes soient confortées par l'évaluation de mi-parcours.

Les résultats obtenus sont naturellement perfectibles. L'évaluation finale de la convention tripartite permettra en outre de mieux connaître les effets de ces réformes sur le retour à l'emploi. Pôle emploi s'attache dès à présent à mettre en œuvre les ajustements qui permettront en particulier d'améliorer encore les résultats en termes de qualité de service et de retour à l'emploi, sans dégrader la performance et la qualité de l'indemnisation.

Si Pôle emploi partage donc globalement les constats dressés par la mission, deux aspects de l'évaluation appellent toutefois des précisions de notre part.

En premier lieu, la mission relève que les demandeurs d'emploi de longue durée sont sous-représentés dans l'accompagnement renforcé.

Pôle emploi reste opposé à l'introduction de critères administratifs, tels que la durée d'inscription comme demandeur d'emploi, pour définir les besoins d'accompagnement. Un tel critère pourrait conduire à proposer de façon mécanique les mêmes services, à durée égale de chômage, à un demandeur d'emploi qui s'apprête à liquider sa retraite ou à un jeune éloigné du marché du travail. L'orientation vers la modalité de suivi ou d'accompagnement la plus pertinente, ainsi que la mobilisation des services les plus adaptés, doivent continuer de reposer sur une approche personnalisée des besoins des demandeurs d'emploi. Les conseillers sont les mieux à même d'apprécier ces besoins et d'en tirer les conséquences en termes d'accompagnement.

Par ailleurs, il s'agit d'un constat qui doit faire l'objet d'une étude plus approfondie. Il est regrettable que la mission s'appuie sur un indicateur (ancienneté d'inscription en catégorie ABC), distinct de celui utilisé dans le cadre de la convention tripartite, pour mesurer l'éloignement du marché du travail (nombre de demandeurs d'emploi restés 12 mois au moins en catégorie A pendant les 15 derniers mois parmi les demandeurs d'emploi de catégorie ABC). Or, en retenant ce dernier indicateur, l'accompagnement renforcé bénéficie plus souvent aux demandeurs d'emploi durablement éloignés de l'emploi. Au total, 39% des demandeurs d'emploi durablement éloignés de l'emploi, présents sur les listes en juin 2016, bénéficient d'un accompagnement renforcé ou en ont bénéficié au cours des deux années précédentes.

Enfin, les propositions formulées par la mission pour mieux cibler les demandeurs d'emploi éloignés du marché du travail, en particulier la revue régulière des portefeuilles et l'introduction de procédures facilitant les changements de portefeuilles, feront prochainement l'objet d'une expérimentation¹.

En deuxième lieu, la mission note que, grâce au temps supplémentaire dégagé avec le Nouveau Parcours du Demandeur d'Emploi (NPDE), les conseillers bénéficient d'une plus large autonomie et qu'ils doivent être accompagnés pour améliorer l'accompagnement et la satisfaction des demandeurs d'emploi. Pôle emploi partage le besoin d'outiller et d'accompagner les conseillers pour favoriser la bonne utilisation de leurs marges de manœuvre. C'est la responsabilité première des managers. Toutefois, la confiance accordée aux conseillers dans le suivi ou l'accompagnement des demandeurs d'emploi se traduit par des marges de manœuvre qu'il n'est pas souhaitable de remettre en cause. Pôle emploi réaffirme donc son attachement à un pilotage par les résultats qui doit seul guider l'action des conseillers et de leurs managers.

¹ Expérimentation de portefeuilles mixtes guidé/renforcé, cf. page 5.

b. Un pilotage par les résultats au centre de nos actions qui justifie une approche stratégique de fixation des cibles.

Pôle emploi rejoint les recommandations de la mission relatives aux indicateurs pour l'année 2018. L'approche privilégiée est cohérente avec celle défendue par l'opérateur. L'exercice de fixation des cibles n'est pas strictement arithmétique : il n'y a pas de sens à ce que les niveaux fixés progressent systématiquement chaque année. Ces indicateurs, déclinés au niveau de chaque agence, participent pleinement au pilotage opérationnel du réseau comme la mission a pu le constater lors de ses investigations sur le terrain. C'est pourquoi il faut veiller à ce que les cibles fixées soient cohérentes avec la stratégie.

Comme le note le rapport, Pôle emploi devrait atteindre en 2016 la majorité des objectifs fixés dans le cadre tripartite. C'est une performance qui ne doit pas masquer les efforts qui restent à accomplir. En accord avec la mission, Pôle emploi fait du retour à l'emploi et de la qualité de service ses priorités pour les deux années à venir. A cet égard, l'opérateur attire l'attention de la mission sur le fait que la cible fixée par le comité de suivi pour l'ICT 03 en 2017 est de -50 000, et non de -55 000. Les cibles fixées en 2018 devront rester réalistes au regard du délai nécessaire à l'appropriation des évolutions engagées et à la difficulté croissante de gagner des points supplémentaires au fur et à mesure que le niveau atteint par ces indicateurs progresse.

Pôle emploi considère, comme la mission, que les niveaux atteints en termes de qualité et de fiabilité de l'indemnisation, mais également d'efficacité des mises en relation, justifient une stabilisation des cibles associées à ces indicateurs. Par ailleurs, Pôle emploi est défavorable au fait d'exclure les offres d'emploi aidé du secteur non marchand du calcul des ICT 10 et 11. L'impact de ces contrats sur ces indicateurs est faible (de l'ordre de 5 points). Il s'agit en outre d'offres pour lesquelles Pôle emploi met en place des actions particulières visant à favoriser le placement de publics plus éloignés de l'emploi.

Enfin, concernant les indicateurs relatifs aux gains de productivité restant à réaliser et à la montée en charge de l'accompagnement intensif, Pôle emploi doit encore étudier les possibilités de redéploiement des moyens qui permettront, le cas échéant, de fixer des cibles pour l'année 2018 en augmentation.

2. DANS LA CONTINUITÉ DES ORIENTATIONS FIXÉES AVEC L'ÉTAT ET L'UNEDIC, PÔLE EMPLOI S'EFFORCE AUJOURD'HUI D'AMÉLIORER ENCORE SES RÉSULTATS ET DE PRÉPARER LA PROCHAINE CONVENTION TRIPARTITE

a. Tirer tous les bénéfices du nouveau parcours du demandeur d'emploi pour franchir une nouvelle étape dans la personnalisation des services

i. Améliorer encore le temps dédié à l'accompagnement et le parcours des demandeurs d'emploi grâce des outils plus adaptés et à une évolution des pratiques des conseillers

Comme le souligne la mission, le Nouveau Parcours du Demandeur d'Emploi a constitué un tournant majeur dans la démarche d'augmentation du temps dédié à l'accompagnement que Pôle emploi poursuit depuis 2012.

En cohérence avec les recommandations du rapport provisoire, l'enjeu aujourd'hui pour Pôle emploi est d'optimiser ce parcours en mettant à disposition des conseillers des outils encore plus adaptés et en favorisant l'évolution de leurs pratiques.

La dématérialisation des procédures et l'automatisation des décisions seront poursuivies. A cet égard, il convient de souligner que, contrairement à ce qu'affirme la mission, l'automatisation concerne bien aussi, depuis janvier 2016, les demandeurs d'emploi étrangers.

L'outillage des conseillers en charge de la gestion des droits sera amélioré, en particulier en termes de gestion électronique des documents (GED) et des attentes. La généralisation au 1^{er} janvier 2017 de la déclaration sociale nominative, dont les effets devraient être pleinement obtenus fin 2018, devrait encore contribuer à la simplification de la gestion des attestations employeurs (AE).

Pour les conseillers qui participent aux entretiens de situation, la co-construction du diagnostic est déjà facilitée depuis octobre dernier grâce à des améliorations apportées à l'outil d'aide au diagnostic. Ils disposent dorénavant sur un écran unique d'une vision intégrée de tous les éléments constitutifs du diagnostic. En outre, l'outil affiche maintenant les informations saisies par les demandeurs d'emploi lors de leur inscription en ligne et suggère aux conseillers les axes de travail les plus pertinents. Le recours à cet outil a nettement augmenté entre mars et décembre 2016.

Un outil de gestion personnalisée des relations avec les demandeurs d'emploi, « Mon Assistant Personnel », sera mis à disposition de l'ensemble des conseillers avant fin 2017. Cet espace partagé entre le demandeur d'emploi et le conseiller permettra de rassembler et de mettre à jour, tout au long du parcours de retour à l'emploi, l'ensemble des informations utiles. L'outil suggérera aux conseillers et aux demandeurs d'emploi, sur la base d'un moteur de recommandations, des pistes d'actions personnalisées en fonction de leur profil et de leurs besoins. « Mon Assistant Personnel » intégrera courant 2018 les fonctionnalités utiles pour aider les conseillers à gérer de façon plus dynamique leurs portefeuilles. Enfin, il inclura une solution de gestion des mails qui, en complément des dispositifs qui existent aujourd'hui (banque de réponses, solutions d'envoi groupé...), permettra aux conseillers de gagner du temps sur ce canal de relation, comme le recommande la mission.

En complément de l'amélioration des outils destinés aux conseillers, Pôle emploi accompagne les managers pour favoriser l'évolution des pratiques des conseillers. Un kit présentant aux managers les meilleures pratiques du réseau concernant les entretiens de suivi d'activité et facilitant la réalisation des observations pédagogiques est en cours de diffusion. Ces temps d'accompagnement managérial favoriseront l'appropriation des outils mais aussi des objectifs associés au Nouveau Parcours du Demandeur d'Emploi en termes de précocité et de qualité de l'accompagnement.

Les managers accorderont une importance particulière aux conseillers en charge de la gestion des droits dont le métier évolue fortement sous l'effet de la dématérialisation des procédures et de l'automatisation des décisions et qui, pour une partie d'entre eux, seront progressivement réorientés vers des activités de suivi ou d'accompagnement. Dans le cadre de l'accord sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences signé le 22 novembre 2016, des parcours personnalisés de formation sont prévus pour les conseillers en charge de la gestion des droits qui évolueront vers des fonctions de conseil en emploi. Les conseillers maintenus sur les activités de gestion des droits bénéficieront également de formations et d'un accompagnement adaptés à l'évolution de leur métier, en particulier à la personnalisation de l'indemnisation. Ces précisions pourraient peut-être être reprises dans le rapport.

ii. Personnaliser davantage nos services pour mieux répondre à la polarisation des besoins et devenir un expert de l'accompagnement des transitions professionnelles

Pour tirer tout le parti du Nouveau Parcours du Demandeur d'Emploi, Pôle emploi s'engage aujourd'hui dans deux expérimentations qui permettront d'utiliser au mieux le temps dégagé en faveur de l'accompagnement.

En matière d'indemnisation, dans la continuité de la prise en charge des dossiers de bout en bout et du développement de la proactivité, une nouvelle modalité d'organisation sera expérimentée. Les conseillers en charge de la gestion des droits disposeront de véritables portefeuilles de demandeurs d'emploi. Ces demandeurs d'emploi auront ainsi un conseiller référent indemnisation et un conseiller référent emploi voire, pour ceux qui exercent une activité dont ils ne souhaitent pas changer et dont les besoins liés à l'indemnisation sont les plus prégnants (assistantes maternelles, créateurs d'entreprises...), un seul conseiller référent indemnisation. Cette personnalisation de l'indemnisation se fera dans le respect de la trajectoire de redéploiement des effectifs prévus vers le conseil en emploi, sans épuiser les gains de productivité issus de la dématérialisation et de l'automatisation des démarches. Elle contribue à la qualité de l'accompagnement en ce qu'elle permet aux demandeurs d'emploi de se projeter dans les meilleures conditions dans leur trajectoire de recherche d'emploi.

En matière de suivi et d'accompagnement, dans le cadre de l'expérimentation prévue en 2017, Pôle emploi souhaite s'orienter vers une différenciation encore plus marquée des services proposés selon ces deux modalités.

Les conseillers en charge du suivi développeront encore davantage les contacts à distance et l'animation collective afin de répondre aux besoins d'un plus grand nombre de demandeurs d'emploi. Des modules de formation spécifiques sont prévus pour les conseillers concernés.

S'agissant des conseillers en accompagnement, ils géreront, dans le cadre de l'expérimentation, des portefeuilles mixtes guidé/renforcé. Cette organisation facilitera les changements de modalités qui, ainsi que le relève la mission, peuvent s'expliquer pour une part par la volonté des conseillers d'éviter aux demandeurs d'emploi de changer d'interlocuteur. Comme le recommande le rapport, l'expérimentation permettra aussi de tester un démarrage plus rapide de l'accompagnement avec le conseiller ayant réalisé l'entretien de situation. En effet, seuls les conseillers en accompagnement seront en charge de cet entretien.

Pôle emploi poursuivra en 2017 l'objectif de montée en charge du nombre de demandeurs d'emploi en accompagnement intensif. La possibilité d'étendre le nombre de demandeurs d'emploi pour lesquels l'impact de l'accompagnement intensif est le plus marqué sera également instruite. Ainsi, l'Accompagnement Intensif Jeunes (AIJ) pourrait être davantage proposé aux jeunes non qualifiés et demandeurs d'emploi de longue durée pour lesquels son efficacité a été plus particulièrement démontrée².

Le déploiement de l'accompagnement global sur tout le territoire devrait être achevé en 2017. L'évaluation du protocole portant sur l'approche globale de l'accompagnement permettra, dès cette année, d'apprécier les résultats ainsi que les conditions de réussite de sa mise en œuvre. Les directeurs territoriaux seront mobilisés dans le cadre de la gouvernance et du pilotage de ce dispositif, en lien avec leurs interlocuteurs des conseils départementaux. Ils contribueront en particulier, dans le cadre de l'animation fonctionnelle qu'ils assurent sur leur territoire, au recensement des bonnes pratiques qui seront diffusées au cours des rencontres régionales et nationales réunissant les acteurs du protocole.

Enfin, Pôle emploi poursuivra en 2017 son investissement au service d'un conseil en évolution professionnelle (CEP) de qualité. En complément de la formation de l'ensemble des conseillers en accompagnement et des managers, une démarche d'accompagnement en agence, démarrée fin 2016, sera généralisée afin d'améliorer les conditions opérationnelles de mise en œuvre du CEP. Les psychologues du travail, dont le nombre augmentera à horizon 2018, seront progressivement repositionnés en agence de proximité afin de tirer le meilleur parti des synergies entre orientation généraliste et orientation spécialisée. Par ailleurs, comme évoquée par le rapport provisoire d'évaluation, l'approche par les compétences, déployée depuis fin 2016, contribuera à enrichir le contenu du CEP en ouvrant l'éventail des parcours professionnels envisageables.

b. Enrichir les services numériques en les articulant avec l'action des conseillers et en développant l'autonomie digitale des demandeurs d'emploi

i. Des services numériques plus riches et plus lisibles pour permettre aux conseillers d'investir pleinement leur mission d'accompagnement

L'enjeu pour Pôle emploi est, d'une part, de poursuivre l'enrichissement des services numériques tout en améliorant leur lisibilité et, d'autre part, de renforcer leur complémentarité par rapport au rôle des conseillers.

En lien avec la refonte prévue en 2017 de l'espace candidats sur pole-emploi.fr, avec sa mise aux standards actuels du web, Pôle emploi proposera dès la fin de cette année aux demandeurs d'emploi une vue d'ensemble, dans leur espace, de leur situation (profil, projet professionnel, situation administrative et financières, offres d'emploi...).

Grâce à « Mon Assistant Personnel », qui sera précédé dès mars 2017 par un moteur de recommandations sur l'Emploi Store, les conseillers pourront recommander plus facilement des services, en particulier en ligne, adaptés à la situation de chaque demandeur d'emploi. Cet outil représente donc une nouvelle façon de mettre le numérique au service non seulement des demandeurs d'emploi, mais aussi des conseillers dont il facilitera l'exercice du métier. En parallèle, Pôle emploi poursuivra l'animation de ses 1 500 ambassadeurs du digital qui contribuent à la meilleure connaissance des outils digitaux. Des actions de formation centrées sur le développement des compétences numériques continueront d'être proposées dans le cadre du parcours d'intégration et de professionnalisation des conseillers.

ii. Le développement de l'autonomie digitale des demandeurs d'emploi fait aujourd'hui partie intégrante des missions de Pôle emploi

Comme le note la mission, l'amélioration de l'inclusion numérique est la condition principale pour la réussite de la transition numérique de Pôle emploi. Il s'agit d'un enjeu partagé avec d'autres services publics ou privés dont Pôle emploi s'est saisi depuis la mise en place du Nouveau Parcours du Demandeur d'Emploi.

² Le titre du 3.2.2 de l'annexe consacré à l'accompagnement intensif comporte une erreur puisque les développements de cette partie montrent que l'AIJ a un effet positif sur le retour à l'emploi des demandeurs d'emploi indépendamment de leurs caractéristiques. Le titre suivant serait plus adapté : « Les effets de l'AIJ sur l'accès et le retour à l'emploi sont positifs et différenciés selon les caractéristiques de la population suivie ».

Des dispositifs ont d'ores et déjà été mis en place pour favoriser l'accessibilité des services numériques. Des postes informatiques en libre accès sont mis à disposition des demandeurs d'emploi en agence et dans le réseau des maisons des services aux publics. Pôle emploi a aussi renforcé ses dispositifs d'assistance par téléphone, internet et en agence avec la présence à date de 2 200 jeunes en service civique³.

L'autonomie digitale des demandeurs d'emploi fait l'objet, depuis le troisième trimestre 2016, d'un diagnostic systématique à travers des questions incluses dans le script d'inscription et au moment de l'entretien de situation. Ce diagnostic permet de proposer aux demandeurs d'emploi des canaux de délivrance et des services adaptés à leurs besoins, en particulier pour développer leur autonomie digitale. Pôle emploi propose sur l'Emploi Store un « serious game » et un cours en ligne dédiés à l'apprentissage des compétences numériques. Enfin, depuis décembre 2016, les conseillers et les services civiques formés à cet effet animent en agence des actions collectives pour aider les demandeurs d'emploi à développer leur autonomie digitale.

Comme le recommande la mission, Pôle emploi travaille en réseau avec d'autres acteurs, à la fois pour développer de nouveaux services numériques et pour favoriser leur accessibilité. Ainsi, Pôle emploi a collaboré avec Emmaüs Connect et des associations représentant les personnes en situation de handicap cognitif pour rendre le script d'inscription plus simple et accessible. Ce nouveau script, s'inspirant de la méthode « facile à lire et à comprendre », sera mis à disposition au deuxième semestre 2017. Pôle emploi s'associe également avec Emmaüs Connect pour former les conseillers à détecter la précarité numérique et à mieux orienter les demandeurs d'emploi vers des centres de ressources dédié à l'accompagnement au numérique : un démonstrateur est prévu en Seine-Saint-Denis en 2017.

c. Améliorer la satisfaction de toutes les entreprises, en particulier des TPE-PME, en leur proposant des services toujours plus adaptés à leurs besoins

i. Favoriser la construction d'une relation de confiance entre les conseillers dédiés et les TPE-PME en anticipant leurs besoins en recrutement à l'échelle des territoires

La mise en place des conseillers dédiés aux entreprises a fortement contribué à la nette augmentation de la satisfaction des entreprises grâce à des réponses plus adaptées à leurs besoins et à une meilleure disponibilité des interlocuteurs. Comme le relève la mission, des marges d'amélioration demeurent pour mieux prendre en compte encore les besoins des entreprises à tout moment du processus de recrutement. Les actions en cours pour améliorer la disponibilité et la présence sur le terrain des conseillers dédiés aux entreprises en les déchargeant des activités liées à l'accueil et au montage administratif des dossiers de formation devraient y contribuer.

La mission note que les agences tendent aujourd'hui à donner la priorité au placement des demandeurs d'emploi. Cette stratégie ne remet pas en cause l'objectif de satisfaction des recruteurs qui confient une offre à Pôle emploi. La mobilisation des services à l'attention des entreprises repose sur une négociation avec chacune d'entre elle. Elle prend en compte à la fois le marché du travail local (le potentiel de candidats) et la capacité du recruteur à conduire seul ses opérations de recrutement. Les caractéristiques du poste proposé au regard du profil des demandeurs d'emploi en portefeuilles ne constituent donc que l'un des critères utilisés par les conseillers pour définir le type de services à mobiliser.

Par ailleurs, les petites et très petites entreprises présentent des spécificités, soulignées en partie par le rapport qui peuvent partiellement expliquer leur moindre satisfaction vis-à-vis de Pôle emploi.

L'enjeu est aujourd'hui pour Pôle emploi d'adapter les modalités de délivrance de ses services aux spécificités des TPE-PME. La mise en place des conseillers dédiés aux entreprises répond déjà en partie à leurs besoins. L'écart de satisfaction entre les TPE et les très grandes entreprises est passé de 20 points en 2015 à 13 points en 2016, du fait de la seule amélioration de la satisfaction des TPE. Une expérimentation sera menée prochainement. Elle visera à mieux anticiper les besoins de recrutement des TPE-PME et à proposer des réponses encore plus adaptées à leurs besoins, comme par exemple des actions pour améliorer leur attractivité vis-à-vis de candidats potentiels. S'agissant des grandes entreprises, il ne nous paraît pas souhaitable aujourd'hui de facturer les services d'accompagnement proposés par Pôle emploi, comme par exemple la méthode de recrutement par simulation pour laquelle seuls les recrutements pour l'étranger font l'objet d'un remboursement des frais d'ingénierie. En revanche, des contreparties plus fortes en termes de placement des demandeurs d'emploi les plus éloignés du marché du travail sur chaque

³ S'agissant de l'assistance téléphonique, les horaires ont été élargis de deux heures supplémentaires par jour (de 17h à 19h) et non d'une heure seulement, comme l'indique la mission en page 14 de l'annexe consacrée au NPDE.

territoire pourraient être exigées. Cette expérimentation contribuera ainsi au rééquilibrage des priorités des agences recommandé par la mission.

Enfin, s'agissant des modalités d'organisation des conseillers dédiés aux entreprises, Pôle emploi évaluera la pertinence d'une organisation par bassin d'emploi plutôt que par agence.

- ii. *Améliorer la lisibilité des services proposés en fonction des besoins et enrichir, grâce au numérique, les services accessibles à l'ensemble des entreprises*

Pôle emploi s'efforcera en 2017 d'améliorer la lisibilité des services proposés en privilégiant une approche par « menu de services » avec une mobilisation plus ou moins intensive des conseillers en fonction des besoins des entreprises.

En complément des services en lignes disponibles depuis la refonte en mai 2016 de l'espace entreprises sur pole-emploi.fr, Pôle emploi poursuivra en 2017 l'enrichissement des services accessibles à l'ensemble des entreprises.

Le développement d'une approche par compétences répond à une forte attente des entreprises qui souhaitent repérer plus facilement dans la banque de CV les profils détenant les compétences recherchées, y compris ceux qui ne recherchent pas précisément un poste répondant à un intitulé métier donné. Une liste de profils nouveaux par rapport aux profils classiquement attendus est déjà proposée depuis quelques semaines aux recruteurs. Prochainement, toujours sur la base d'une approche par compétences, les recruteurs pourront aussi se voir suggérer des candidats avec des profils « inattendus ». Afin de s'adapter encore davantage à leurs pratiques de recrutement, Pôle emploi permettra également bientôt aux employeurs de renseigner dans leurs offres d'emploi les qualités professionnelles attendues. Enfin, Pôle emploi développe de nouveaux dispositifs d'auto-évaluation des compétences qui seront complémentaires par rapport à ceux disponibles sur le marché.

Je vous prie d'agréer, Madame la Chef de Service, Monsieur le Chef de Service, l'expression de mes sincères salutations.



Jean Bassères

Réponse de la mission

Réponse de la mission à la lettre du 13 janvier 2017 du directeur général de Pôle emploi

La lettre de mission adressée aux deux inspections générales par le ministre des finances et des comptes publics et la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social prévoyait que le rapport serait soumis à une procédure contradictoire.

Dans le cadre de cette procédure, un rapport provisoire a été transmis le 20 décembre 2016 au directeur général de Pôle emploi.

Par lettre du 13 janvier 2017, le directeur général a fait part de ses observations sur le rapport provisoire.

Cette lettre n'exprime pas de divergence avec la méthode, l'orientation, les conclusions et les principales propositions du rapport. Le directeur général indique de plus : « je rejoins les constats de la mission quant aux ajustements nécessaires pour améliorer encore certains de nos résultats au cours des deux dernières années d'application de la convention tripartite et en vue de préparer le prochain cycle conventionnel. »

La lettre apporte ainsi de nombreuses précisions sur les actions que Pôle emploi engage en 2017 que la mission n'a naturellement pas pu prendre en compte dans l'évaluation qu'elle a effectuée sauf pour les signaler, dans certains cas, à l'état de projet.

La lettre demande enfin des modifications de forme et de fond sur certains éléments du rapport. C'est sur ces dernières demandes que portent les réponses ci-après de la mission à cette lettre.

1. Observation sur la synthèse (page 1 de la lettre)

Commentaire de Pôle emploi :

Un dernier point, formel, qui n'est pas tout à fait neutre dans une perspective de publication éventuelle du rapport : il me semble que le dernier paragraphe de l'introduction du rapport (commençant par les mots « Cette réserve étant exprimée, le regard général porté par la mission sur la mise en œuvre, par l'opérateur, des engagements pris dans la convention est nettement positif... ») pourrait utilement figurer, à l'identique ou sous une forme un peu plus ramassée, dans la synthèse.

Réponse de la mission :

La synthèse reprend, de manière plus détaillée, l'idée exprimée à la fin de l'introduction et citée par la lettre du directeur général de Pôle emploi. Les titres intermédiaires de la synthèse reprennent les principaux éléments de la convention avec les formulations suivantes qui correspondent bien à un regard positif sur la réalisation des engagements pris dans la convention:

- ◆ l'offre de services aux entreprises est désormais portée par des conseillers dédiés qui lui donnent une meilleure visibilité auprès des employeurs ;
- ◆ le nouveau parcours du demandeur d'emploi (NPDE) permet d'apporter des réponses aux principales difficultés identifiées dans l'accompagnement des demandeurs d'emploi ;
- ◆ le redéploiement des moyens pour les demandeurs d'emploi en ayant le plus besoin est effectif ;
- ◆ les nouveaux outils numériques permettent de développer l'autonomie des demandeurs d'emploi.

Enfin, la conclusion du rapport indique en son troisième alinéa : « L'essentiel des changements prévus par la convention tripartite ayant été réalisés à mi-parcours de celle-ci, il convient désormais de conforter le dispositif pour garantir la réussite de ces réformes. »

L'idée exprimée dans l'introduction est donc amplement présente à d'autres points du rapport notamment dans la synthèse et dans la conclusion et ne pourra échapper au lecteur du rapport sans qu'il soit besoin de la répéter.

2. L'accompagnement renforcé (page 2)

Commentaire de Pôle emploi

Si Pôle emploi partage donc globalement les constats dressés par la mission, deux aspects de l'évaluation appellent toutefois des précisions de notre part.

En premier lieu, la mission relève que les demandeurs d'emploi de longue durée sont sous-représentés dans l'accompagnement renforcé.

Pôle emploi reste opposé à l'introduction de critères administratifs, tels que la durée d'inscription comme demandeur d'emploi, pour définir les besoins d'accompagnement. Un tel critère pourrait conduire à proposer de façon mécanique les mêmes services, à durée égale de chômage, à un demandeur d'emploi qui s'apprête à liquider sa retraite ou à un jeune éloigné du marché du travail. L'orientation vers la modalité de suivi ou d'accompagnement la plus pertinente, ainsi que la mobilisation des services les plus adaptés, doivent continuer de reposer sur une approche personnalisée des besoins des demandeurs d'emploi. Les conseillers sont les mieux à même d'apprécier ces besoins et d'en tirer les conséquences en termes d'accompagnement.

Par ailleurs, il s'agit d'un constat qui doit faire l'objet d'une étude plus approfondie. Il est regrettable que la mission s'appuie sur un indicateur (ancienneté d'inscription en catégorie ABC), distinct de celui utilisé dans le cadre de la convention tripartite, pour mesurer l'éloignement du marché du travail (nombre de demandeurs d'emploi restés 12 mois au moins en catégorie A pendant les 15 derniers mois parmi les demandeurs d'emploi de catégorie ABC). Or, en retenant ce dernier indicateur, l'accompagnement renforcé bénéficie plus souvent aux demandeurs d'emploi durablement éloignés de l'emploi. Au total, 39% des demandeurs d'emploi durablement éloignés de l'emploi, présents sur les listes en juin 2016, bénéficient d'un accompagnement renforcé ou en ont bénéficié au cours des deux années précédentes.

Réponse de la mission :

La mission relève effectivement que les demandeurs d'emploi de longue durée (ancienneté d'inscription de plus d'un an en catégorie ABC) et surtout de très longue durée (ancienneté de plus de deux ans dans les mêmes catégories) sont sous-représentés parmi les demandeurs d'emploi bénéficiant d'un accompagnement renforcé.

Ce constat se situe dans la continuité de celui qui avait été fait par la mission d'évaluation de la précédente convention tripartite.

Les éléments présentés par Pôle emploi dans sa réponse, à partir d'un indicateur d'éloignement du marché du travail qui restreint la population étudiée, et sans possibilité de comparer la situation de ces demandeurs d'emploi avec les autres demandeurs d'emploi de la catégorie A, ne paraissent pas de nature à invalider le constat de la mission.

Au demeurant, la mission ne tire de ce constat aucune conclusion allant dans le sens de l'instauration de critères administratifs qui s'imposeraient aux conseillers de Pôle emploi en matière d'orientation du demandeur d'emploi vers un type d'accompagnement. Elle partage le souci de Pôle emploi de laisser au conseiller, en accord avec le demandeur d'emploi, le choix de l'accompagnement personnalisé le plus adapté.

Mais l'examen *a posteriori* de la répartition des demandeurs d'emploi selon divers critères (et pas seulement celui de l'ancienneté d'inscription) peut être utile pour améliorer la performance de Pôle emploi. C'est dans cet objectif que la mission recommande à Pôle emploi de réaliser les études permettant de comprendre cette sous-représentation des demandeurs d'emploi de longue durée parmi les bénéficiaires de l'accompagnement renforcé.

3. L'autonomie des conseillers pour l'accompagnement des demandeurs d'emploi (page 2)

Commentaire de Pôle emploi :

En deuxième lieu, la mission note que, grâce au temps supplémentaire dégagé avec le Nouveau Parcours du Demandeur d'Emploi (NPDE), les conseillers bénéficient d'une plus large autonomie et qu'ils doivent être accompagnés pour améliorer l'accompagnement et la satisfaction des demandeurs d'emploi. Pôle emploi partage le besoin d'outiller et d'accompagner les conseillers pour favoriser la bonne utilisation de leurs marges de manœuvre. C'est la responsabilité première des managers. Toutefois, la confiance accordée aux conseillers dans le suivi ou l'accompagnement des demandeurs d'emploi se traduit par des marges de manœuvre qu'il n'est pas souhaitable de remettre en cause. Pôle emploi réaffirme donc son attachement à un pilotage par les résultats qui doit seul guider l'action des conseillers et de leurs managers.

Réponse de la mission :

Pôle emploi ne pointe pas ici de divergence majeure avec la mission. Le NPDE a, de toute évidence, permis de donner une plus grande autonomie aux conseillers qui sont désormais largement déchargés des plages contraintes d'accueil et de diagnostic. Il s'agit cependant d'une transformation profonde de leur métier qui ne pourra être pleinement réussie que si l'accompagnement, assuré par l'encadrement de proximité, permet de mettre cette autonomie au service des demandeurs d'emploi afin que, précisément, les résultats valident cette nouvelle organisation. De fait, elle ne permet pas encore d'atteindre l'objectif fixé en termes de satisfaction des demandeurs d'emploi pour le suivi dont ils bénéficient (ICT 05) et constituera un point de vigilance particulier pour l'évaluation finale de la convention.

4. Les cibles des indicateurs de la convention tripartite pour 2018 (page 3)

Commentaire de Pôle emploi :

Comme le note le rapport, Pôle emploi devrait atteindre en 2016 la majorité des objectifs fixés dans le cadre tripartite. C'est une performance qui ne doit pas masquer les efforts qui restent à accomplir. En accord avec la mission, Pôle emploi fait du retour à l'emploi et de la qualité de service ses priorités pour les deux années à venir. A cet égard, l'opérateur attire l'attention de la mission sur le fait que la cible fixée par le comité de suivi pour l'ICT 03 en 2017 est de -50 000, et non de -55 000. Les cibles fixées en 2018 devront rester réalistes au regard du délai nécessaire à l'appropriation des évolutions engagées et à la difficulté croissante de gagner des points supplémentaires au fur et à mesure que le niveau atteint par ces indicateurs progresse.

Pôle emploi considère, comme la mission, que les niveaux atteints en termes de qualité et de fiabilité de l'indemnisation, mais également d'efficacité des mises en relation, justifient une stabilisation des cibles associées à ces indicateurs. Par ailleurs, Pôle emploi est défavorable au fait d'exclure les offres d'emploi aidé du secteur non marchand du calcul des ICT 10 et 11. L'impact de ces contrats sur ces indicateurs est faible (de l'ordre de 5 points). Il s'agit en outre d'offres pour lesquelles Pôle emploi met en place des actions particulières visant à favoriser le placement de publics plus éloignés de l'emploi.

Enfin, concernant les indicateurs relatifs aux gains de productivité restant à réaliser et à la montée en charge de l'accompagnement intensif, Pôle emploi doit encore étudier les possibilités de redéploiement des moyens qui permettront, le cas échéant, de fixer des cibles pour l'année 2018 en augmentation.

Réponse de la mission :

La mission note l'accord de Pôle emploi sur les orientations données par le rapport sur les cibles pour 2018.

Sur les deux changements suggérés :

- ◆ la cible de l'ICT 03 pour 2017 est bien fixée à - 50 000 comme l'indique Pôle emploi, le rapport définitif est corrigé en ce sens ;
- ◆ s'agissant des ICT 10 et 11, Pôle emploi est défavorable à la proposition n°1 de la partie consacrée à l'offre de services aux entreprises ainsi libellée : « sortir les offres d'emplois du secteur non marchand du calcul des ICT 10 et 11 pour mesurer l'action de Pôle emploi dans le cadre de critères économiques ».

Pôle emploi signale que l'impact de ces offres de contrats est faible de l'ordre de cinq points et qu'il s'agit d'offres pour lesquelles Pôle emploi met en place des actions particulières visant le placement de publics plus éloignés de l'emploi.

La mission ne remet pas en cause la faiblesse de l'impact même si celui-ci peut varier d'une année à l'autre en fonction des mesures gouvernementales de financement des emplois aidés. Mais elle souligne que les deux indicateurs 10 et 11 ont pour vocation de mesurer l'offre de services aux entreprises¹ et l'apport de Pôle emploi au bon fonctionnement du marché du travail.

L'intérêt de suivre les emplois aidés du secteur non marchand pour le placement de publics éloignés de l'emploi est réel mais :

- cette remarque de Pôle emploi dénote bien que son action dans ce domaine relève de l'accompagnement des demandeurs d'emploi plus que du service à l'entreprise. Plus que de pourvoir un emploi, il s'agit de participer, avec des aides publiques très importantes, au parcours d'un demandeur d'emploi. Il apparaît donc à la mission que les offres correspondantes ne devraient pas être suivies dans les ICT 10 et 11 qui doivent rester une mesure de l'action de Pôle emploi dans le cadre des critères économiques du marché du travail ;

¹ Ces indicateurs figurent, dans la convention tripartite sous l'objectif intitulé : « Améliorer le fonctionnement du marché du travail et faciliter l'accès et le retour à l'emploi en répondant pleinement aux besoins de toutes les entreprises »

- le suivi des emplois aidés n'est pas remis en cause car un indicateur hors convention (IHC) figure dans les tableaux de bord des agences, il s'agit de l'IHC 06 qui s'intitule « taux de prescription des contrats aidés».

Pour ces raisons, la mission maintient sa proposition.

5. La dématérialisation des procédures dans le cadre du NPDE (page 3)

Commentaire de Pôle emploi :

La dématérialisation des procédures et l'automatisation des décisions seront poursuivies. A cet égard, il convient de souligner que, contrairement à ce qu'affirme la mission, l'automatisation concerne bien aussi, depuis janvier 2016, les demandeurs d'emploi étrangers.

Réponse de la mission :

La mission ne suggère en aucun cas dans son rapport que les demandeurs d'emploi étrangers ne seraient pas concernés par l'automatisation de l'inscription à Pôle emploi. Elle souligne seulement que, dans les premiers mois suivants l'automatisation de l'inscription, des difficultés, en passe d'être réglées, avaient pu freiner les progrès de l'automatisation. Toutefois dans un souci de clarté et afin de ne pas prêter le flanc à une mauvaise interprétation, le passage relatif à ce sujet a été reformulé dans le rapport définitif.

6. Les évolutions concernant les conseillers en charge de la gestion des droits (page 4)

Commentaire de Pôle emploi :

Les managers accorderont une importance particulière aux conseillers en charge de la gestion des droits dont le métier évolue fortement sous l'effet de la dématérialisation des procédures et de l'automatisation des décisions et qui, pour une partie d'entre eux, seront progressivement réorientés vers des activités de suivi ou d'accompagnement. Dans le cadre de l'accord sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences signé le 22 novembre 2016, des parcours personnalisés de formation sont prévus pour les conseillers en charge de la gestion des droits qui évolueront vers des fonctions de conseil en emploi. Les conseillers maintenus sur les activités de gestion des droits bénéficieront également de formations et d'un accompagnement adaptés à l'évolution de leur métier, en particulier à la personnalisation de l'indemnisation. Ces précisions pourraient peut-être être reprises dans le rapport.

Réponse de la mission :

L'accord sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) signé le 22 novembre 2016 était mentionné dans le rapport provisoire, des précisions ont été apportées dans le rapport définitif en cohérence avec les éléments évoqués par Pôle emploi.

Toutefois la mission maintient son appel à la vigilance sur la capacité de la structure à engranger les gains permis par la dématérialisation de l'inscription et de l'indemnisation. C'est d'ailleurs dans cette perspective que la mission a recommandé de ne pas augmenter les objectifs fixés à Pôle emploi au titre de l'indemnisation (ICT 07, 08 et 09).

7. L'accompagnement intensif jeunes (page 5)

Commentaire de Pôle emploi :

Le titre du 3.2.2 de l'annexe consacré à l'accompagnement intensif comporte une erreur puisque les développements de cette partie montrent que l'AIJ a un effet positif sur le retour à l'emploi des demandeurs d'emploi indépendamment de leurs caractéristiques. Le titre suivant serait plus adapté : « Les effets de l'AIJ sur l'accès et le retour à l'emploi sont positifs et différenciés selon les caractéristiques de la population suivie ».

Réponse de la mission :

La mission accepte cette suggestion et rédige en ce sens le titre du 3.2.2 de l'annexe concernée dans sa version définitive.

8. L'aide pour l'accès aux services numériques (page 6)

Commentaire de Pôle emploi :

S'agissant de l'assistance téléphonique, les horaires ont été élargis de deux heures supplémentaires par jour (de 17h à 19h) et non d'une heure seulement, comme l'indique la mission en page 14 de l'annexe consacrée au NPDE.

Réponse de la mission :

La mission prend connaissance de cette précision et corrige le rapport définitif en ce sens.

9. La priorité aux TPE dans l'offre de services aux entreprises (pages 6 et 7)

Commentaire de Pôle emploi :

Par ailleurs, les petites et très petites entreprises présentent des spécificités, soulignées en partie par le rapport qui peuvent partiellement expliquer leur moindre satisfaction vis-à-vis de Pôle emploi.

L'enjeu est aujourd'hui pour Pôle emploi d'adapter les modalités de délivrance de ses services aux spécificités des TPE-PME. La mise en place des conseillers dédiés aux entreprises répond déjà en partie à leurs besoins. L'écart de satisfaction entre les TPE et les très grandes entreprises est passé de 20 points en 2015 à 13 points en 2016, du fait de la seule amélioration de la satisfaction des TPE. Une expérimentation sera menée prochainement. Elle visera à mieux anticiper les besoins de recrutement des TPE-PME et à proposer des réponses encore plus adaptées à leurs besoins, comme par exemple des actions pour améliorer leur attractivité vis-à-vis de candidats potentiels. S'agissant des grandes entreprises, il ne nous paraît pas souhaitable aujourd'hui de facturer les services d'accompagnement proposés par Pôle emploi, comme par exemple la méthode de recrutement par simulation pour laquelle seuls les recrutements pour l'étranger font l'objet d'un remboursement des frais d'ingénierie. En revanche, des contreparties plus fortes en termes de placement des demandeurs d'emploi les plus éloignés du marché du travail sur chaque

territoire pourraient être exigées. Cette expérimentation contribuera ainsi au rééquilibrage des priorités des agences recommandé par la mission.

Réponse de la mission :

La mission a noté l'apport positif des conseillers dédiés aux entreprises dans la relation de Pôle emploi avec celles-ci dont la satisfaction s'améliore sensiblement depuis l'institution de ces conseillers. Elle a toutefois noté que leur action n'avait pas encore permis d'améliorer sensiblement les prestations à destination des très petites entreprises (TPE) et des entreprises connaissant des difficultés de recrutement et elle a fait des recommandations pour leur permettre de mieux se consacrer à cette priorité de la convention tripartite.

L'écart de satisfaction entre les TPE et les grandes entreprises (plus de 500 salariés) cité par la lettre du directeur général de Pôle emploi n'est pas suffisamment significatif car si on calcule cet écart autrement par exemple entre les TPE et les entreprises de 200 à 499 salariés, on ne note pas d'évolution significativement positive au profit des TPE. La mission note surtout que c'est l'orientation des offres d'emploi vers l'accompagnement au recrutement plutôt que vers le simple appui qui est déterminant dans la qualité du service rendu aux entreprises et de la satisfaction des employeurs qui en résulte or il n'y a pas encore eu de progression sensible de la proportion des offres d'emploi des TPE en accompagnement.

S'agissant des grandes entreprises, le rapport provisoire, dans une de ses propositions, recommande de lancer une réflexion sur la sous-traitance des actions les plus coûteuses, les méthodes de recrutement par simulation (MRS) notamment, au profit des grands réseaux nationaux et internationaux qui captent une grande partie des moyens d'aide au recrutement de l'établissement public, c'est notamment le cas de la grande distribution et des chaînes de restauration rapide. L'idée avancée est que ces prestations sous-traitées puissent être le cas échéant facturées afin de consacrer prioritairement les moyens de Pôle emploi pour les petites entreprises ayant des difficultés de recrutement conformément à la convention tripartite.

Comme le suggère Pôle emploi, cette réflexion peut naturellement conduire à obtenir d'autres formes de contreparties de la part de ces grands réseaux d'entreprises dès lors qu'elles ne détériorent pas la capacité de Pôle emploi à aider les TPE et les entreprises connaissant des difficultés de recrutement.

La mission note par ailleurs la volonté de Pôle emploi de développer son offre de services en direction des TPE et de suivre plusieurs de ses propositions de nature à favoriser cette évolution.

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

LETTRE DE MISSION

- ANNEXE I : LE NOUVEAU PARCOURS DU DEMANDEUR D'EMPLOI**
- ANNEXE II : L'ACCOMPAGNEMENT INTENSIF DES DEMANDEURS D'EMPLOI**
- ANNEXE III : L'OFFRE DE SERVICES AUX ENTREPRISES**
- ANNEXE IV : RESTITUTION DES CONCLUSIONS DE LA MISSION**
- ANNEXE V : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES**
- ANNEXE VI : LISTE DES SIGLES EMPLOYÉS**

Lettre de mission

Les Ministres

PARIS, LE

26 MAI 2016

Le ministre des finances et des comptes publics

La ministre du travail, de l'emploi, de la formation
professionnelle et du dialogue sociale

à

Monsieur Pierre BOISSIER
Chef de l'Inspection générale des affaires sociales

Madame Marie-Christine LEPETIT
Cheffe du service de l'inspection générale des
finances

**Objet : Mission d'évaluation de mi-parcours de la convention tripartite 2015-2018 entre
l'Etat, Pôle emploi et l'Unédic**

Dans le cadre de la mobilisation pour l'emploi, l'efficacité de l'accompagnement des demandeurs d'emploi par le service public de l'emploi est un levier clé de la lutte contre le chômage.

L'article L. 5312-3 du code du travail précise qu'une convention pluriannuelle est conclue entre l'Etat, l'organisme gestionnaire du régime d'assurance chômage et Pôle emploi. Cette convention définit les objectifs assignés à l'opérateur au regard de la situation de l'emploi et des moyens prévisionnels alloués.

La convention tripartite 2015-2018, signée le 18 décembre 2014, affirme ainsi de nouvelles ambitions pour lutter contre le chômage, en particulier de longue durée, et remédier aux difficultés de recrutement. Son article 5.4 prévoit que « *la convention fera l'objet de deux évaluations externes :*

- *d'ici à fin 2016, une évaluation de mi-parcours permettant de faire le point sur l'avancement de la mise en œuvre de la convention, d'en évaluer les réalisations et d'en tirer les conséquences sur la suite de la mise en œuvre, en fixant notamment des objectifs pour l'année 2018 ;*
- *en fin de convention, d'ici la fin du 1^{er} semestre 2018, une évaluation conduite en prévision du renouvellement de la présente convention. »*

I. L'évaluation de mi-parcours permettra de mesurer l'état d'avancement de la mise en œuvre de la convention et d'en évaluer les premières réalisations

A. La mission d'inspection sera chargée de la synthèse des travaux d'évaluation existant et d'investigations de terrain

Les travaux d'évaluation que vous conduirez porteront sur les engagements définis dans la convention tripartite et sur les plans d'actions mis en œuvre, à ce stade, pour les atteindre.

Vos travaux permettront de faire le point sur l'avancement de la mise en œuvre de la convention, d'en évaluer les premières réalisations en termes quantitatifs et qualitatifs, ainsi que d'apprécier l'écart entre les engagements prévus et ceux réalisés. Au regard du caractère intermédiaire de cette évaluation, les questions évaluatives sont définies en fonction du degré de déploiement des engagements de la convention tripartite. En fonction de la disponibilité des données, les questions évaluatives relatives à l'impact des différentes actions sur le retour à l'emploi pourront en particulier être traitées dans le cadre de l'évaluation de fin de convention.

Dans le cadre de cette mission, sur la base des questions évaluatives définies par la présente lettre de mission, vous vous attacherez, dans le calendrier défini au II, à :

- analyser les résultats des indicateurs de résultats et d'éclairage de la convention tripartite ;
- synthétiser les résultats des travaux d'évaluation conduits en propre par chaque signataire, et dont l'accès vous sera facilité ;
- mener vos propres investigations de terrain, pour compléter l'évaluation sur pièces de l'état d'avancement des engagements conventionnels.

Votre évaluation devra, en outre, apporter au comité de suivi les éléments nécessaires lui permettant d'arrêter les cibles des indicateurs stratégiques pour l'année 2018.

B. Dans le cadre de cette mission, et conformément au cahier des charges ci-joint, vous accorderez une attention particulière aux thématiques suivantes

1) Les premiers effets du nouveau parcours du demandeur d'emploi

En lien avec l'objectif de renforcement de la personnalisation de l'accompagnement des demandeurs d'emploi, et dans le cadre du nouveau parcours du demandeur d'emploi (NPDE) dont le déploiement s'achève à la fin du premier trimestre 2016, vous répondrez en priorité aux questions évaluatives suivantes :

- effectivité du recentrage du 1^{er} entretien sur le diagnostic, pertinence et précocité des orientations vers les diverses modalités d'accompagnement ;
- impact de la dématérialisation de l'inscription et de la demande d'allocation en termes de délai, de qualité de service et de ressources libérées pour l'accompagnement ;
- effets sur le retour à l'emploi et la satisfaction des demandeurs d'emploi, et notamment des inscrits de manière récurrente ;
- le cas échéant, aux moments des réorientations pendant le parcours d'insertion.

2) Les effets de l'accompagnement intensif

La montée en charge de cette modalité d'accompagnement, qui concerne à la fois les modes « renforcé », « intensif jeunes » et « global », est prévue par la convention tripartite. Les questions évaluatives portent à la fois sur :

- l'identification du profil des bénéficiaires, notamment les demandeurs récurrents et les plus éloignés de l'emploi ;
- l'existence ou non d'effets collatéraux (éviction ou file d'attente) pour les autres demandeurs d'emploi en accompagnement ;
- le moment du parcours d'insertion dans lequel s'inscrit ce mode d'accompagnement ;
- ses impacts sur le retour à l'emploi et la satisfaction des demandeurs d'emploi.

3) L'offre de services digitale

La stratégie numérique doit permettre à Pôle emploi d'enrichir et de démultiplier les services offerts, dans une optique d'innovation et de transparence du marché du travail. L'offre de services digitale a été enrichie avec l' « Emploi Store », la rénovation du site pole-emploi.fr et le développement de l'agrégation des offres d'emploi en ligne. A ce titre, vous approfondirez les questions liées :

- aux modes d'utilisation des services digitaux, y compris les dispositifs d'assistance, au regard notamment du risque de fracture numérique ;
- aux publics utilisateurs et à leur satisfaction ;
- aux ressources libérées par la dématérialisation des services.

4) Le déploiement de l'offre de services de Pôle emploi aux entreprises

L'offre de services de Pôle emploi doit permettre de répondre aux besoins de toutes les entreprises dans le cadre d'une offre différenciée et accessible, en cohérence avec les objectifs de transparence du marché du travail. Vos réflexions porteront en priorité sur :

- la réalité et la pertinence de cette différenciation (appui ou accompagnement) ;
- les modes de déploiement de conseillers à dominante « entreprises » ;
- les effets de l'offre de services sur la satisfaction des employeurs, les délais de réponse apportés et les placements réalisés.

II. Le calendrier de la mission et les livrables attendus

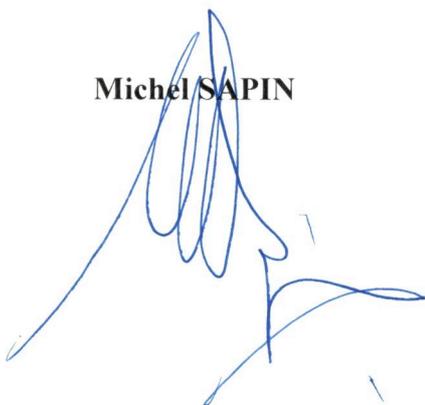
Les travaux devront être lancés le 1^{er} juin 2016. Ils seront consacrés dans une 1^{ère} phase à l'analyse des travaux d'études et d'évaluation disponibles chez chacun des signataires. Dans une seconde phase, seulement à compter du 15 septembre, des investigations de terrain seront conduites afin d'approfondir ces premiers éléments.

Le rapport soumis à procédure contradictoire devra être livré en octobre, le rapport final, avant fin novembre 2016.

Le comité de suivi de la convention tripartite, prévu à l'article 5.3.1 de ladite convention, est l'instance décisionnaire de cette évaluation. Le suivi et la coordination de l'avancée des travaux seront réalisés dans le cadre du comité technique tripartite (CTT), prévu à l'article 5.3.2 de ladite convention.

Le cahier des charges de l'évaluation, joint à la présente lettre de mission, précise les contours de votre mission, les questions évaluatives et la liste des travaux d'évaluation déjà identifiés comme ressources pour vos réflexions.

Michel SAPIN

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the left.

Myriam EL KHOMRI

A handwritten signature in black ink, featuring a stylized 'M' and 'E' followed by a long horizontal stroke.

ANNEXE I

Le nouveau parcours du demandeur d'emploi

SOMMAIRE

1. LE NOUVEAU PARCOURS DU DEMANDEUR D'EMPLOI S'INSCRIT DANS UNE DEMARCHE DE RENFORCEMENT DE LA PERSONNALISATION DES SERVICES DE POLE EMPLOI.....	1
1.1. Le nouveau parcours du demandeur d'emploi, en cohérence avec la convention tripartite 2015-2018, répond aux principales critiques faites à l'organisation de l'accompagnement des demandeurs d'emploi.....	1
1.1.1. <i>Les modalités d'accompagnement antérieures avaient rapidement trouvé leurs limites particulièrement dans un contexte de hausse importante du nombre de demandeurs d'emploi.....</i>	<i>1</i>
1.1.2. <i>La convention tripartite acte l'évolution vers la personnalisation de l'accompagnement des demandeurs d'emploi.....</i>	<i>5</i>
1.1.3. <i>Cette évolution est confortée par le projet Pôle emploi 2020 qui met l'accent sur l'autonomie des conseillers.....</i>	<i>5</i>
1.2. Le déploiement du NPDE s'est déroulé concomitamment à la mise en place de l'accueil rénové dans les agences Pôle emploi.....	6
1.2.1. <i>Un accueil réorganisé pour accompagner la personnalisation de l'accompagnement.....</i>	<i>6</i>
1.2.2. <i>Les plages d'accueil de flux moins nombreuses permettent des gains de temps agent qui sont, pour partie, liés à la présence de jeunes en service civique dans les agences.....</i>	<i>11</i>
1.2.3. <i>L'accompagnement de ces changements tant auprès des demandeurs d'emploi que des partenaires et des élus locaux a permis une transition sereine mais qui nécessitera un suivi constant.....</i>	<i>11</i>
2. LA PHASE AMONT DE L'ACCOMPAGNEMENT A ETE RENOVEE EN PROFONDEUR PAR LE NPDE.....	13
2.1. L'inscription et l'ouverture des droits sont des processus dont la dématérialisation complète et l'automatisation semblent accessibles à moyen terme.....	13
2.1.1. <i>La transition vers une dématérialisation complète de l'inscription des demandeurs d'emploi s'est faite rapidement.....</i>	<i>13</i>
2.1.2. <i>Pour ce qui concerne l'ouverture des droits l'automatisation complète de la procédure reste inachevée.....</i>	<i>14</i>
2.2. La phase de diagnostic a été repensée pour répondre aux difficultés de l'EID.....	20
2.2.1. <i>Le diagnostic est désormais réalisé peu de temps après l'inscription par le demandeur.....</i>	<i>20</i>
2.2.2. <i>La réalisation en amont des opérations d'inscription et d'ouverture des droits permet une augmentation sensible du temps consacré au diagnostic....</i>	<i>21</i>
2.2.3. <i>La nécessité de renforcer la qualité du diagnostic a conduit Pôle emploi à doter les conseillers de nouveaux outils.....</i>	<i>22</i>
2.2.4. <i>Cet entretien se limite désormais aux nouveaux inscrits libérant ainsi du temps agent.....</i>	<i>25</i>
2.3. Ces modifications importantes sont une source de bouleversement des organisations et imposent en premier lieu de repenser les métiers de l'indemnisation.....	28
2.3.1. <i>Les missions des conseillers en gestion des droits doivent être repensées dans une perspective de décrue des effectifs consacrés à cette tâche.....</i>	<i>28</i>

2.3.2.	<i>Le pilotage par les indicateurs fait toutefois peser un risque de sur-qualité dans la gestion de l'indemnisation des demandeurs d'emploi.....</i>	30
2.3.3.	<i>La crainte d'une augmentation de la fraude liée à la dématérialisation porte essentiellement sur la procédure d'indemnisation.....</i>	31
3.	LE SUIVI DES DEMANDEURS D'EMPLOI S'ORGANISE DESORMAIS DANS UN CADRE PLUS AUTONOME POUR PROPOSER UN ACCOMPAGNEMENT PERSONNALISE.....	34
3.1.	Le temps consacré à l'accompagnement des demandeurs d'emploi a nettement augmenté avec le déploiement du NPDE.....	34
3.1.1.	<i>Les gains de productivité générés par le NPDE et la rénovation de l'accueil ont été prioritairement réorientés sur des temps consacrés à la gestion de portefeuille et à la réalisation d'actions collectives</i>	34
3.1.2.	<i>Le temps supplémentaire consacré à l'accompagnement permet un démarrage plus rapide de l'accompagnement et une plus forte intensité des contacts.....</i>	35
3.1.3.	<i>Mais les réorganisations ont aussi entraîné une augmentation de la taille des portefeuilles.....</i>	38
3.2.	Ces changements n'ont toutefois pas encore débouché sur une amélioration significative de la satisfaction des usagers	39
3.2.1.	<i>L'augmentation du temps disponible et l'autonomie des conseillers impose un renforcement du management pour accompagner cette évolution de la pratique professionnelle.....</i>	39
3.2.2.	<i>L'étude détaillée de la satisfaction des demandeurs indique que les efforts doivent porter prioritairement sur la capacité des conseillers à accompagner les trajectoires professionnelles.....</i>	41
3.3.	La mise en place récente du NPDE ne se traduit pas par une amélioration des indicateurs RH malgré la satisfaction exprimée par les conseillers	43
3.3.1.	<i>Le NPDE constitue une avancée positive pour les conseillers emploi</i>	43
3.3.2.	<i>Les effets sur les principaux indicateurs de gestion des ressources humaines restent cependant ténus.....</i>	44

1. Le nouveau parcours du demandeur d'emploi s'inscrit dans une démarche de renforcement de la personnalisation des services de Pôle emploi

1.1. Le nouveau parcours du demandeur d'emploi, en cohérence avec la convention tripartite 2015-2018, répond aux principales critiques faites à l'organisation de l'accompagnement des demandeurs d'emploi

1.1.1. Les modalités d'accompagnement antérieures avaient rapidement trouvé leurs limites particulièrement dans un contexte de hausse importante du nombre de demandeurs d'emploi

1.1.1.1. La précédente convention triennale avait permis de mettre fin à l'illusion du suivi mensuel personnalisé de l'ensemble des demandeurs d'emploi

Le suivi mensuel personnalisé (SMP) qui avait été mis en place par l'agence nationale pour l'emploi (ANPE) dès 2006 prévoyait une fréquence de contact élevée entre les demandeurs et les conseillers emploi. Cette organisation n'était pas tenable dans un contexte de chômage de masse qui aurait nécessité des moyens humains démultipliés pour faire face à un objectif très égalitariste du traitement des demandeurs d'emploi.

Le SMP débutait à partir du quatrième mois de chômage sur un rythme mensuel qui prévoyait des entretiens physiques systématiques, sauf exception validée par le directeur régional de Pôle emploi.

Il faut cependant signaler qu'une logique de différenciation existait déjà sur la base du diagnostic de distance à l'emploi réalisé lors du premier entretien. Ce diagnostic permettait, depuis 2009, d'orienter les demandeurs vers un parcours :

- ◆ en appui visant à accélérer le retour à l'emploi des demandeurs les plus proches du marché du travail. Une modalité qui concentrait 65 % des demandeurs en 2011 ;
- ◆ en accompagnement pour les demandeurs rencontrant des difficultés d'insertion professionnelle qui concentrait 30 % des demandeurs d'emploi en 2011¹.

Le système a trouvé ses limites du fait de l'augmentation du nombre de demandeurs d'emploi à compter de 2008. Un rapport de 2011 de l'inspection générale des finances² (IGF) faisait à ce titre état d'un taux de réalisation de 36,4 % des entretiens mensuels, 20 à 25 % d'entre eux étant de plus réalisés par téléphone ou par courriel. En effet, pour tenter de colmater les failles du système, le suivi mensuel avait été assoupli en prévoyant que les contacts mensuels pouvaient désormais se faire par entretien téléphonique ou lors d'entretiens collectifs.

¹ Les 5 % restants étaient suivis dans le cadre de parcours dédiés aux créateurs ou repreneurs d'entreprise.

² *Étude comparative des effectifs des services publics de l'emploi en France, en Allemagne et au Royaume-Uni*, IGF, janvier 2011.

Annexe I

Les différents rapports de l'IGAS et de l'IGF³ portant sur l'évaluation du SMP et la préparation de la convention 2012-2014 ont tous souligné que l'accompagnement délivré dans le cadre du SMP était relativement peu différencié tant en termes d'intensité des contacts que d'offre de prestations. L'affectation dans l'une ou l'autre des modalités reposait sur un diagnostic peu formalisé et non traçable ce qui rendait plus difficile la construction d'un parcours cohérent dans la durée.

Les différents travaux d'évaluation concluaient tous à un décalage devenu trop important entre la théorie et la pratique du SMP et recommandaient de franchir un cap en accentuant la différenciation de l'accompagnement selon les besoins des demandeurs d'emploi.

1.1.1.2. Le système qui s'y est substitué en 2012 présentait encore de réelles marges de progression

La convention tripartite signée en 2012 fixait trois priorités à Pôle emploi :

- ◆ la personnalisation de l'offre de services ;
- ◆ une plus forte proximité avec les territoires ;
- ◆ un effort d'optimisation des moyens.

La première priorité acte la sortie d'un suivi relativement uniforme et la nécessité de construire une offre qui soit plus en rapport avec les besoins des demandeurs d'emploi permettant de les accompagner à travers des parcours différenciés.

1.1.1.2.1. La convention a permis une transition vers une offre de service réellement différenciée

La convention triennale 2012-2014 a donc permis d'acter une réelle différenciation entre les demandeurs d'emploi dans l'accompagnement qui pouvait être mis en place selon la distance à l'emploi et le degré d'autonomie de ces derniers. Trois modalités d'accompagnement ont été définies par le projet « Pôle emploi 2015 » afin de décliner cet engagement conventionnel :

- ◆ **suivi** pour les demandeurs d'emploi les plus autonomes dans leur recherche d'emploi et proches du marché du travail ;
- ◆ **guidé** pour les demandeurs d'emploi qui ont besoin d'un appui régulier dans leur recherche d'emploi et/ou pour l'élaboration de leur projet professionnel ;
- ◆ **renforcé** pour les demandeurs d'emploi les plus éloignés du marché du travail et ayant besoin d'être fortement accompagnés tant pour accéder à l'emploi que pour lever des freins périphériques à l'emploi.

Ces trois modalités, déployées en 2013, et qui ont toujours cours aujourd'hui, formalisent l'existence d'un traitement différencié des chômeurs permettant d'appréhender des situations différentes comme l'illustre le tableau suivant qui précise la nature de cette différenciation.

³ Évaluation de la mise en œuvre du premier palier de renforcement des services prévu par la convention tripartite signée entre l'État, l'Unédic et Pôle emploi, IGAS-IGF, septembre 2010.

Mission d'appui à la négociation de la convention tripartite 2012-2014 État, Unedic, Pôle emploi, IGAS-IGF, janvier 2012.

Tableau 1 : Présentation des modalités d'accompagnement définies en 2012

Modalité d'accompagnement	Principes	Modalités	Services mobilisables
Suivi	<p>Pour les demandeurs d'emploi proches du marché du travail et autonomes dans leur recherche et qui ont principalement besoin d'être mis en contact avec des employeurs, un suivi est effectué par un conseiller référent qui s'assure que le demandeur reçoit des offres et accomplit des actes positifs de recherche d'emploi.</p>	<p>Des portefeuilles individuels de taille plus significative, car les demandeurs d'emploi qui en bénéficient nécessitent une moindre fréquence de contacts. Tout en répondant à ses éventuelles sollicitations, le conseiller référent assure le suivi de la recherche d'emploi et la transmission d'offres.</p>	<p>Les services mobilisables sont : des propositions d'offres (systèmes d'alerte automatique, signalements individuels ou collectifs) ; des actions collectives ; des mesures d'adaptation à l'emploi.</p> <p>Pour les demandeurs d'emploi en projet de création ou de reprise d'entreprise, le conseiller pourra proposer des prestations d'évaluation et un appui ad hoc.</p>
Guidé	<p>Pour les demandeurs d'emploi qui ont besoin d'avoir un appui régulier dans leur recherche d'emploi et leur mobilité professionnelle, l'intensité et le contenu de l'accompagnement sont définis par le conseiller en fonction du diagnostic.</p>	<p>L'accompagnement est organisé autour de portefeuilles individuels de taille réaliste. Les demandeurs d'emploi disposent des coordonnées de leur conseiller référent.</p>	<p>Selon les axes de travail prioritaires déterminés par le conseiller avec le demandeur d'emploi, le conseiller peut s'appuyer sur les différents services qui sont par ailleurs mobilisés dans le cadre de l'accompagnement renforcé.</p>
Renforcé	<p>Cette modalité s'adresse aux demandeurs d'emploi ayant besoin d'être fortement et individuellement accompagnés dans leur recherche d'emploi et pour l'élaboration de leur projet professionnel. Elle pourra également être proposée aux demandeurs d'emploi qui cumulent des difficultés de nature professionnelle et des freins périphériques à l'emploi.</p>	<p>L'accompagnement renforcé pourra commencer dès l'EID, ce qui contribuera à réduire les risques de chômage de longue durée. Il sera organisé autour de portefeuilles individuels de taille limitée, gérés par des conseillers principalement voués à l'activité d'accompagnement. L'accompagnement renforcé sera principalement réalisé dans les agences de proximité.</p>	<p>Le premier service rendu dans le cadre de l'accompagnement renforcé réside dans le rythme et le contenu des entretiens réguliers que le demandeur d'emploi aura avec son conseiller. Le conseiller s'appuiera sur différentes prestations de services individuelles ou collectives qu'il pourra mobiliser selon l'axe prioritaire défini.</p>

Source : Pôle emploi 2015, Réussir ensemble, *Pôle emploi*.

Annexe I

1.1.1.2.2. Le système de jalons obligatoires visant à encadrer les différentes modalités d'accompagnement a rapidement montré ses limites

La transition entre le système rigide du SMP et celui-ci beaucoup plus souple s'est faite aux moyens des jalons obligatoires qui permettaient d'encadrer la liberté d'organisation donnée aux conseillers dans l'organisation des différentes modalités de suivi. Ces jalons obligatoires avaient été positionnés au 4^e et au 9^e mois de l'accompagnement par la convention. Le premier jalon correspondait, de fait, à l'entretien permettant de débiter l'accompagnement avec le demandeur. Le second jalon permettait de réaliser un bilan et d'envisager une réorientation du demandeur d'emploi vers une autre modalité d'accompagnement et la mise en place de mesures permettant d'éviter le basculement dans le chômage de longue durée.

Les conclusions du rapport IGF-IGAS d'évaluation de la précédente convention⁴ ont mis en lumière la difficulté rencontrée par les conseillers à respecter strictement ces prescriptions. Les taux de réalisation calculés par la mission sont précisés dans le tableau 2.

Tableau 2 : Taux de réalisation des jalons obligatoires

	Premier jalon	Second jalon
Suivi	62 %	61 %
Guidé	66 %	61 %
Renforcé	64 %	47 %

Source : Rapport IGAS-IGF, novembre 2014.

En outre, ces jalons obligatoires, s'ils permettaient une transition progressive par rapport au système précédent, entraient en contradiction avec la volonté affichée de personnaliser le suivi des demandeurs d'emploi. Leur suppression, pour les modalités guidé et renforcé, qui faisait partie des scénarios évoqués par la mission, a ainsi fait partie des mesures prévues par le nouveau parcours du demandeur d'emploi (NPDE) pour accentuer l'effort de personnalisation de l'offre de service (cf. *infra*).

1.1.1.2.3. Une phase de diagnostic qui était largement phagocytée par les questions d'indemnisation

La convention 2012-2014 a consacré l'entretien d'inscription et de diagnostic (EID) comme la première étape d'un accompagnement véritablement personnalisé. Le positionnement dans une modalité d'accompagnement se faisait à l'issue de l'EID lors duquel trois actes métiers principaux étaient à réaliser :

- ◆ l'inscription ;
- ◆ l'ouverture des droits ;
- ◆ le diagnostic en identifiant les axes de travail pour assurer le retour à l'emploi du demandeur et la construction d'un plan d'action.

Les conseillers rencontrés par la mission ont unanimement témoigné que les deux premières actions étaient très chronophages et réduisaient le temps réellement consacré au diagnostic à la portion congrue.

L'EID constitue pourtant un moment particulièrement important puisqu'il permet l'orientation vers une modalité d'accompagnement de laquelle il pouvait être difficile de sortir. L'évaluation de la précédente convention a en effet permis de souligner que les passages d'une modalité d'accompagnement à l'autre faisaient figure d'exception.

⁴ Évaluation de la convention tripartite État - Unedic - Pôle emploi 2012 - 2014, IGF-IGAS, novembre 2014.

Annexe I

Ce sont ces différentes difficultés qui ont poussé à l'élaboration du projet NPDE qui permet d'en lever certaines en cohérence avec les orientations fixées par la convention tripartite 2015-2018.

1.1.2. La convention tripartite acte l'évolution vers la personnalisation de l'accompagnement des demandeurs d'emploi

Si la convention 2012-2014 fixait un objectif de personnalisation de l'offre de service permettant notamment de différencier le traitement des offres d'emploi pour les employeurs et d'introduire une différenciation des services proposés aux demandeurs d'emploi, la convention 2015-2018 fixe un objectif stratégique de renforcement de la personnalisation de l'accompagnement pour améliorer le retour à l'emploi.

Cet objectif stratégique s'appuie sur :

- ◆ la refonte du premier entretien en le recentrant sur le diagnostic et en outillant les conseillers afin de garantir une orientation adaptée des demandeurs d'emploi ;
- ◆ un démarrage plus précoce de l'accompagnement permis notamment par l'amélioration des procédures d'inscription et d'ouverture des droits. La réduction des délais dans la mise en route de l'accompagnement est fixée par la convention qui prévoit que le premier entretien avec Pôle emploi doit se dérouler dans un délai de deux à quatre semaines après l'inscription. En outre l'accompagnement doit démarrer plus rapidement après ce premier entretien sans que la convention n'ait fixé de délais contraint. Toutefois l'organisation interne de Pôle emploi prescrit un objectif de démarrage de l'accompagnement au plus tard huit semaines après l'inscription du demandeur ;
- ◆ la confirmation d'une nouvelle modalité d'accompagnement dite globale permettant d'assurer un suivi professionnel et social des demandeurs d'emploi souffrant de freins périphériques empêchant leur insertion sur le marché du travail (cf. annexe II) ;
- ◆ le doublement des capacités de suivi dans le cadre d'un accompagnement intensif (soit les modalités renforcé, global et intensif jeunes) (cf. annexe II).

1.1.3. Cette évolution est confortée par le projet Pôle emploi 2020 qui met l'accent sur l'autonomie des conseillers

Afin d'accompagner la réalisation de ces objectifs, le projet stratégique de Pôle emploi « Pôle emploi 2020 » prévoit de travailler pour **renforcer l'autonomie des conseillers** qui doivent désormais assurer un suivi différencié selon les besoins des demandeurs d'emploi dans un cadre beaucoup plus ouvert que précédemment où les passages obligés étaient plus nombreux et contraignants mais également plus rassurants dans la gestion quotidienne d'un portefeuille de demandeurs.

Les principaux outils annoncés pour aboutir à cette évolution majeure que doivent conduire des professionnels parfois aguerris sont :

- ◆ un effort de formation renforcé, qui figure également dans les objectifs des directeurs régionaux et des directeurs d'agence au titre des engagements sociaux ;
- ◆ le renforcement de l'agence en tant que lieu de délivrance de base des services avec, par exemple, l'affectation des psychologues du travail au sein des agences qui est prévu pour l'année 2017 et qui vient renforcer l'expertise à disposition au niveau local.

1.2. Le déploiement du NPDE s'est déroulé concomitamment à la mise en place de l'accueil rénové dans les agences Pôle emploi

1.2.1. Un accueil réorganisé pour accompagner la personnalisation de l'accompagnement

1.2.1.1. L'évolution de l'accueil était prévue par la convention sous réserve d'une expérimentation concluante

Un des leviers majeurs de cette refonte de l'accompagnement des demandeurs d'emploi a été le déploiement de l'accueil rénové dans l'ensemble des agences. Cette évolution était prévue par la convention qui envisageait la possibilité de modifier les règles d'accueil du public en agence pour :

- ◆ optimiser la gestion des flux ;
- ◆ favoriser les entretiens sur rendez-vous ;
- ◆ améliorer la qualité de l'accueil en prévoyant par exemple un accompagnement renforcé dans la prise en main des outils numériques.

Cet accueil rénové prévoit désormais un accueil de flux des demandeurs le matin et un accueil uniquement sur rendez-vous les après-midi.

Une expérimentation de cette organisation de l'accueil a été conduite à compter de février 2015 dans 40 agences réparties dans 9 régions. Les résultats de l'expérimentation ont mis en avant une amélioration de la qualité de service rendue aux demandeurs d'emploi selon plusieurs critères :

- ◆ satisfaction supérieure d'un point au niveau national sur la qualité des échanges avec le conseiller, son appui et la prise en compte de la situation du demandeur ;
- ◆ satisfaction supérieure de deux points au niveau national sur le niveau d'adaptation des actions et des modes de contact.

Mais l'expérimentation met surtout en lumière des gains organisationnels conséquents :

- ◆ 30 % de temps supplémentaire consacré au placement par rapport à la période comparable de l'année précédente ;
- ◆ 18 % d'entretiens physiques en plus par rapport au début de l'année 2015.

1.2.1.2. La nouvelle organisation s'est déployée de façon homogène dans l'ensemble des agences

L'accueil des flux le matin s'organise autour d'une à deux bornes d'accueil animées par des conseillers emploi. Les questions particulières relatives à l'indemnisation sont traitées au sein de l'accueil renseignement conseil⁵ (ARC) dédié qui est tenu par un agent spécialisé en gestion des droits (GDD) qui peuvent être jusqu'à deux dans les agences les plus importantes.

La zone de libre accès (ZLA) est parfois animée par un conseiller emploi avec le concours de jeunes en service civique à raison de deux à trois par agence.

Les demandeurs sont orientés, selon leur besoin, vers une des quatre modalités d'accueil du matin :

- ◆ réponse directe à la borne d'accueil ;

⁵ Accueil relation client dans son ancienne dénomination.

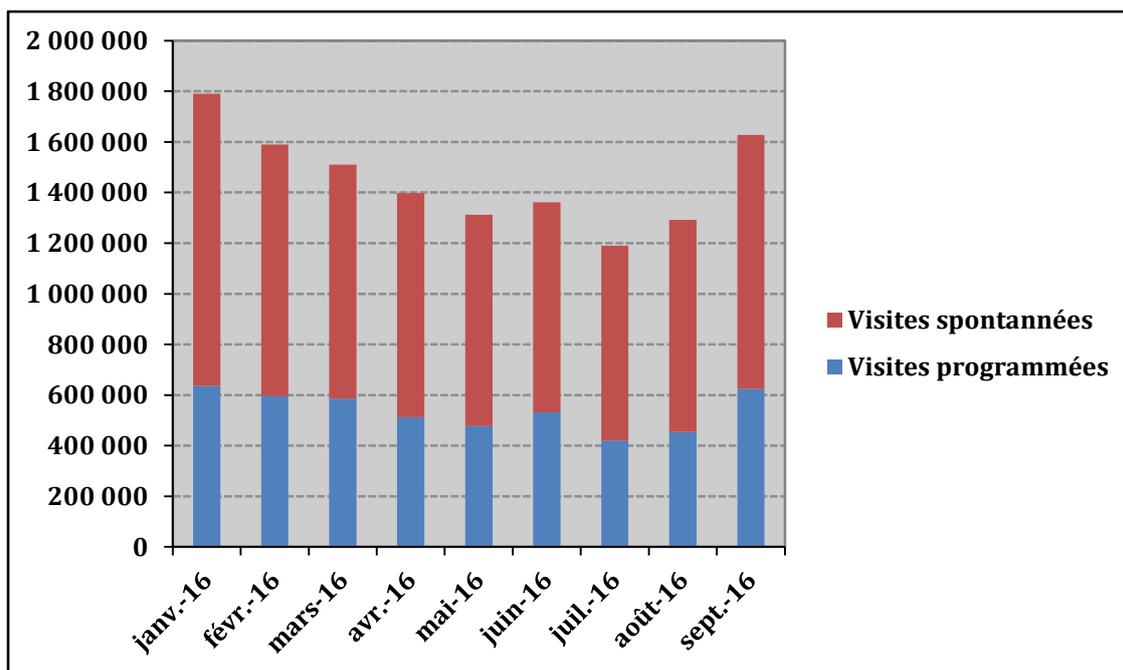
Annexe I

- ♦ orientation vers un point informatique en libre accès (PILA) assisté, si besoin, d'un jeune en service civique pour réaliser des opérations d'inscription, de mise à jour ou de recherche d'emploi ;
- ♦ réception à l'ARC pour des questions d'indemnisation concernant le plus souvent des problèmes d'indus. Cette refonte de l'accueil a aussi été l'occasion de supprimer dans la plupart des agences l'ARC placement qui mobilisait les conseillers emploi pour assurer une réponse de deuxième niveau ;
- ♦ réception sur rendez-vous auprès des conseillers qui sont en gestion de portefeuille à ce moment. Pour cette modalité les demandeurs ont aussi la possibilité de s'identifier sur une borne automatique à l'entrée de l'agence qui permet de signaler son arrivée directement au conseiller qui doit le recevoir.

Les après-midi les demandeurs d'emploi peuvent prendre rendez-vous avec les conseillers emploi ou gestion de droits. Ces derniers traitant désormais, à l'occasion de ces rendez-vous, les situations les plus complexes en termes d'indemnisation. Il est également possible de prendre rendez-vous avec les services civique pour être accompagné dans l'utilisation des PILA.

Cette nouvelle organisation a eu des conséquences immédiatement mesurables sur la fréquentation des agences et qui sont appelées à s'amplifier lorsque les nouvelles pratiques seront durablement intégrées par les demandeurs d'emploi.

Graphique 1 : Fréquentation des agences Pôle emploi



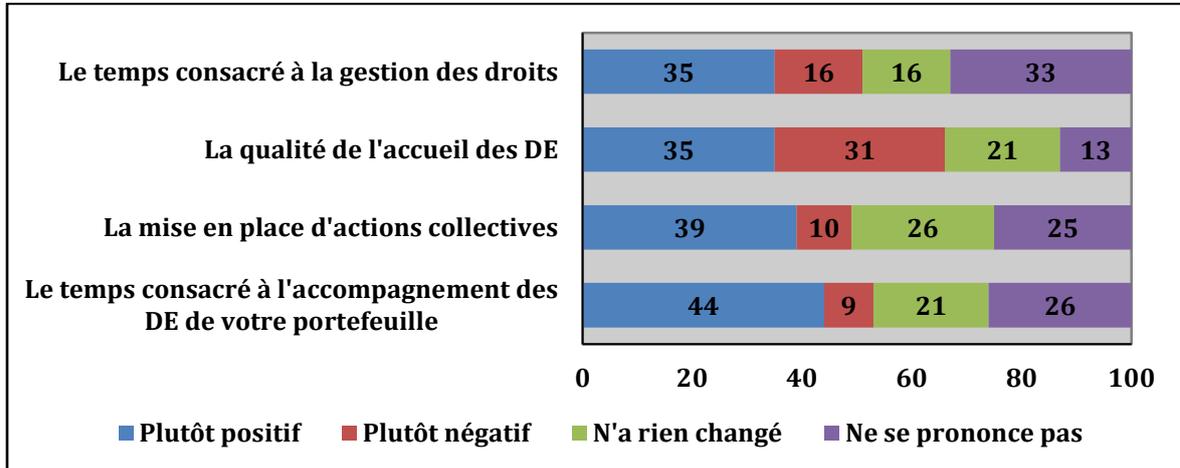
Source : GOA, Pôle emploi.

Dans le détail on observe que la baisse de fréquentation concerne essentiellement les visites spontanées qui connaissent une baisse de 13,2 % entre janvier et septembre 2016 quand les visites programmées connaissent une érosion limitée à 1,7 %, leur part dans le total des visites passant sur la même période de 36 à 38 %.

Annexe I

Cette réforme majeure permet de nombreuses améliorations à commencer par des gains importants de temps agent en libérant ces derniers de nombreuses plages d'accueil dans les ZLA des agences et dans les ARC placement. C'est d'ailleurs ce que mettent en avant 44 % des agents dans la dernière vague du baromètre social devant l'amélioration de la qualité d'accueil des demandeurs d'emploi même s'ils jugent plutôt positivement cette évolution à 35 % contre 31 % qui jugent que celle-ci s'est dégradée.

Graphique 2 : Les effets de la nouvelle organisation de l'accueil sur...



Source : Baromètre social vague 6, IPSOS.

Cette perception mitigée des effets de la nouvelle organisation des accueils pourrait justifier l'expérimentation de solutions différenciées dans l'organisation de l'ouverture des agences au public en distinguant notamment certaines agences urbaines de flux qui pourraient utilement être ouvertes dans les mêmes conditions toute la journée.

Proposition n° 1 : L'expérimentation d'organisations différenciées pour l'ouverture des agences au public permettrait de répondre à des situations locales pouvant varier fortement en termes de fréquentation et d'habitudes des usagers.

1.2.1.3. Le développement de l'accueil du public sur rendez-vous est une tendance observée dans d'autres services publics : l'exemple des CAF

1.2.1.3.1. Une refonte qui s'appuie sur des principes proches de ceux retenus par Pôle emploi

La mission s'est intéressé à la démarche conduite par les caisses d'allocations familiales (CAF) pour disposer d'une antériorité un peu plus importante sur l'évolution de la politique d'accueil du public dans des contextes qui ne sont pas strictement comparables mais qui présentent de nombreuses similitudes :

- ◆ présence sur l'ensemble du territoire avec plus de 2 000 sites d'accueil⁶ pour la CAF et 902 agences pour Pôle emploi ;
- ◆ accueil de publics précaires ;
- ◆ délivrance de prestations pécuniaires ;
- ◆ forte augmentation des publics bénéficiaires générant une insatisfaction des usagers et des agents.

⁶ 2 044 sites d'accueil dont 208 sièges/agences, 199 antennes, 817 permanences hebdomadaires, 259 permanences mensuelles, 259 permanences sociales et 302 points relais.

Annexe I

La CNAF indique que 23 % de ses moyens de production sont consacrés à la fonction accueil contre 10,2 % pour Pôle emploi⁷. La refonte de l'accueil représente donc un enjeu fondamental pour les CAF dans l'affectation de leurs moyens en particulier humains. Le principe de cette réforme a été présenté en début d'année 2013 au conseil d'administration de la CNAF et déployé dans l'ensemble de la branche à la fin de l'année 2014 et un premier bilan a été réalisé en juin 2016.

Les CAF jouissent, au niveau départemental, d'une certaine autonomie d'organisation et la politique d'accueil est définie par un schéma territorial d'accessibilité aux services qui permet de différencier, selon les enjeux locaux, les politiques d'ouverture d'agences tout en s'inscrivant dans un cadre national partiellement contraignant. C'est un choix sensiblement différent de celui fait par Pôle emploi qui impose un modèle d'organisation unique à l'ensemble de son réseau.

Cependant, la refonte de la politique d'accueil des CAF repose sur les mêmes leviers que celle de Pôle emploi :

- ◆ développement d'une approche multicanal pour la délivrance des services aux usagers :
 - rénovation du site *caf.fr* ;
 - développement d'une politique d'inclusion numérique ;
 - renforcement de la plateforme téléphonique.
- ◆ développement de l'accueil sur rendez-vous pour les situations le nécessitant : public précaire ou complexité technique des situations ;
- ◆ activation et pilotage d'un réseau de partenaires :
 - point relais CAF ;
 - point numérique CAF.

1.2.1.3.2. Une offre de service multicanal au cœur de la nouvelle démarche d'accueil des usagers

Ces principes ont permis de mettre en place une politique d'accueil qui présente de réelles similitudes avec celle retenue par Pôle emploi où les usagers sont orientés dans quatre espaces différents :

- ◆ espace orientation : animé par des agents spécialisés dans l'accueil il permet de délivrer une information de premier niveau, d'orienter vers un autre espace (équivalent de la ZLA dans les agences Pôle emploi) ;
- ◆ espace multiservice : permet aux usagers d'accéder à l'ensemble des services numériques grâce à des postes en libre accès permettant de réaliser des télé-procédures, imprimer des attestations ou télécharger des documents (équivalent des PILA dans les agences Pôle emploi) ;
- ◆ espace conseil : permet d'apporter des réponses de niveau deux aux usagers qui n'ont pas trouvé satisfaction dans les deux premiers espaces (équivalent des ARC dans les agences Pôle emploi) ;
- ◆ espace rendez-vous : animé par des techniciens-conseil ou des experts qui accueillent les demandeurs qui ont pris rendez-vous mais aussi certains cas urgents nécessitant un traitement rapide.

⁷ Donnée issue de la comptabilité analytique de Pôle emploi pour l'année 2014.

Annexe I

1.2.1.3.3. La CNAF va procéder à des ajustements significatifs qui peuvent inspirer Pôle emploi pour l'avenir

Le bilan réalisé au premier semestre 2016 reflète la diversité des situations dans ce réseau à l'organisation bien plus déconcentrée que Pôle emploi. Cependant les enseignements tirés par la CNAF peuvent s'avérer utiles pour Pôle emploi dans les évolutions futures du NPDE.

La CNAF prévoit donc une série d'ajustements à compter du deuxième semestre 2016 :

- ◆ la nécessité de renforcer la politique d'inclusion numérique pour tous les publics qui pourraient se trouver exclus du fait de la dématérialisation des procédures :
 - l'illettrisme pour lequel est prévue la mise à disposition d'un outil de sensibilisation permettant aux agents des CAF d'orienter les usagers vers les bons partenaires ;
 - le handicap et la nécessaire prise en compte des questions d'accessibilité des outils numériques à tous les types de handicap ;
 - l'exclusion numérique avec notamment l'initiation d'un partenariat avec *Emmaüs connect* qui se traduit par la mise en place d'un outil de diagnostic rapide permettant d'évaluer l'autonomie numérique des usagers et de leur apporter ensuite la réponse appropriée.
- ◆ Le développement d'outils informatique de meilleure qualité tant dans :
 - le hardware où la CNAF prévoit un doublement du nombre de postes en libre-service et le développement d'écrans tactiles pour adapter l'offre aux pratiques des usagers. Dans certaines agences Pôle emploi, la mission a pu constater que le nombre de PILA était inférieur à la demande aux heures de pointe ce qui nécessitera localement des ajustements. En outre la volonté de développer de plus en plus de services notamment à travers *l'emploi store* appelle sans doute une réflexion sur le dimensionnement et l'organisation des PILA (possibilité de consultations longues, confidentialité renforcée...);
 - le software où le site *caf.fr* doit encore être complété et fiabilisé et l'interface en agence sera simplifiée. Une réflexion similaire est engagée afin de simplifier la démarche d'inscription et d'ouverture des droits chez Pôle emploi. L'interface de l'espace personnel de Pôle emploi doit également progresser pour une utilisation plus intuitive en particulier sur les appareils mobiles.
- ◆ le renforcement du management de l'accueil sur lequel Pôle emploi semble être en avance avec la fonction de manager de l'accueil (MANACC) que la mission a pu voir à l'œuvre dans les agences et qui assure une certaine fluidité de fonctionnement des accueils ;
- ◆ le développement d'un réseau de partenaires avec pour ambition la présence d'un point de contact, quelle qu'en soit la forme, dans chaque bassin de vie grâce aux actions conduites avec :
 - les maisons des services au public (MSAP) ;
 - la Poste ;
 - la direction générale des finances publiques (DGFIP) ;
 - les espaces publics numériques (EPN).

La refonte de la politique d'accueil des CAF, lancée avant le NPDE, montre que Pôle emploi est en avance sur certains aspects mais pourrait utilement s'appuyer sur le retour d'expérience des CAF pour ajuster son projet notamment pour ce qui concerne l'inclusion numérique et la construction d'un réseau de partenaires.

1.2.2. Les plages d'accueil de flux moins nombreuses permettent des gains de temps agent qui sont, pour partie, liés à la présence de jeunes en service civique dans les agences

Les agents rencontrés par la mission font tous état de gains importants faits sur les plages d'accueil. De nombreuses tâches ont en effet été supprimées :

- ◆ l'animation de la ZLA les après-midi ;
- ◆ la tenue de l'ARC placement le matin et l'après-midi pour certaines agences ;
- ◆ la suppression d'une personne aux bornes d'accueil l'après-midi pour la plupart des agences.

Les agents évaluent individuellement ces gains à hauteur d'une à trois demi-journées par semaine (soit 10 à 30 % de temps libéré) par cette nouvelle organisation de l'accueil. Ces gains sont réinvestis dans des plages de gestion de portefeuille ou l'organisation d'ateliers au bénéfice des demandeurs d'emploi.

Tableau 3 : Moyens à mobiliser pour assurer l'accueil au sein des agences

Fonctions liées à l'accueil	Avant	Après
Comptoir d'accueil en agence	2 ETP	1,5 ETP
ARC placement	1 ETP	0,5 ETP
ARC indemnisation	1 ETP	0 ETP
Animation de la ZLA	1 ETP	0,5 ETP
Total	5 ETP	3 ETP

Source : Mission.

Le gain théorique calculé par la mission, sur le fondement de ses constats de terrain, se monte ainsi à deux ETP par agence soit 1804 ETP gagnés sur l'ensemble du réseau. Si ce calcul comporte de nombreuses limites (situations antérieures différentes, choix d'organisation des zones d'accueil l'après-midi hétérogènes...) il donne, à grands traits une perception du levier organisationnel que représente cette nouvelle organisation.

Toutefois, tous les gains évoqués ne sont pas strictement issus de cette nouvelle organisation puisque celle-ci a été rendue possible par le déploiement de plus de 2 200 jeunes en service civique qui assurent l'animation des PILA le matin mais également l'après-midi notamment auprès des demandeurs d'emploi ayant besoin d'être accompagnés dans l'utilisation des outils numériques de Pôle emploi. A raison de 24 heures de travail par semaine, ces 2 200 postes représentent donc 1 500 ETP supplémentaires pour assurer des missions liées à l'accueil des usagers.

1.2.3. L'accompagnement de ces changements tant auprès des demandeurs d'emploi que des partenaires et des élus locaux a permis une transition sereine mais qui nécessitera un suivi constant

1.2.3.1. La souplesse des agences dans la mise en œuvre de cette réforme en assure l'acceptabilité auprès des usagers

La communication individuelle et collective en direction des demandeurs d'emploi a été assurée en amont par l'affichage en agence et l'envoi de courrier et mail individuels aux demandeurs d'emploi.

Annexe I

De plus, et afin de favoriser l'acceptation par les usagers de cette nouvelle organisation, les agences ont adopté une politique relativement souple vis-à-vis des personnes se présentant dans l'après-midi dans les agences. Si cela correspond à une volonté louable de ne pas offrir la vision d'un service public fermé à ses usagers, cela empêche de capitaliser pleinement les économies permises par cette organisation en mobilisant encore des conseillers sur ces plages normalement réservées aux rendez-vous. Dans l'ensemble des agences visitées un conseiller est encore mobilisé sur ces plages en plus des jeunes en service civique et d'éventuels emplois aidés. Ce qui représente un demi-ETP par agence soit 450 ETP nationalement.

1.2.3.2. L'inquiétude des maires porte plus sur l'accès des publics aux services numériques que sur les heures d'ouverture des agences

Dans le déploiement de l'accueil rénové, Pôle emploi avait inclus un volet à destination des élus locaux. Un courrier type a notamment été adressé à l'ensemble des maires afin de présenter la nouvelle offre de services de Pôle emploi et ses conséquences en termes d'heures d'ouverture au public. Après la phase délicate de mise en place, la mission n'a pas eu connaissance de difficultés particulières rencontrées avec les élus locaux sur ces modifications tant de la part des directeurs d'agence, des directions territoriales ou régionales.

On peut aussi considérer que la gestion très souple du dispositif dans les agences évoquée ci-dessus permet d'éviter des crispations trop importantes avec les usagers dont ils pourraient ensuite se faire l'écho auprès des élus locaux. L'association des maires de France (AMF) que la mission a pu rencontrer confirme qu'aucune difficulté particulière n'avait été signalée quant à la nouvelle organisation des horaires d'accueil dans les agences.

Les réserves des maires portent plutôt sur l'organisation du premier accueil des demandeurs d'emploi dans le contexte de dématérialisation des procédures. Malgré le dispositif mis en place par Pôle emploi, ceux-ci craignent que les publics les moins autonomes avec les outils numériques soient désormais pris en charge par les travailleurs sociaux en particulier au sein des centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (CCAS/CIAS).

1.2.3.3. Le déploiement d'un réseau de points d'accès complémentaires semble indispensable à la réussite du projet

L'accessibilité aux services de Pôle emploi passe également par la politique de partenariat qui permet de développer un réseau de points d'accès dans les zones rurales grâce notamment aux MSAP et aux agences de la Poste. Les animateurs de ces points d'accès, qui peuvent être des personnels de la Poste notamment, sont formés par les agences localement à la maîtrise des fondamentaux de l'espace personnel sur *pole-emploi.fr* afin d'être en mesure d'assister les usagers dans leurs démarches d'inscription et de mise à jour qui sont les plus indispensables pour les demandeurs d'emploi au quotidien.

2. La phase amont de l'accompagnement a été renouvelée en profondeur par le NPDE

2.1. L'inscription et l'ouverture des droits sont des processus dont la dématérialisation complète et l'automatisation semblent accessibles à moyen terme

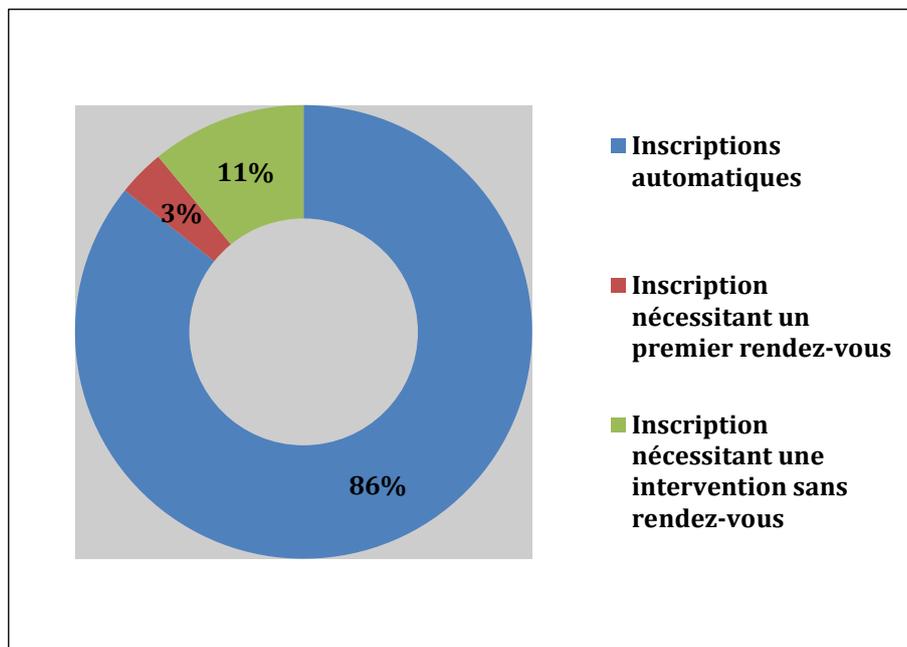
2.1.1. La transition vers une dématérialisation complète de l'inscription des demandeurs d'emploi s'est faite rapidement

L'inscription d'un demandeur d'emploi à Pôle emploi nécessitait jusqu'en début d'année 2016 un déplacement au guichet et l'intervention d'un conseiller.

Signe de la maturité des outils et de l'acceptabilité de la mesure, dès le mois de **mai 2016 on compte plus de 87 % des inscriptions réalisées de façon entièrement dématérialisée et automatisée** ne nécessitant pas l'intervention d'un agent de Pôle emploi pour la traiter⁸. Seuls 3 % des cas nécessitent encore un rendez-vous avec le demandeur, les principales difficultés étant identifiées dans l'alimentation par l'application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France (AGDREF). Ces difficultés devraient être progressivement levées par un ajustement des données transmises et s'incrémentant directement dans le script d'inscription. Les 11 % restant concernent des situations où les agents en charge de la GDD doivent intervenir, avec ou sans contact avec le demandeur mais sans pour autant imposer un déplacement à ce dernier, pour finaliser les opérations d'inscription.

Les données relatives aux inscriptions dans les régions pilotes et au niveau national montrent qu'au-delà du bon résultat global, la montée en puissance s'est faite très rapidement puisque dès les premiers mois le taux d'inscriptions validées automatiquement s'affiche à des niveaux importants.

Graphique 3 : Part des inscriptions automatiques depuis le lancement du NPDE



Source : Données SISP, Pôle emploi, traitement mission.

⁸ Les identités des demandeurs sont certifiées par un échange avec la CNAV.

Annexe I

Le choix d'un basculement général sans possibilité de procéder par un autre biais a été rendu possible par les mesures d'accompagnement évoquées plus haut dans le cadre de l'accueil rénové qui permettaient de s'assurer que la dématérialisation de la procédure ne se ferait pas au détriment des usagers. L'accompagnement des demandeurs a également été renforcé par l'élargissement des plages d'ouverture de la plateforme téléphonique qui est ouverte deux heures de plus par jour (plage de 17h à 19h) et la mise en place d'une file dédiée pour l'inscription en ligne.

La dématérialisation de cette procédure permet en outre la délivrance rapide⁹ d'une attestation d'inscription à Pôle emploi qui vient se substituer à la carte d'inscription qui existait auparavant. La délivrance rapide de cette attestation permet aux demandeurs d'emploi d'accéder à de nombreux services, gratuits ou réductions attachées à leur statut.

2.1.2. Pour ce qui concerne l'ouverture des droits l'automatisation complète de la procédure reste inachevée

2.1.2.1. La procédure d'indemnisation permet désormais de traiter les cas les plus simples mais nécessite encore des interventions fréquentes des conseillers spécialisés

La phase d'ouverture des droits est, par nature, plus complexe que celle d'inscription puisque les données sont plus nombreuses, plus complexes et proviennent de sources différentes. Ainsi **en mai 2016, 47 % des demandes d'allocations sont traitées automatiquement**. Les autres nécessitent une intervention des conseillers en gestion de droits pour valider des pièces justificatives ou, pour les dossiers les plus complexes, assurer l'instruction complète de la demande.

Le demandeur d'emploi doit réaliser des opérations de deux ordres dans la procédure d'ouverture des droits :

- ◆ renseigner l'ensemble des informations nécessaires au calcul de ses droits ;
- ◆ télécharger les pièces utiles à l'instruction de son dossier : attestation employeur, bulletin de salaire.

Afin d'assurer la réalisation de ces actions par les demandeurs, l'ensemble des PILA ont été équipés d'imprimantes scanner dont l'interface d'utilisation a été largement simplifiée. La confidentialité des PILA a également été renforcée avec des cloisons séparant les différents postes. De plus un photocopieur est systématiquement présent dans les agences pour faciliter les démarches des demandeurs d'emploi. Le téléchargement de pièces justificatives reste cependant un point d'achoppement pour les demandeurs qui rencontrent régulièrement des difficultés techniques pour télécharger ces pièces, soit parce que celles-ci sont trop lourdes, soit parce que les formats ne sont pas compatibles.

La réponse quant aux droits ouverts se fait sous deux jours pour les cas les plus simples ne nécessitant par l'intervention d'un conseiller GDD.

Lorsqu'une intervention humaine est nécessaire le conseiller GDD peut solliciter le bénéficiaire soit par un contact dématérialisé soit par un rendez-vous physique qui permet notamment de traiter les dossiers les plus complexes ou nécessitant un grand nombre de pièces complémentaires (cas des assistantes maternelles notamment). Les agences ont ainsi organisé des créneaux consacrés à ces premiers rendez-vous (PRV) qui doivent permettre de conduire les démarches d'inscription et d'indemnisation jusqu'à leurs termes respectifs.

⁹ En général dans les 24 heures suivant l'inscription si celle-ci est validée.

Annexe I

Les informations incrémentées directement dans le script d'inscription sont encore peu nombreuses et relatives essentiellement à l'identification du DE. La déclaration sociale nominative (DSN) devrait permettre d'injecter un plus grand nombre d'éléments automatiquement dans les demandes d'ouverture de droits. Sa généralisation étant prévue pour le mois de janvier 2017, une amélioration significative de la qualité des traitements informatisés devrait être possible permettant d'envisager une augmentation du taux de traitement automatisé des demandes d'allocations.

Encadré 1 : La déclaration sociale nominative

La mise en place de la DSN répond à la volonté de simplifier la transmission d'informations par les employeurs aux organismes sociaux et à l'État. Elle a été instaurée par l'article 35 de la loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des procédures administratives.

Le projet a été initié dès 2013 et les premières entreprises à utiliser la DSN pour remplir leurs obligations déclaratives ont pu le faire en mai 2015 dans une version allégée, la généralisation de l'obligation étant prévue pour le mois de janvier 2017. Sa mise en place permettra à Pôle emploi de disposer directement des éléments relatifs à la situation du salarié aujourd'hui fournis par l'attestation employeur puisque la DSN fournira, mensuellement, les informations relatives au contrat de travail, à la paye, aux différentes primes et indemnités versées.

Toutefois les personnes en charge d'accompagner les demandeurs d'emploi dans leur démarche d'inscription en ligne, en particulier les jeunes en service civique, font état d'une complexité encore trop importante du formulaire d'inscription en ligne¹⁰. Parmi les principaux reproches, la mission peut signaler :

- ◆ la longueur du script d'inscription qui prend environ 45 minutes pour les demandeurs qui ont besoin de se rendre en agence pour être assistés dans leur démarche ;
- ◆ le manque de transparence de certains termes utilisés qui ne facilite pas l'accessibilité de l'outil ;
- ◆ la difficulté à télécharger certains documents considérés comme trop lourds par l'interface.

La direction de Pôle emploi a toutefois présenté à la mission des perspectives d'évolution à court terme, mars 2017, de ce script d'inscription avec une reprise des différents écrans dont une partie a été rénovée avec un groupe de travail réunissant des utilisateurs, des jeunes en service civique et des représentants d'association travaillant sur l'inclusion numérique.

L'effet de cette évolution sur le temps passé par les demandeurs d'emploi pour compléter leur demande d'inscription devra être mesuré.

Proposition n° 2 : Apporter des améliorations permettant de réduire le temps passé sur la procédure d'inscription y compris en envisageant de rendre certaines parties facultatives.

De plus l'incrémentation automatique des informations issues des DSN devrait encore limiter les informations à saisir par l'utilisateur.

2.1.2.2. La dématérialisation de l'ouverture des droits et de leur liquidation a pu entraîner une dégradation ponctuelle de la qualité de service

Cette transition vers des procédures entièrement dématérialisées a pu susciter quelques difficultés qui se sont traduites par une dégradation des indicateurs relatifs à l'indemnisation consécutive à la mise en place du NPDE. Les trois indicateurs mesurant les performances de la structure sur les questions d'indemnisation sont :

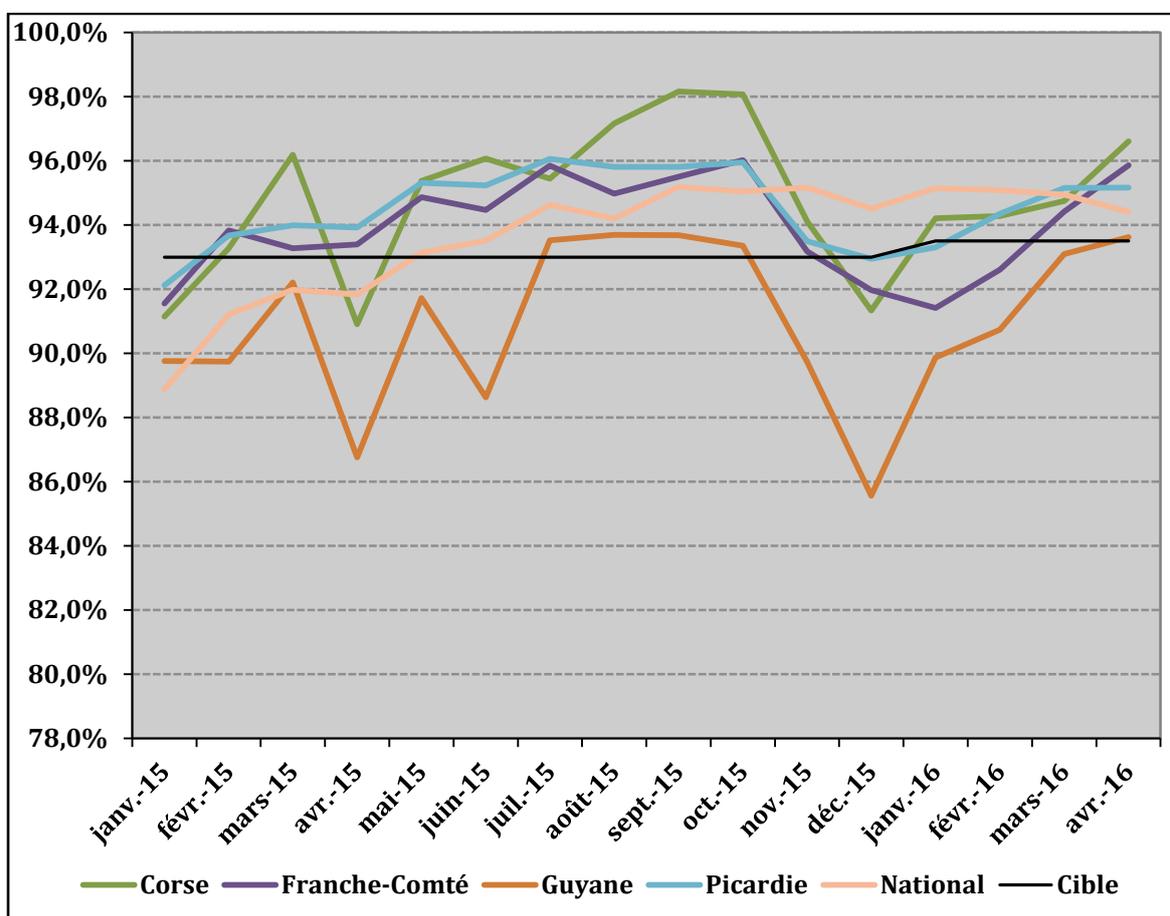
¹⁰ Ou script d'inscription.

Annexe I

- ◆ ICT 7 : mesure le taux de premiers paiements dans les délais. Cet indicateur était déjà utilisé lors de la précédente convention ;
- ◆ ICT 8 : mesure le taux de conformité du traitement de la demande d'allocation avec incidence financière. Ce taux est calculé sur la base d'un échantillon de dossiers qui sont contrôlés dans chaque direction régionale. Cet indicateur a été introduit pour cette convention et permet d'avoir un regard plus qualitatif sur l'instruction des dossiers d'indemnisation ;
- ◆ ICT 9 : mesure la satisfaction des demandeurs d'emploi concernant les informations sur les sujets liés aux allocations. Cet indicateur existait sous une forme proche lors de la précédente convention (ICT 8).

L'impact direct de basculement vers le NPDE sur ces indicateurs est particulièrement net dans deux régions à savoir la Corse et la Guyane. Dans ces deux régions, l'ICT 7 atteint son plus bas niveau, depuis le début de la convention, en décembre 2015 pour ensuite retrouver des niveaux comparables à ce qu'il était avant l'introduction du NPDE. Pour les régions Franche-Comté et Picardie, l'effet de dégradation est réel mais plus diffus s'étalant sur trois à quatre mois avant de retrouver des niveaux conformes à la cible fixée pour l'année 2016.

Graphique 4 : Évolution de l'ICT 7 dans les régions pilotes du NPDE



Source : Pôle emploi.

Annexe I

Au niveau national on note, sur le graphique 5, une légère dégradation pendant trois mois consécutifs de mars à mai 2016 pour observer ensuite un retour aux niveaux antérieurs. Il convient de souligner que les résultats nationaux s'inscrivent constamment au-dessus de la cible fixée depuis le mois de mai 2015 après avoir connu un comportement assez erratique au cours de la convention précédente où une forte saisonnalité de l'indicateur avait pu être signalée¹¹.

Les résultats sont en outre très homogènes sur le territoire national puisque deux régions, Guadeloupe et Guyane, concentrent 60 % des performances mensuelles inférieures à la cible sur les huit premiers mois de l'année 2016. Ces dernières étant de surcroît à relativiser puisque l'ensemble des régions sont parvenues au moins une fois à la cible sur les trois derniers mois.

Tableau 4 : Performances mensuelles régionales sur l'ICT 7 (en %)

	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août
Alsace-Champagne-Ardennes-Lorraine	95,2	95,5	95,5	94,2	94,2	94,9	95,9	95,3
Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes	95,6	96,3	95,1	94,5	94,5	94,6	95,7	94,7
Auvergne-Rhône-Alpes	93,5	93,4¹²	94,8	93,7	92,3	92,5	94,1	92,6
Bourgogne-Franche-Comté	93,3	92,6	93,5	94,5	93,7	94,9	96,1	95,2
Bretagne	94,3	95,3	95,6	93,7	93,0	93,7	94,8	93,2
Centre-Val-de-Loire	96,4	95,8	94,0	93,7	92,8	94,2	95,0	94,1
Corse	94,2	94,3	94,7	96,6	96,2	96,7	98,2	96,5
Guadeloupe	89,5	90,2	92,1	91,9	91,0	90,5	93,0	94,3
Guyane	89,9	90,7	93,1	93,6	93,1	94,5	96,8	93,2
Ile-de-France	95,1	95,0	95,8	94,1	93,8	94,0	94,9	94,4
Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées	95,5	95,3	94,4	94,8	93,9	94,8	95,7	94,3
Martinique	95,4	95,4	96,1	94,9	93,9	92,8	94,5	96,4
Mayotte	98,5	97,6	98,7	98,6	98,9	97,7	96,6	98,4
Nord-Pas-de-Calais-Picardie	96,1	95,1	95,3	95,5	95,5	96,2	96,4	95,9
Normandie	96,0	95,7	95,2	94,0	93,2	93,6	95,0	94,0
Pays de la Loire	96,0	95,8	93,6	94,8	94,0	94,4	95,6	94,3
Pôle emploi services	94,8	94,4	94,7	97,1	94,9	96,3	96,4	94,8
Provence-Alpes-Côte-D'azur	95,7	95,6	94,1	94,8	94,2	94,9	95,6	94,3
Réunion	96,3	95,2	95,6	95,5	94,2	96,3	96,1	96,3
Saint-Pierre-et-Miquelon	95,1	95,1	94,9	94,4	93,8	94,4	95,4	94,4
National	95,1	95,1	94,9	94,4	93,8	94,4	95,4	94,4

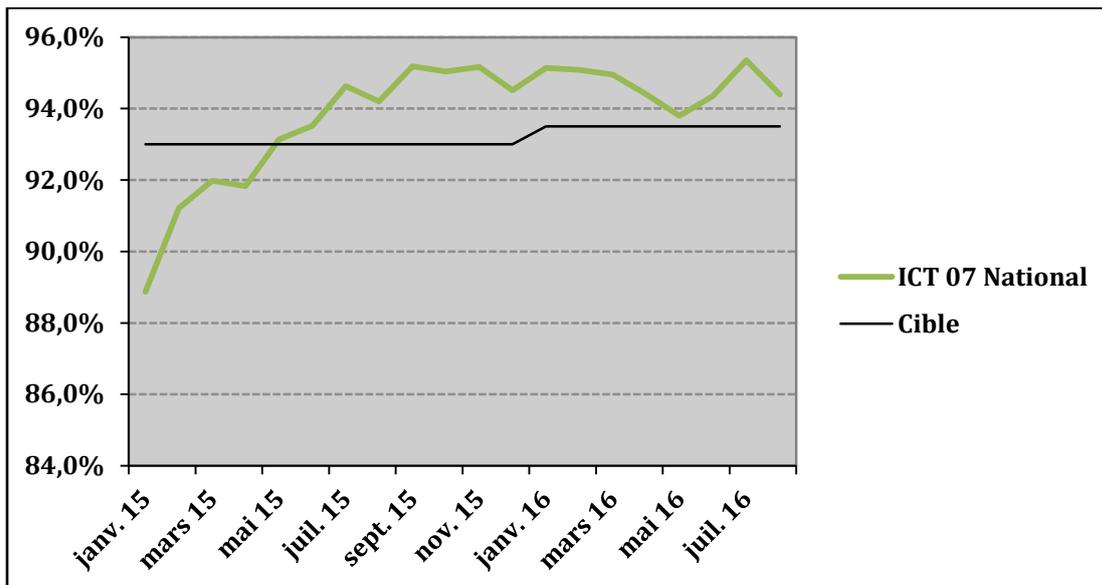
Source : Pôle emploi.

¹¹ Rapport IGAS-IGF, novembre 2014.

¹² Figurent en gras les performances mensuelles inférieures à la cible fixée pour l'année 2016 (93,5 %).

Annexe I

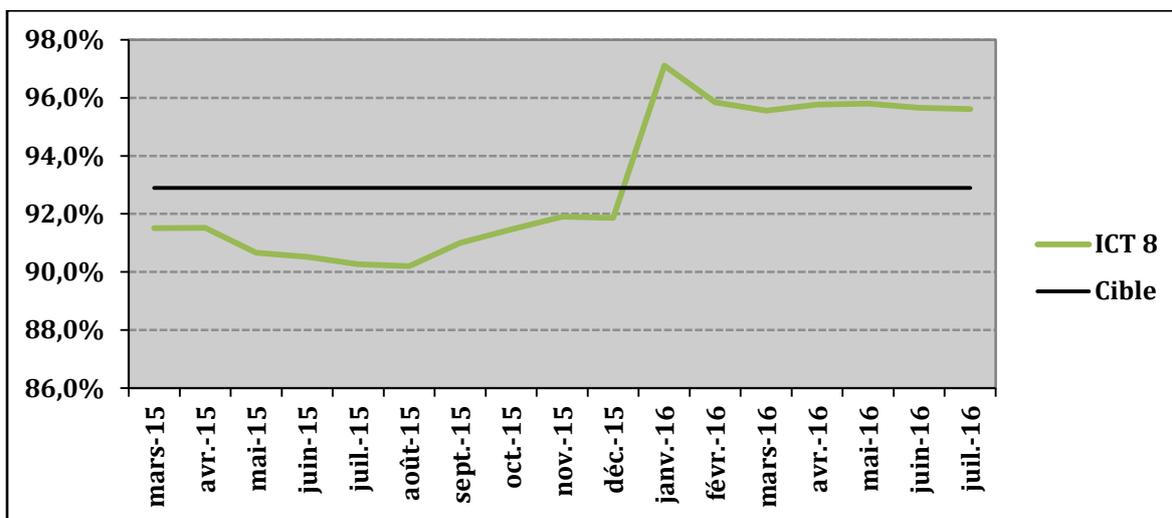
Graphique 5 : Évolution de l'ICT 7 depuis janvier 2015



Source : Pôle emploi.

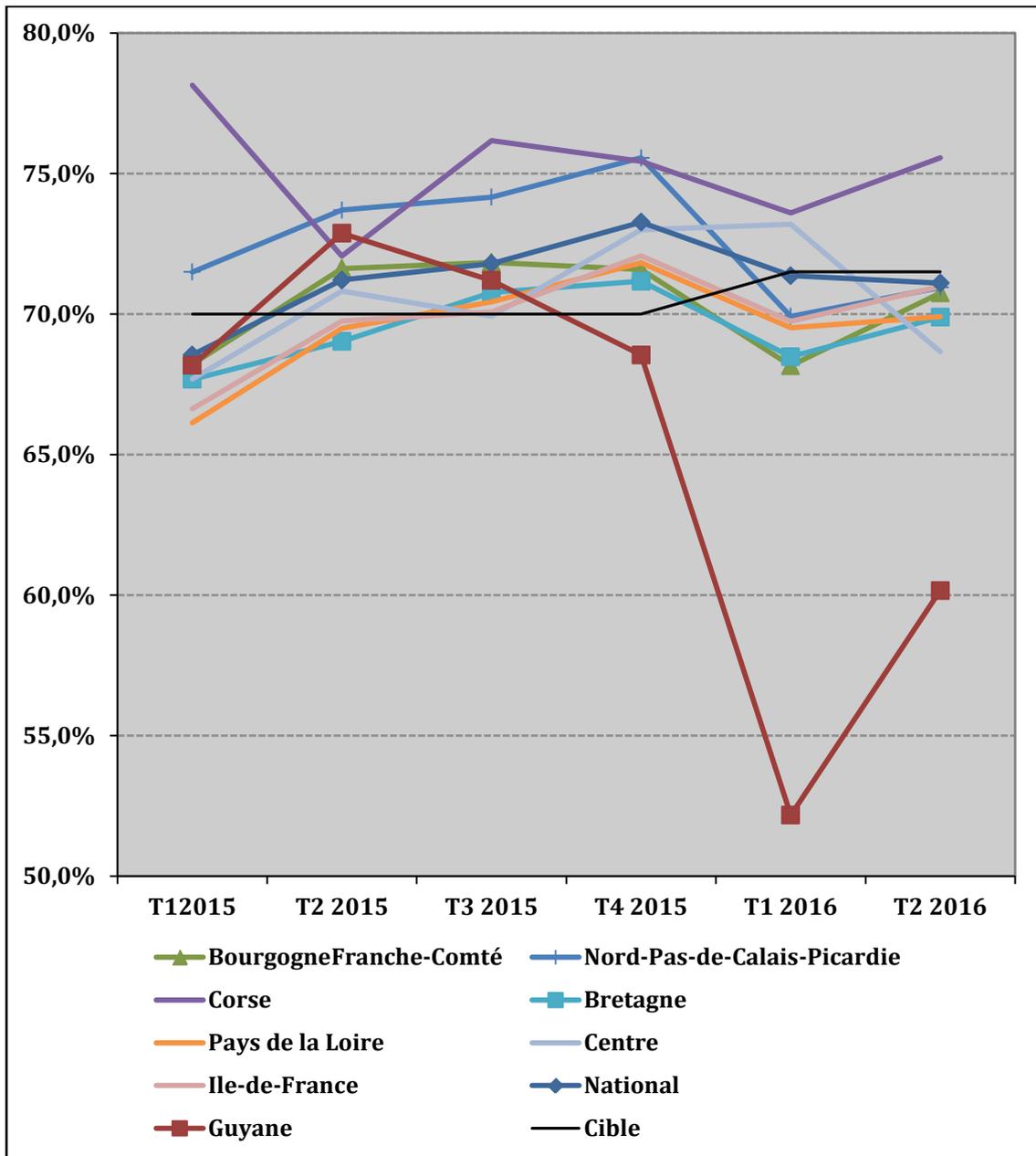
Le respect des délais n'a pas eu d'impact sur la qualité puisque l'ICT 8 se maintient, depuis le début de l'année 2016 au-dessus de 95 % de conformité et atteint désormais la cible fixée par la convention.

Graphique 6 : Évolution de l'ICT 8 depuis mars 2015



Source : Pôle emploi.

L'ICT 9 a également connu une dégradation dans la foulée de la dématérialisation des procédures. On le constate dans l'ensemble des régions dans des proportions variables mais le décrochage au premier trimestre 2016 est assez net. En revanche on ne constate pas d'effet de décalage entre les régions pilotes et les autres régions, une absence qui tient essentiellement à la méthodologie d'enquête mise en œuvre qui questionne des demandeurs d'emploi dans les quatre mois suivant leur inscription. De plus, dès le second trimestre 2016, on constate un retour vers des niveaux comparables à ceux enregistrés avant le basculement vers le NPDE.

Graphique 7 : Évolution de l'ICT 9¹³

Source : Données Pôle emploi, traitement mission.

Cependant la direction générale de Pôle emploi a mis en place un plan national pour atteindre la cible fixée pour cet indicateur qui vise, en s'appuyant sur la nécessité de redresser les résultats, à faire évoluer les missions des agents en charge de la GDD (cf. *infra*)

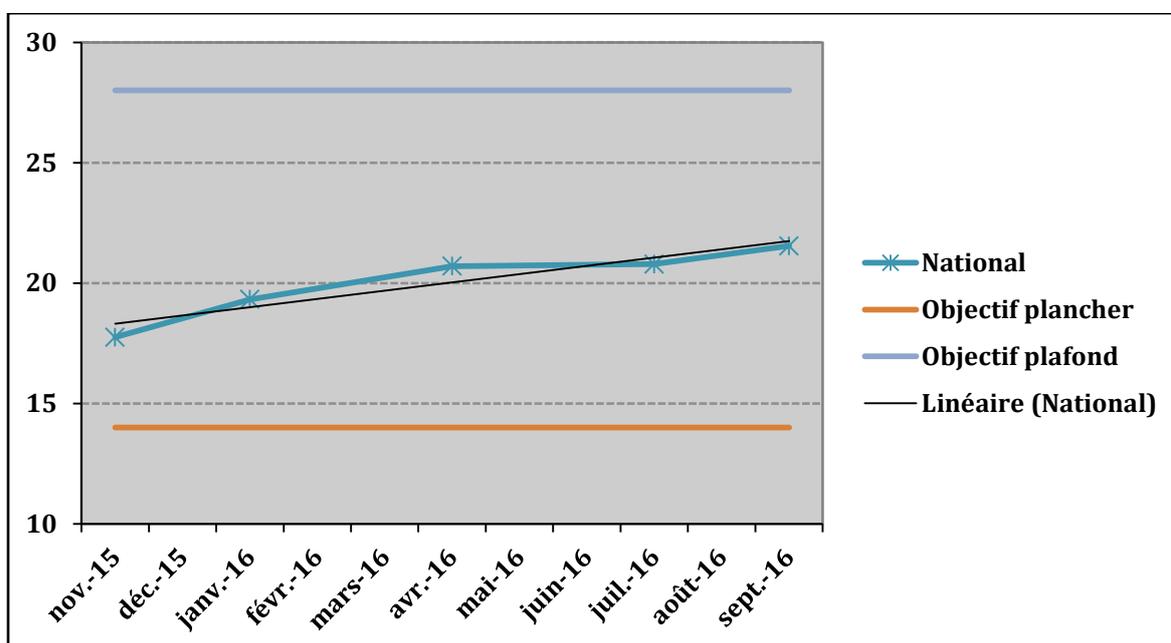
¹³ Dans un souci de cohérence et de lisibilité la mission a conservé les données des régions expérimentatrices du NPDE et les régions dont le périmètre n'a pas évolué au 1^{er} janvier 2016.

2.2. La phase de diagnostic a été repensée pour répondre aux difficultés de l'EID

2.2.1. Le diagnostic est désormais réalisé peu de temps après l'inscription par le demandeur

La convention fixe à Pôle emploi l'objectif de tenir l'entretien de situation individuel (ESI) entre deux et quatre semaines après la demande d'inscription du demandeur. Il est en effet fondamental que l'accompagnement des demandeurs d'emploi puisse commencer dans les délais les plus courts possible afin de favoriser le retour à l'emploi. La prise en compte de cet objectif est un souci constant des équipes locales de direction (ELD) rencontrées par la mission qui organisent des plages dédiées à la réalisation des ESI chaque semaine pour l'ensemble des conseillers emploi rencontrés.

Graphique 8 : Durée moyenne écoulée entre l'inscription et l'ESI (en jours calendaires)



Source : Données SISF, Pôle emploi, traitement mission.

Si l'objectif est pleinement atteint puisque le délai moyen de réalisation de l'ESI est de 22 jours en septembre 2016, la tendance constatée depuis novembre 2015, date de réalisation des premiers ESI dans les régions expérimentatrice du NPDE, est plus préoccupante puisque l'augmentation constatée en moins d'un an est de quatre jours soit une hausse de 21 % qui conduit à un rapprochement assez net du plafond fixé par la convention à 28 jours, soit quatre semaines (cf. graphique 8). Cette tendance s'observe de plus de façon assez homogène dans les quatre régions pilotes. Pôle emploi indique en outre que 90 % des ESI sont réalisés dans un délai de 30 jours (cf. tableau 5).

Tableau 5 : Délai de réalisation des ESI dans les régions pilotes du NPDE (en jours)

	Novembre 2015	Janvier 2016	Avril 2016	Juillet 2016	Septembre 2016	Augmentation
Bourgogne-Franche-Comté	17	18	21	20	21	21,4%
Corse	17	19	19	21	19	11,0%
Guyane	18	21	20	19	23	28,8%
Nord-Pas-de-Calais-Picardie	18	20	21	20	22	18,8%

Source : Données SISP, Pôle emploi.

Il conviendra donc d'adopter une vigilance particulière afin que ce délai ne connaisse pas une dégradation plus forte dans les mois à venir mettant en péril le respect de l'objectif fixé d'un démarrage rapide de l'accompagnement pour les demandeurs.

2.2.2. La réalisation en amont des opérations d'inscription et d'ouverture des droits permet une augmentation sensible du temps consacré au diagnostic

2.2.2.1. L'entretien de diagnostic est désormais presque exempt des questions d'indemnisation

Les conseillers rencontrés par la mission partageaient unanimement le constat, fait lors de la précédente évaluation, d'un EID trop largement consacré aux questions d'indemnisation, réduisant à la portion congrue le temps consacré au diagnostic. Les conseillers estimaient qu'environ la moitié du temps de l'EID, soit 25 minutes, était dédiée à l'inscription et à l'ouverture des droits du demandeur ne permettant pas de réaliser un diagnostic suffisamment exhaustif de la situation du demandeur d'emploi.

La dématérialisation de l'inscription et de l'ouverture des droits et le traitement d'éventuelles difficultés par les conseillers en gestion des droits ont visiblement permis de lever cette difficulté. Les conseillers déclarent consacrer désormais au maximum cinq minutes à régler d'éventuels problèmes d'indemnisation lors de l'entretien de diagnostic.

Pour tenir compte de ce changement majeur, la durée standard de l'entretien a été réduite de dix minutes pour s'établir désormais à 40 minutes. Il a cependant pu être noté, dans certaines agences, que l'organisation des plages de travail consacrées aux ESI prévoyait systématiquement des créneaux d'une heure pour ces derniers ce qui vient considérablement amoindrir d'éventuels gains pouvant résulter de cette réduction de durée (cf. *infra*).

Les conseillers emploi ont en outre souligné que les ESI se déroulaient dans un climat plus serein dans la mesure où, la plupart du temps, les demandeurs sont déjà pleinement informés de leurs droits et du montant d'allocation qu'ils vont percevoir. C'était auparavant un sujet de crispation avec les demandeurs d'emploi qui pouvait, d'une part, susciter une réelle appréhension chez le conseiller et qui, d'autre part, ne permettait pas de conduire la partie diagnostic avec la sérénité et la confiance réciproque nécessaires à l'exercice.

2.2.2.2. Le temps consacré au diagnostic a considérablement augmenté malgré la réalisation d'autres opérations

Outre le temps gagné par la réalisation en ligne de l'inscription, le conseiller dispose également d'informations saisies par le demandeur lors de cette inscription et relatives à sa recherche d'emploi. Cela permet au conseiller de pouvoir prendre connaissance des éléments de base pour la préparation de l'entretien.

Annexe I

Si le traitement, en amont de l'ESI, des questions d'indemnisation a permis de gagner, *a minima*, dix minutes de temps utile pour la réalisation du diagnostic, d'autres opérations peuvent désormais être réalisées lors de cet ESI.

C'est notamment le cas de l'évaluation de l'autonomie numérique des demandeurs d'emploi qui peut mobiliser un temps conséquent. C'est en effet lors de l'ESI que le conseiller peut présenter l'espace personnel du demandeur sur *pole-emploi.fr* et l'inciter à réaliser les actions incontournables pour une gestion dynamique de sa recherche en ligne :

- ◆ mise en ligne du CV ;
- ◆ abonnement aux offres ;
- ◆ adhésion à la dématérialisation des échanges avec Pôle emploi ;
- ◆ procédure d'actualisation.

Ce sont ainsi 93 % des demandeurs qui déclarent avoir été informés du fonctionnement de l'espace personnel lors de l'ESI¹⁴.

Afin de ne pas consacrer un temps trop important à ces questions, certaines agences prévoient l'inscription obligatoire des demandeurs d'emploi à une information collective à l'issue de l'ESI. Cette information collective vise à réaliser les actions essentielles à la tenue de son espace personnel, évoquées ci-dessus, et à présenter l'*emploi store*.

Ces opérations participent de l'évaluation de l'autonomie du demandeur d'emploi et devront, de plus en plus, faire partie intégrante du diagnostic.

À l'issue de l'entretien, le demandeur d'emploi est informé par le conseiller de la modalité d'accompagnement dans laquelle il est affecté. Pour ce qui concerne l'attribution d'un conseiller référent, la mission a pu constater une diversité des pratiques selon les agences :

- ◆ lorsque le conseiller qui réalise l'ESI affecte le demandeur dans la modalité d'accompagnement dont il a habituellement la charge alors le demandeur rejoint automatiquement son portefeuille ;
- ◆ pour chaque plage consacrée aux ESI, trois portefeuilles sont ouverts correspondant aux modalités suivi, guidé et renforcé et les demandeurs sont affectés dans le portefeuille désigné ;
- ◆ les demandeurs sont informés par courrier, ou par mail si le demandeur a accepté la dématérialisation des échanges, dans les 15 jours suivant l'ESI du nom de leur conseiller référent.

Proposition n° 3 : L'attribution d'un conseiller référent dès la fin de l'entretien de diagnostic serait de nature à favoriser un démarrage plus rapide de l'accompagnement.

2.2.3. La nécessité de renforcer la qualité du diagnostic a conduit Pôle emploi à doter les conseillers de nouveaux outils

2.2.3.1. L'outil d'aide au diagnostic n'a pas réellement modifié la pratique des conseillers

Le renforcement du temps consacré au diagnostic doit permettre de réaliser un progrès significatif dans la qualité de ce dernier. Il constitue en effet l'étape clé d'un accompagnement réussi permettant d'assurer une orientation en rapport avec les besoins du demandeur d'emploi, susceptible de réduire sa distance au marché du travail.

¹⁴ Enquête Ipsos, 3^e trimestre 2016.

Annexe I

Conformément aux dispositions de la convention et dans le but de renforcer la qualité des échanges lors du diagnostic et d'harmoniser quelque peu la pratique des conseillers, un outil d'aide au diagnostic a ainsi été développé pour accompagner le déroulement de l'ESI. Il s'agit en l'occurrence d'un module particulier d'AUDE, le logiciel métier des conseillers emploi.

L'utilisation de ce logiciel ne revêt pas de caractère obligatoire et est donc laissé à l'appréciation de chaque conseiller. D'après les entretiens menés par la mission, son utilisation reste plus l'exception que la norme. Les conseillers expérimentés dans la réalisation des diagnostics indiquant que la plus-value est faible par rapport à leur pratique. Les conseillers ayant moins d'expérience s'y réfèrent plus régulièrement sans pour autant en faire un passage obligé lors de la conduite de ces entretiens.

Ce logiciel est pour l'essentiel un guide d'entretien qui propose au conseiller différentes questions pour aborder une thématique particulière. Les conseillers indiquent qu'ils partagent souvent la liste des questions avec des demandeurs pour lesquels ils ne parviennent pas à engager un échange constructif.

Les questionnements s'articulent autour de trois champs et six axes de travail :

- ◆ le projet et la mobilité professionnelle :
 - élaboration du projet professionnel ;
 - adaptation au marché du travail ;
- ◆ la recherche d'emploi :
 - stratégie de recherche d'emploi ;
 - techniques de recherche d'emploi ;
 - retour direct à l'emploi ;
- ◆ les freins périphériques à l'emploi, champ qui se décline dans le même axe de travail.

Les six axes de travail permettent de cerner plus précisément les besoins du demandeur d'emploi lors de son accompagnement et de décliner des actions à engager. Les demandeurs sont le plus souvent positionnés sur un seul axe de travail mais la possibilité existe, pour des situations particulières, de les positionner sur plusieurs axes de travail simultanément.

Cet outil peut être utilisé lors de l'ESI mais aussi tout au long du suivi du demandeur d'emploi pour actualiser son diagnostic au regard de l'évolution de la situation du demandeur ou des résultats des actions prescrites au cours de son accompagnement.

La perspective d'une nouvelle évolution de l'aide au diagnostic avec le projet MAP¹⁵ (mon assistant personnel) semble être en mesure de proposer un outil d'accompagnement plus dynamique aux conseillers à même de venir enrichir le diagnostic ce que ne réussit pas réellement l'outil actuel.

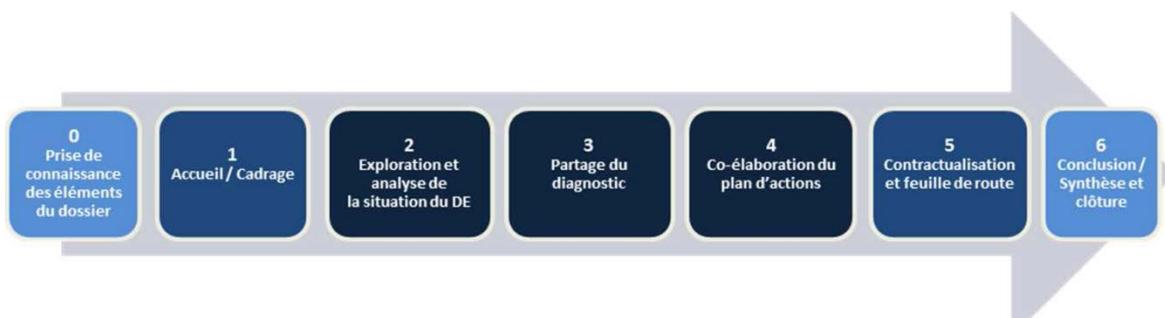
Proposition n° 4 : La mise à disposition des conseillers d'un outil d'aide au diagnostic plus adapté est de nature à mieux harmoniser et normer les pratiques lors des entretiens de diagnostic.

¹⁵ La phase d'expérimentation de ce projet sera lancée en 2017 avec pour objectif de personnaliser le poste de travail des conseillers.

2.2.3.2. Ce temps supplémentaire consacré au diagnostic ne se traduit pas par un changement dans l'affectation des demandeurs à une modalité d'accompagnement

À l'issue de l'entretien un écran permet au conseiller d'en formaliser les conclusions qui sont ensuite signées par les deux participants et dont un exemplaire est remis au demandeur d'emploi. Lors de l'ESI enfin, les premières actions sont prescrites permettant un démarrage de l'accompagnement avant le premier entretien avec le conseiller référent qui peut prendre plus de temps notamment pour les modalités suivi ou guidé.

Graphique 9 : Déroulement de l'ESI



Source : Pôle emploi, support d'information du CCE du 17 juin 2015.

Au-delà de ces évolutions, **l'orientation des demandeurs entre les différentes modalités d'accompagnement n'a pas sensiblement évolué depuis la mise en place du NPDE**. Si l'on compare l'affectation des demandeurs d'emploi en juin 2015 et en juin 2016 (tableau 6), on note une grande symétrie de la ventilation des demandeurs entre les quatre modalités d'accompagnement dans le contexte d'une hausse de 21 % du nombre demandeurs en portefeuille. Cela confirme aussi ce que la mission a pu évoquer avec les conseillers emploi qui affirment n'avoir pas changé leur pratique des diagnostics malgré le temps supplémentaire dont ils disposent.

Tableau 6 : Répartition des demandeurs d'emploi entre les modalités d'accompagnement

Modalité d'accompagnement	Juin 2015	Juin 2016
Suivi	35 %	36 %
Guidé	53 %	52 %
Renforcé	11 %	11 %
Global	1 %	1 %
Nombre de demandeurs suivis	2 737 557	3 311 574

Source : Données Pôle emploi.

Cette lecture est néanmoins partielle, afin d'évaluer l'amélioration qualitative de l'ESI, Pôle emploi a réalisé une enquête en juin 2016¹⁶ auprès des demandeurs d'emploi afin de les interroger sur leur besoin d'accompagnement et de mettre ce besoin en corrélation avec la modalité vers laquelle ils ont été orientés. Une première enquête du même type ayant été réalisée en 2014, une amélioration de huit points a pu être constatée auprès des demandeurs orientés vers la modalité suivi qui sont donc moins nombreux à ressentir un besoin d'être accompagnés dans leur recherche d'emploi (32 % en 2016 contre 40 % en 2014).

On peut donc considérer que, sur le plan des moyens, les objectifs fixés par la convention à la partie diagnostic de l'accompagnement sont en passe d'être atteints mais les résultats sont sensiblement équivalents. Les conséquences de l'ESI devront être analysées avec plus de recul pour confirmer cette première impression.

¹⁶ Enquête téléphonique auprès des demandeurs d'emploi, juin 2016.

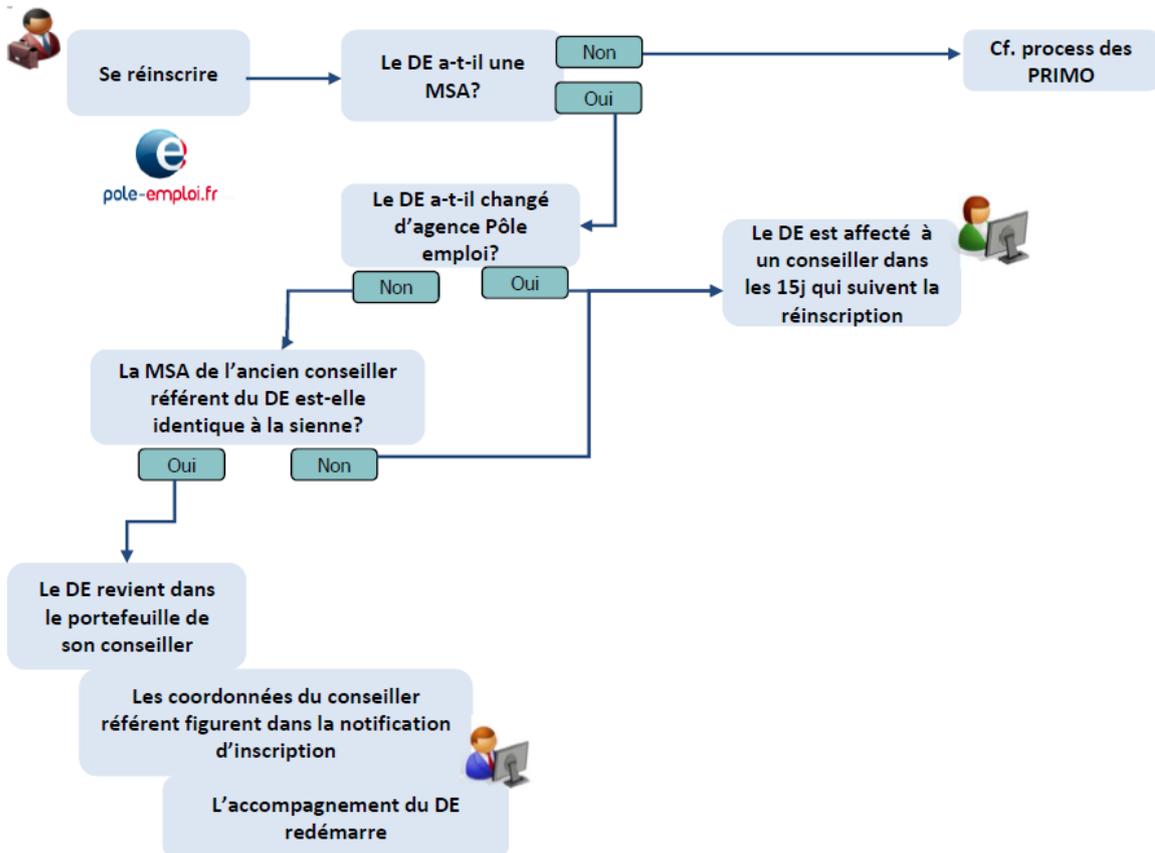
2.2.4. Cet entretien se limite désormais aux nouveaux inscrits libérant ainsi du temps agent

2.2.4.1. Le retour en portefeuille est désormais automatique pour la majorité des demandeurs qui se réinscrivent

Dans l'organisation précédemment en vigueur, un EID était réalisé lors de chaque réinscription. C'était un passage obligé notamment pour que le demandeur puisse, avec un conseiller, réaliser l'ensemble des opérations relatives à son indemnisation et c'était également l'occasion de réviser le diagnostic pour réorienter le demandeur d'emploi vers une modalité d'accompagnement adaptée à sa situation.

Désormais, sous réserve que le demandeur ait déjà été orienté dans l'une des trois modalités d'accompagnement et que le conseiller soit toujours en poste au sein de l'agence, celui-ci est réaffecté dans le même portefeuille selon la procédure décrite par le graphique 10.

Graphique 10 : Processus de réinscription des demandeurs d'emploi dans le cadre du NPDE



Source : Pôle emploi, support d'information du CCE du 17 juin 2015.

La gestion des retours en portefeuille par les conseillers est assurée au moyen d'alertes paramétrées dans le logiciel de gestion de portefeuille AUDE.

Ce système présente le risque de rigidifier encore l'orientation des demandeurs d'emploi en les cantonnant à un seul et unique conseiller y compris au fil de leurs réinscriptions. Pour tenter d'y remédier l'idée développée par Pôle emploi est que **le diagnostic doit être actualisé tout au long du parcours à Pôle emploi et que les réorientations doivent pouvoir se faire de façon fluide.**

Annexe I

De plus des chantiers sont conduits localement pour réexaminer l'ensemble des portefeuilles et notamment les portefeuilles suivi dans lesquels nombre de demandeurs se trouvent encore par défaut. Or à l'occasion de la mise en place du NPDE et donc du retour automatique en portefeuille de certains demandeurs, il a pu être constaté que la modalité de suivi, attribuée à certains demandeurs d'emploi, était sans rapport avec leurs besoins du moment. C'est pourquoi les affectations en portefeuille suivi notamment sont en cours de réexamen dans la plupart des agences visitées par la mission sans qu'il y ait une consigne nationale spécifique sur ce sujet.

Au-delà de ces évolutions de pratiques qui sont souhaitables et à véritablement structurer par les ELD, les chiffres témoignent de **la persistance d'une faible mobilité entre les modalités d'accompagnement**.

Tableau 7 : Changements de modalité d'accompagnement¹⁷

Modalité d'accompagnement en décembre de l'année n-1	Modalité d'accompagnement en mai 2015				Modalité d'accompagnement en mai 2016			
	Suivi	Guidé	Renforcé	Sorties du chômage	Suivi	Guidé	Renforcé	Sorties du chômage
Suivi	73 %	3 %	2 %	22 %	71 %	3 %	1 %	24 %
Guidé	3 %	72 %	3 %	21 %	3 %	71 %	2 %	23 %
Renforcé	3 %	7 %	66 %	23 %	5 %	8 %	60 %	26 %

Source : FH, SISF, Pôle emploi. Traitement mission.

Dans le détail, une baisse des demandeurs d'emploi se trouvant toujours dans la même modalité d'accompagnement six mois plus tard est constatée pour les trois principales modalités ce qui pourrait suggérer une mobilité accrue. Cependant tant pour la modalité suivi que pour la modalité guidé, cette baisse est directement liée aux sorties du chômage puisqu'on note une baisse d'un point des demandeurs issus de ces modalités d'accompagnement bénéficiant après six mois d'une autre forme d'accompagnement. La seule modalité où la mobilité s'est accélérée est la modalité renforcée qui voit 13 % de ses effectifs bénéficier d'un accompagnement différent après six mois contre 10 % un an auparavant.

Deux explications peuvent être envisagées pour ce phénomène :

- ◆ la qualité du diagnostic est suffisamment satisfaisante pour que les réorientations en cours de parcours soient peu fréquentes ;
- ◆ la mobilité entre les modalités reste une exception dans la pratique quotidienne des agences au regard des difficultés organisationnelles que cela pose.

Considérant les entretiens de terrain de la mission, c'est la seconde hypothèse qui est confirmée par les conseillers emploi. Les changements de modalité d'accompagnement nécessitent un changement de portefeuille et donc de conseiller référent ce qui nuit nécessairement à la construction, dans la durée, d'un accompagnement avec le demandeur d'emploi. Les conseillers admettent ainsi souvent renoncer à une réorientation formelle tout en s'impliquant plus auprès des demandeurs qui en ont le plus besoin. L'expérimentation, prévue par le projet Pôle emploi 2020, de mettre en place des portefeuilles mixtes guidé-renforcé devrait permettre de tester de façon plus robuste ces pratiques avant d'envisager une extension.

C'est toutefois un point de vigilance important dans le contexte de la suppression d'un entretien formel de diagnostic pour les demandeurs d'emploi qui se réinscrivent à Pôle emploi.

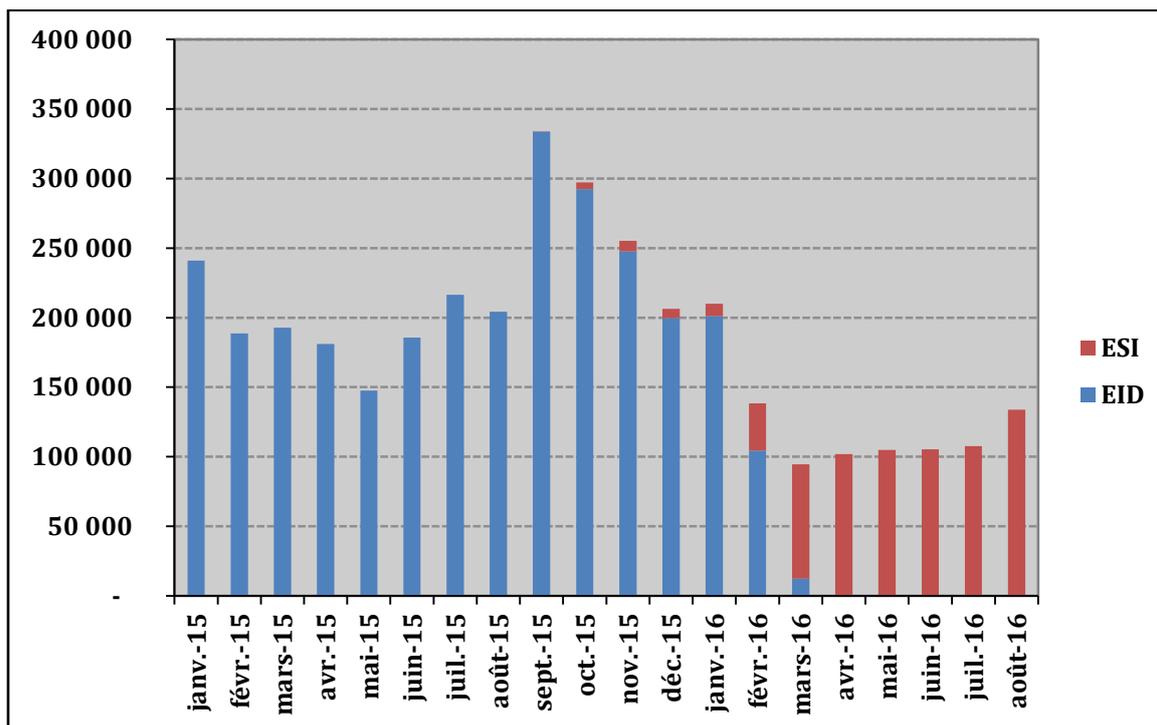
¹⁷ Le total n'est pas toujours égal à 100 % car des demandeurs peuvent aussi avoir été orientés vers la modalité d'accompagnement global qui a ici été occultée car négligeable en pourcentage (<0,5 %).

2.2.4.2. Ces modifications sont une source de gains pour la structure

Au-delà d'une continuité de la relation qui est précieuse pour le demandeur et pour le conseiller qui connaît déjà le parcours, les projets et les éventuelles difficultés du demandeur, cette nouvelle organisation permet des gains de productivité significatifs.

En effet, l'ESI étant désormais réservé aux nouveaux inscrits, les volumes d'entretiens ont connu une baisse significative dès les premiers mois de déploiement du NPDE. Sur la même période de cinq mois allant d'avril à août, on compte en 2015, 931 373 EID et en 2016, 550 637 ESI soit une baisse de 41 % du nombre d'entretiens.

Graphique 11 : Nombre d'entretien de diagnostic (EID/ESI) réalisés



Source : Pôle emploi.

Ce différentiel de nombre ajouté à la réduction de dix minutes du temps consacré à cet entretien, soit une baisse de 20 %, pourrait représenter, en année pleine, **un gain de 623 ETP** ou un peu plus d'un demi-poste par agence. Sur le terrain ces gains sont sensibles d'une part parce que les conseillers GDD ne réalisent plus d'entretien de diagnostic et d'autre part les conseillers emploi estiment en général avoir gagné une demi-journée par semaine liée à cet allègement des procédures de diagnostic.

Tableau 8 : Estimation des gains attendus de la refonte de l'entretien de diagnostic

	Projection des gains
EID réalisés entre avril et août 2015	931 373
ESI réalisés entre avril et août 2016	550 637
Delta	380 736
% gain	41 %
Gain réalisé sur la durée des entretiens (en min)	5 506 370
Gain sur les entretiens non réalisé (en min)	19 036 800
Gain total (en heures)	409 053

Annexe I

	Projection des gains
Gain annuel (en ETP ¹⁸)	623

Source : Données Pôle emploi, traitement mission.

Le graphique 11 témoigne également d'une transition qui s'est faite de façon très rapide en début d'année 2016 puisque la généralisation s'engage au mois de février et dès le mois d'avril, les EID disparaissent des statistiques. Cela correspond aux consignes données par la direction de Pôle emploi dans le déploiement du NPDE de ne prévoir qu'un volant de quinze jours pour absorber les éventuels derniers EID qui avaient pu être programmés.

2.3. Ces modifications importantes sont une source de bouleversement des organisations et imposent en premier lieu de repenser les métiers de l'indemnisation

2.3.1. Les missions des conseillers en gestion des droits doivent être repensées dans une perspective de décrue des effectifs consacrés à cette tâche

2.3.1.1. La dématérialisation vient mettre fin à une organisation solidement ancrée dans les habitudes

Le déploiement du NPDE vient modifier en profondeur l'organisation des agences mais c'est pour les agents en charge de la gestion des droits (GDD) que le bouleversement est le plus significatif. La dématérialisation de l'inscription et plus encore de l'ouverture des droits vient mettre fin à une organisation de travail ancienne remontant à une période antérieure à la fusion de l'ANPE et des ASSEDIC.

Les conseillers en GDD rencontrés par la mission ont notamment pu témoigner d'une certaine difficulté à redéfinir leur rôle dans cet environnement modifié où, de fait, une partie de l'activité s'est évaporée du jour au lendemain.

Le traitement des dossiers papiers des demandeurs qui constituait la norme d'organisation de leur activité a disparu de façon brutale avec la dématérialisation et ces conseillers ont eu une transition difficile à gérer en faisant basculer rapidement l'ensemble de leur activité sur un support dématérialisé.

Certaines des difficultés essayées par les régions pilotes lors des premiers mois du NPDE ont pu être résolues par :

- ◆ des adaptations apportées notamment dans l'outil de gestion électronique des documents (GED) qui:
 - affichait régulièrement des documents comme rejetés alors qu'ils sont valables ;
 - ne disposait pas d'alerte lorsque de nouveaux documents étaient téléchargés par les demandeurs ;
- ◆ une amélioration des conditions matérielles d'exercice des missions avec le déploiement d'écrans plus grands ou de double écran selon les agences afin de pouvoir lire les documents sans avoir à les imprimer ou consulter notamment les photos envoyées par les demandeurs qui sont souvent de mauvaise qualité.

¹⁸ Sur la base d'une semaine de 35 heures et de 45 semaines travaillées par an (exclusion des congés payés et jour fériés).

Annexe I

Les conseillers GDD assurent désormais la gestion d'attentes qui sont attribuées par l'ELD et qui viennent ensuite rejoindre leur portefeuille. La GDD bascule ainsi d'une gestion de flux à une gestion de portefeuille. La dématérialisation des supports permet également de renforcer la fiabilité des procédures en évitant tout risque de perte de documents qui sont désormais centralisés dans la GED. La perte des documents était une des principales causes de récrimination des demandeurs d'emploi identifiée par le médiateur de Pôle emploi dans son rapport d'activité pour l'année 2015.

Les attentes peuvent concerner tant l'inscription que l'indemnisation. Cependant les attentes concernant l'inscription sont devenues très peu nombreuses. Les premières régions à avoir basculé sur le NPDE indiquent qu'une décrue rapide de celles-ci a été constatée dès les premiers mois de mise en œuvre et la même tendance s'observe maintenant sur les demandes d'indemnisation.

2.3.1.2. La nouvelle organisation des missions de gestion des droits positionne les agents sur des missions plus qualitatives

Les missions des conseillers GDD ont été réorganisées pour gérer les files d'attentes générées par les processus dématérialisés et assurer un traitement en flux tendu des instances présentes dans le logiciel de traitement automatisé des dossiers d'indemnisation.

De plus, le déploiement du NPDE s'est accompagné d'une nouvelle logique quant au traitement des demandes puisque les conseillers GDD sont désormais en charge de chaque demande d'indemnisation dont ils sont attributaires de bout en bout. Dans ce cadre ce sont eux qui prennent contact avec le demandeur pour faire aboutir le dossier notamment lorsque des pièces complémentaires sont nécessaires, ils estiment qu'environ 75 % des instances reçues nécessitent un contact direct avec l'utilisateur¹⁹. Cette attribution des demandes permet de conserver une partie significative de relation avec les usagers que les conseillers GDD craignaient de voir disparaître totalement avec la dématérialisation. L'outil *mail.net* a, à ce titre, été ouvert aux conseillers GDD pour pouvoir échanger directement avec les demandeurs. De plus ce contact se faisant à l'initiative de Pôle emploi, il est souvent mieux reçu par les usagers.

Les conseillers sont en outre très attentifs à ne pas réaliser les procédures d'inscription ou d'ouverture de droit à la place des demandeurs qui sont systématiquement renvoyés vers les PILA.

En revanche lorsqu'un demandeur d'emploi a une question sur son indemnisation au cours de son accompagnement, il est prévu que ses questions soient adressées à son conseiller référent. Si celui-ci n'est pas en mesure de répondre directement à la sollicitation, il transmet alors la demande à un conseiller GDD. Lors de ses déplacements la mission a pu constater que des organisations différentes avaient pu être mises en place pour traiter ces questions :

- ◆ création de binôme entre les conseillers emploi et les conseillers GDD ;
- ◆ création de boîtes fonctionnelles et affectation, à tour de rôle des conseillers GDD au traitement de ces demandes.

La réponse apportée transite ensuite à nouveau par le conseiller référent.

Parmi les projets portés par « Pôle emploi 2020 » figure l'expérimentation d'un conseiller indemnisation dédié. La mission considère que cette initiative est en effet une piste de simplification de l'organisation permettant en outre de gagner en efficacité. Les conseillers GDD interrogés sur le sujet ont cependant fait part d'avis très partagés sur la question :

¹⁹ Estimation déclarative des conseillers GDD rencontrés par la mission.

Annexe I

- ◆ les avantages perçus d'une telle organisation : le conseiller GDD a déjà un contact avant pour la préparation des pièces, pendant et après la demande pour la gestion des indus de plus il passe beaucoup de temps à appeler les usagers pour éclaircir des dossiers. Disposer d'une certaine antériorité sur certaines situations individuelles (droits rechargeables ou assistantes maternelles par exemple) peut aussi améliorer la qualité du service rendu ;
- ◆ les inconvénients résident dans la difficulté à construire des organisations de travail équilibrées aussi bien entre les agents que dans le temps.

Les conseillers GDD sont désormais entièrement déchargés de la réalisation des entretiens de diagnostic puisqu'ils participaient, au même titre que les conseillers emploi, aux plages EID dans l'organisation antérieure des agences.

2.3.1.3. Le NPDE permet déjà des redéploiements des agents affectés à la gestion des droits

Dans certaines agences des redéploiements de poste ont de fait déjà eu lieu entre les fonctions de GDD et de gestion de portefeuille et toutes les agences indiquent envisager à court terme un basculement d'agents vers la partie accompagnement et en premier lieu les agents dotés d'une double compétence qui seront immédiatement opérationnels sur un portefeuille dédié.

Lors de ses auditions avec les conseillers GDD, la mission a pu constater, pour la plupart d'entre eux, une grande lucidité sur les perspectives de leurs métiers. La plupart d'entre eux déclarent être prêts à changer de métier même si une minorité significative s'inscrit plus dans une perspective d'immobilisme.

Proposition n° 5 : Les évolutions liées au NPDE doivent déboucher sur la mise en place d'une GPEC spécifique aux métiers de la GDD afin d'accompagner les mutations professionnelles et de capitaliser les gains de productivité attendus.

La décrue des effectifs dans ce métier n'est en effet qu'à ses débuts et elle devra se poursuivre dans la mesure où elle constitue un levier important d'économies ou de redéploiement. La direction des ressources humaines a indiqué à la mission qu'un protocole d'accord était en cours d'élaboration et de discussion avec les organisations syndicales au moment de la mission.

Un accord sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) au sein de Pôle emploi a été négocié au cours de l'année 2016 afin de permettre la transition des agents des activités en déclin (indemnisation) vers les activités en croissance (accompagnement) ou émergentes. L'accord prévoit des dispositifs de formation et une prime pour les agents qui souhaiteront s'engager dans cette transition professionnelle. L'accord n'est toutefois pas encore en vigueur et devra être évalué à l'issue de cette convention pour apprécier les redéploiements effectifs qu'il aura permis.

2.3.2. Le pilotage par les indicateurs fait toutefois peser un risque de sur-qualité dans la gestion de l'indemnisation des demandeurs d'emploi

Comme signalé ci-dessus, la mise en place du NPDE n'a pas été neutre pour ce qui concerne la perception par les demandeurs d'emploi de la qualité des services rendus en particulier pour ce qui concerne l'indemnisation. L'ICT 9 a connu une baisse marquée dans les régions pilotes à la fin de l'année 2015 et au niveau national au début 2016.

Annexe I

Cette baisse a conduit la direction de Pôle emploi à développer un plan de redressement de l'ICT 9 organisé autour d'un séminaire national. Ce plan d'action est décliné dans l'ensemble du réseau avec des ateliers au sein des agences à destination des conseillers GDD.

Ce plan d'action vise à améliorer la satisfaction des demandeurs en travaillant sur les thématiques suivantes :

- ◆ la proactivité des conseillers ;
- ◆ la gestion globale de la situation du demandeur d'emploi ;
- ◆ la gestion rigoureuse des attentes ;
- ◆ la maîtrise et l'optimisation de la GED ;
- ◆ la promotion de l'espace personnel auprès des demandeurs d'emploi ;
- ◆ la communication via mail.net.

Les actions mobilisent ainsi toute l'agence autour de cet objectif de renforcement de la satisfaction des demandeurs d'emploi sur les questions d'indemnisation.

Toutefois, la mission a pu noter que l'interprétation de ce plan d'action pouvait aboutir à des comportements contre-productifs liés à une surinterprétation de la notion de proactivité des conseillers GDD.

Dans certaines agences, les conseillers ont indiqué procéder à un examen systématique des dossiers des demandeurs avant que ceux-ci soient reçus dans le cadre d'un ESI afin de sécuriser le dossier. **La volonté de redresser cet indicateur fait peser le risque de réinventer des missions pour les conseillers GDD, missions qui viendraient consumer, en partie, les gains de productivité attendus d'une dématérialisation/automatisation des inscriptions et de l'ouverture des droits.**

La mission a même pu entendre en agence que les conseillers GDD n'étaient désormais plus assez nombreux pour assurer leurs tâches.

Proposition n° 6 : La mission propose de ne pas augmenter la cible de l'ICT 9 qui pourrait générer des effets induits préjudiciables à une optimisation de l'organisation des agences.

En outre compte tenu des niveaux de performance atteints sur les ICT 7 et 8, la mission considère que l'équilibre atteint sur les indicateurs relatifs à l'indemnisation est bon. La célérité de l'instruction est assurée avec 94,7 % de dossiers traités dans les délais en 2016 et la qualité est garantie par un taux de conformité financière des décisions concernant les demandes d'allocation supérieur à 95 % pour l'année 2016.

Cette recommandation de la mission s'applique naturellement à cadre réglementaire constant. Les évolutions à prévoir dans le cadre de la négociation de la nouvelle convention d'assurance chômage pourraient obérer durablement l'atteinte des cibles fixées aux trois indicateurs relatifs à l'indemnisation des demandeurs d'emploi.

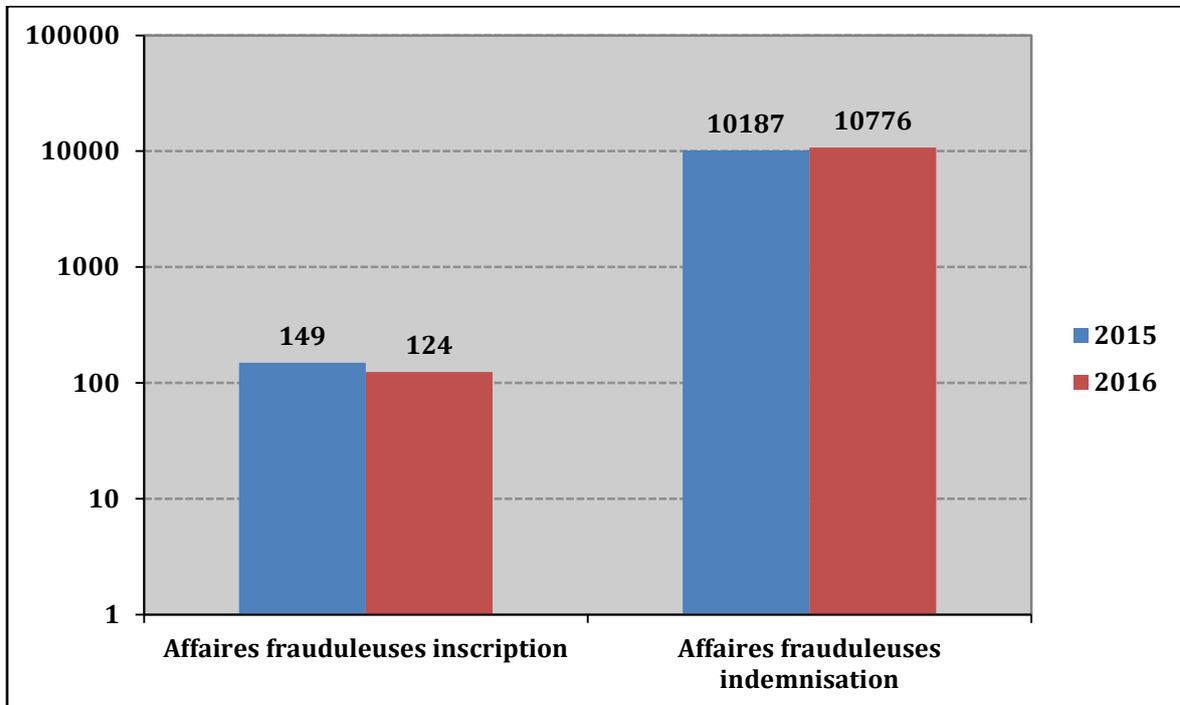
2.3.3. La crainte d'une augmentation de la fraude liée à la dématérialisation porte essentiellement sur la procédure d'indemnisation

Lors de ses entretiens avec les conseillers en charge de la GDD, la mission a pu relever des craintes récurrentes quant à la facilitation des fraudes que permettrait ce nouveau système. Celle-ci ne portant plus sur des fausses identités puisque les mécanismes d'authentification sont désormais sécurisés par des échanges automatisés d'informations. En revanche la fiabilité des pièces justificatives pose question à ces agents qui, dans l'organisation précédente, pouvaient identifier des justificatifs contrefaits lors de la manipulation des dossiers papiers.

Annexe I

Les résultats sur les dix premiers mois de l'année 2016 vont partiellement dans ce sens. Ils montrent ainsi une baisse de 17 % des situations présumées frauduleuses pour ce qui concerne l'inscription quand celles concernant l'indemnisation connaissent une hausse de 6 %.

Graphique 12 : Évolution du nombre de situations présumées frauduleuses 2015/2016 (sur 10 mois)

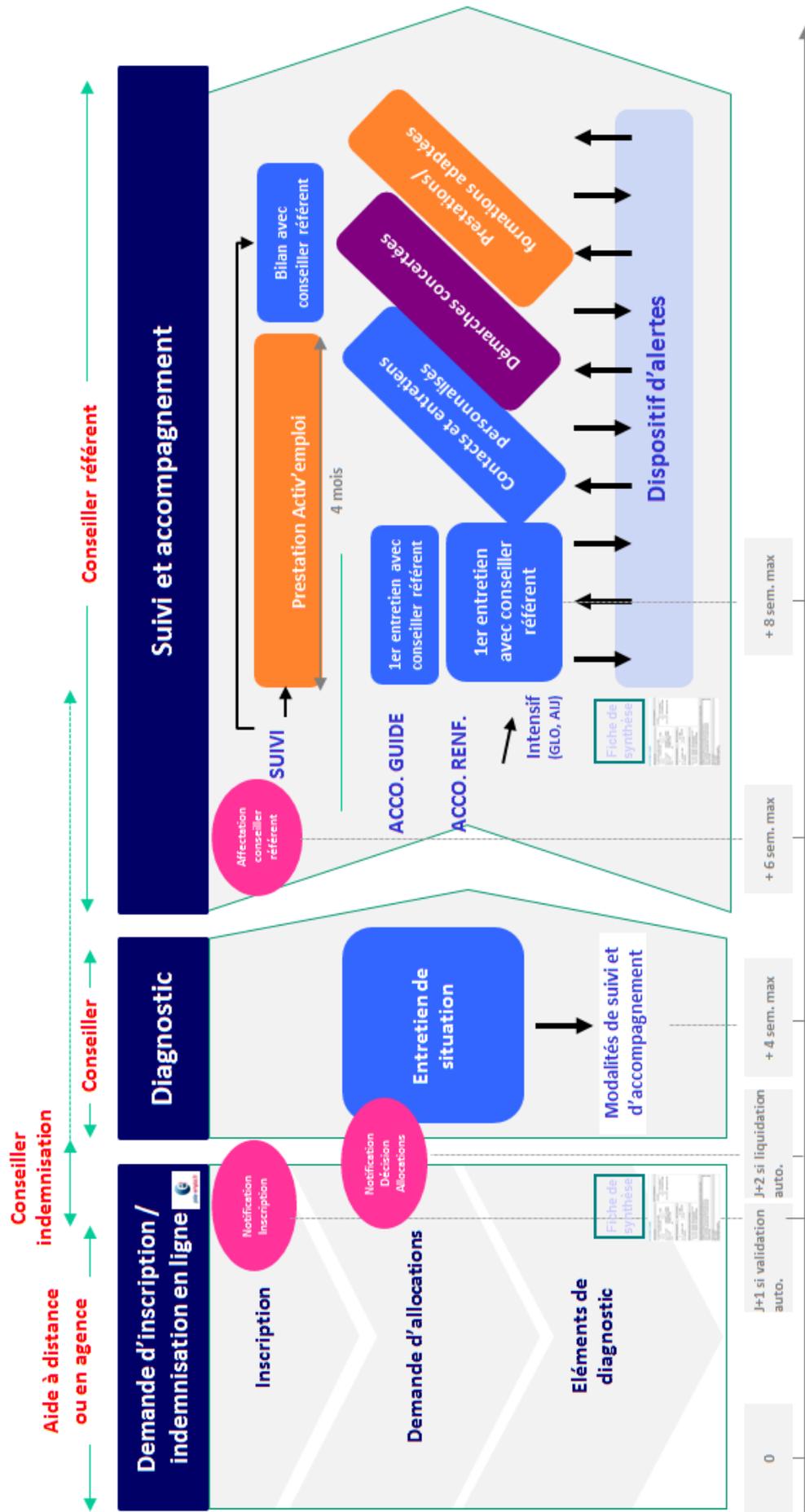


Source : Pôle emploi.

Il conviendra cependant de pouvoir communiquer plus largement auprès des agents sur les effets de la dématérialisation de la procédure d'inscription et d'ouverture des droits sur les fraudes.

Le déploiement prochain de la DSN doit permettre de fiabiliser plus encore les demandes d'ouverture de droits à l'assurance chômage et de faire baisser plus significativement le nombre de situations frauduleuses.

Graphique 13 : Le processus du nouveau parcours du demandeur d'emploi



3. Le suivi des demandeurs d'emploi s'organise désormais dans un cadre plus autonome pour proposer un accompagnement personnalisé

3.1. Le temps consacré à l'accompagnement des demandeurs d'emploi a nettement augmenté avec le déploiement du NPDE

3.1.1. Les gains de productivité générés par le NPDE et la rénovation de l'accueil ont été prioritairement réorientés sur des temps consacrés à la gestion de portefeuille et à la réalisation d'actions collectives

Les principales mesures du NPDE et de l'accueil rénové ont permis un gain estimé, à grands traits, par la mission de 2400 ETP :

- ◆ 623 ETP gagnés par la réforme de l'entretien de diagnostic et sa limitation aux nouveaux inscrits ;
- ◆ 1800 ETP gagnés grâce à la nouvelle politique d'accueil.

Les données extraites du logiciel de gestion de planning des agences, rendez-vous agence (RDVA) mettent en lumière, de façon plus certaine, ces gains de productivité. L'augmentation des plages de travail consacrées à la gestion de portefeuille durant lesquelles se déroulent les entretiens avec les demandeurs d'emploi est très nette.

Tableau 9 : Répartition des activités 2014-2016

Activité	2 ^e trimestre 2014		2 ^e trimestre 2016		Évolution
	Nombre de jours	Part	Nombre de jours	Part	
Gestion des droits	144 398	15,5 %	181 172	16,2 %	+ 25 %
Placement	233 835	25,2 %	447 807	40,2 %	+ 92 %
Orientation	2 392	0,3 %	2 385	0,2 %	+ 0 %
Recrutement	112 353	12,1 %	141 961	12,7 %	+ 26 %
Appui gestion support	103 041	11,1 %	96 694	8,7 %	- 6 %
Inscription diagnostic	93 765	10,1 %	50 273	4,5 %	- 46 %
Accueil	160 085	17,2 %	96 126	8,6 %	- 40 %
Zone de libre accès	32 919	3,5 %	73 856	6,6 %	+ 124 %
Plateforme téléphonique	45 929	4,9 %	24 875	2,2 %	- 46 %

Source : RDVA, Pôle emploi.

Parmi les activités en forte baisse :

- ◆ l'inscription-diagnostic qui baisse de 5,6 points en cohérence avec la baisse de 41 % du nombre d'entretiens évoquée plus haut ;
- ◆ l'accueil en baisse de 8,6 points ce qui rejoint également les constatations faites par la mission en agence ;

Parmi les activités en forte hausse :

- ◆ la zone de libreaccès qui bénéficie de l'arrivée des jeunes en service civique et qui croit ainsi de 124 % soit 3,1 points ;
- ◆ le placement connaît une hausse de 92 % du nombre de jours en voyant sa part relative dans les activités planifiées passer de 25,2 % à 40,2 %.

Si le nombre de jours consacrés à l'activité de gestion des droits connaît une hausse de 25 % sa part relative reste stable, en hausse de 0,7 %.

Annexe I

Ces évolutions se font en outre dans un contexte d'accroissement de 20 % du nombre de jours planifiés lié au déploiement des services civiques et des conseillers accompagnement global notamment.

Le nombre des entretiens avec les demandeurs d'emploi a ainsi connu une augmentation de 26 % et les ateliers collectifs internes (animés par des conseillers Pôle emploi) ont augmenté de 32 % ce qui permet :

- ◆ d'augmenter de 6 % l'offre d'ateliers faite aux demandeurs d'emploi ;
- ◆ de réduire, par substitution, de 28 % le recours à des prestataires externes pour la réalisation de ces ateliers collectifs.

Il conviendra de pouvoir évaluer le gain financier réalisé par Pôle emploi grâce à cet effet de substitution afin de déterminer s'il est pertinent de mobiliser les conseillers sur ces missions plutôt que sur de la gestion de portefeuille.

3.1.2. Le temps supplémentaire consacré à l'accompagnement permet un démarrage plus rapide de l'accompagnement et une plus forte intensité des contacts

3.1.2.1. Les délais de démarrage de l'accompagnement ont été sensiblement réduits

L'amélioration du suivi passe d'abord par un démarrage plus rapide de l'accompagnement. Si le délai fixé par la convention pour la réalisation de l'ESI après l'inscription du demandeur est globalement respecté (cf. *supra*), le démarrage de l'accompagnement proprement dit a aussi été accéléré avec le lancement du NPDE.

Un premier bilan présenté au comité de pilotage du NPDE fait état d'une amélioration rapide qui concerne les trois modes d'accompagnement. En prenant comme référence le mois de mars 2015 et 2016, le temps écoulé entre l'inscription et le premier entretien d'accompagnement a été sensiblement réduit :

- ◆ 22 % des demandeurs en modalité suivi ont bénéficié d'un entretien trois mois après leur inscription en 2016 contre 10 % sur la même période l'année précédente ;
- ◆ 34 % des demandeurs en modalité guidé ont bénéficié d'un entretien trois mois après leur inscription en 2016 contre 16 % sur la même période l'année précédente ;
- ◆ 47 % des demandeurs en modalité renforcé ont bénéficié d'un entretien trois mois après leur inscription en 2016 contre 27 % sur la même période l'année précédente ;

Tableau 10 : Part des demandeurs d'emploi ayant eu un entretien d'accompagnement

Année	Modalité	+ 1 mois ²⁰	+ 2 mois	+ 3 mois	+ 4 mois	+ 5 mois
2015	Suivi	7 %	10 %	21 %	47 %	56 %
	Guidé	10 %	16 %	28 %	57 %	66 %
	Renforcé	18 %	27 %	38 %	58 %	65 %
2016	Suivi	12 %	22 %	30 %	35 %	40 %
	Guidé	18 %	34 %	47 %	54 %	60 %
	Renforcé	26 %	47 %	62 %	68 %	72 %

Source : FHA, SISF, Pôle emploi.

Ces résultats sont la preuve d'une dynamique positive à l'œuvre mais souligne aussi le chemin restant à parcourir notamment pour les demandeurs en ayant le plus besoin qui, pour une moitié d'entre eux, doivent attendre plus de trois mois avant de pouvoir débiter un parcours d'accompagnement.

²⁰ Correspond au mois suivant celui de l'inscription donc à deux mois d'inscription à Pôle emploi.

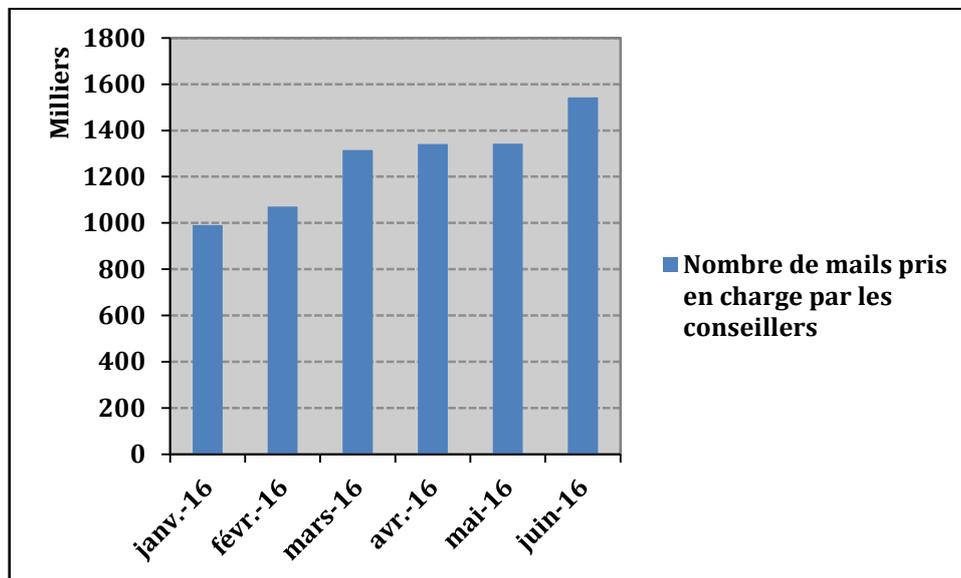
L'objectif, fixé dans le projet NPDE, de faire démarrer l'accompagnement au maximum huit semaines après l'inscription semble encore hors de portée à niveau de chômage constant.

3.1.2.2. L'intensification des contacts entre les conseillers et les demandeurs est portée par le développement d'une approche multicanal

Le temps supplémentaire consacré à la gestion de portefeuille permet aussi de développer la fréquence des contacts avec les demandeurs à travers une approche multicanal de ces échanges. C'est notamment le développement d'une solution mail dédiée qui permet aux demandeurs de s'adresser directement à leur conseiller référent. Dans la majorité des agences visitées, le conseiller référent est aussi la porte d'entrée pour les questions relatives à l'indemnisation même si celles-ci ne sont pas traitées directement par lui.

Cette solution mail dédiée permet d'avoir une traçabilité des contacts dans le logiciel AUDE ce qui assure un suivi de la relation même en cas de changement de conseiller référent.

Graphique 14 : Mails pris en charge par les conseillers



Source : Pôle emploi.

Si le recours à ce nouvel outil a, de l'avis des conseillers, permis d'améliorer nettement les relations avec les demandeurs d'emploi pour 51 % des conseillers accompagnement et pour 43 % des conseillers GDD (cf. graphique 14), il faut également noter qu'il a eu impact négatif sur la charge de travail pour 70 % des conseillers emploi et 59 % des conseillers en GDD. Au regard de la montée en charge rapide, avec une hausse de 56 % du nombre de mail traités au premier semestre 2016 (cf. graphique 13), les conseillers ont témoigné à la mission que le temps consacré à répondre à ces mails constituait toujours une part minoritaire mais désormais significative de leur temps de gestion de portefeuille et ce quel que soit la modalité d'accompagnement.

Il paraît donc opportun que Pôle emploi s'interroge sur les moyens de **réduire, à la source, le nombre de mail reçus par les conseillers**. Plusieurs solutions alternatives ou complémentaires peuvent être envisagées :

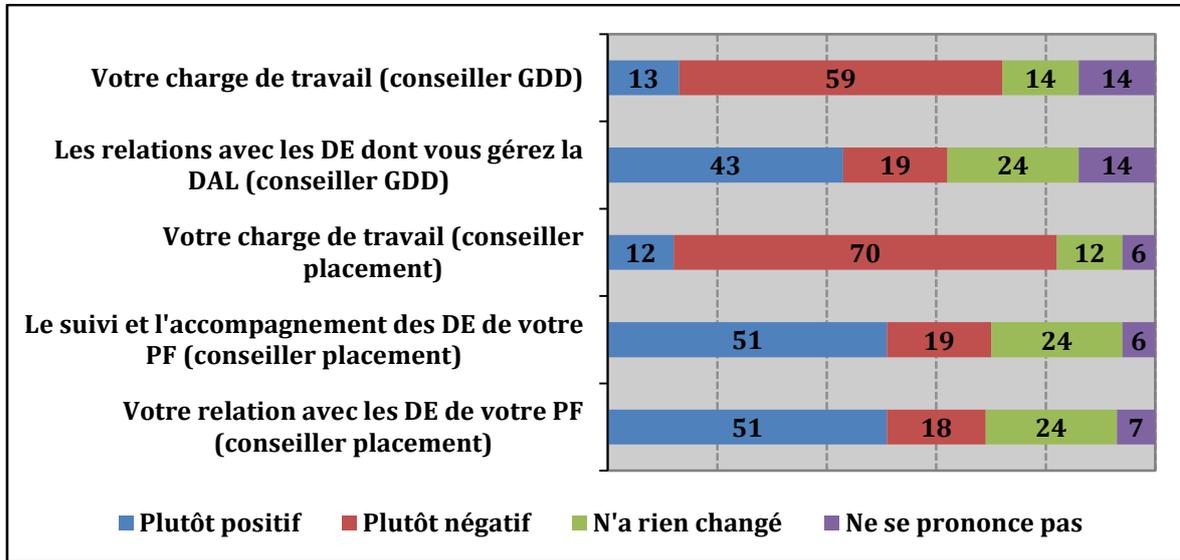
- ◆ une plateforme dédiée qui, à l'instar de la plateforme téléphonique 3949, pourrait assurer un premier niveau de réponse de flux ;
- ◆ un module de réponse automatique ;

Annexe I

- ◆ une foire aux questions étoffée.

Proposition n° 7 : La mise en place d'un premier niveau de traitement des mails reçus doit permettre d'éviter une mobilisation excessive des conseillers sur ce canal de relation avec les demandeurs.

Graphique 15 : Les effets de mail.net sur ...



Source : Baromètre social vague 6, IPSOS.

Au-delà des contacts mails, les rendez-vous avec les conseillers ont également augmenté de façon significative depuis la mise en place du NPDE. Cette hausse globale de 26 % est répartie de façon homogène entre les modalités guidé et suivi, seule la modalité renforcé affichant une hausse plus modérée de 18 %.

Tableau 11 : Nombre d'entretiens par modalité d'accompagnement (2^e trimestre)

	Suivi		Guidé		Renforcé		Total ²¹	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Entretiens	520 366	653 845	1 049 039	1 318 966	731 497	860 493	2 369 823	2 989 242
Évolution		+ 26 %		+ 26 %		18%		+ 26 %
Nombre moyen de DE par mois	963 042	1 221 563	1 479 944	1 740 354	303 537	386 611	2 758 291	3 386 218
Nombre d'entretien par mois par DE	0,18	0,18	0,24	0,25	0,80	0,74	0,29	0,29
Évolution		- 0,9 %		+ 7 %		- 8 %		+ 3 %

Source : Pôle emploi, traitement mission.

Pour significative qu'elle soit, cette hausse du nombre d'entretiens est à replacer dans le contexte d'une augmentation importante du nombre de demandeurs par portefeuille qui vient largement équilibrer cette hausse. En effet lorsqu'on rapporte cette hausse du nombre d'entretien à un nombre d'entretiens mensuel par demandeur d'emploi on observe que l'augmentation de la fréquence d'entretien concerne uniquement les portefeuilles guidé.

²¹ Le total comprend aussi les chiffres de l'accompagnement global qui ne sont pas présentés ici eu égard à la relative jeunesse du dispositif.

3.1.3. Mais les réorganisations ont aussi entraîné une augmentation de la taille des portefeuilles

La hausse importante du nombre de demandeurs d'emplois par portefeuille est liée aux différentes réorganisations qui ont eu lieu au sein de Pôle emploi :

- ◆ déploiement de 4 200 conseillers entreprise en juillet 2015 dont il a fallu réaffecter les portefeuilles ;
- ◆ rattachement plus rapide des demandeurs d'emploi au portefeuille des conseillers ;
- ◆ montée en puissance de l'accompagnement global pour lequel la taille des portefeuilles est stabilisée depuis le début de l'année 2016

Tableau 12 : Évolution du nombre de demandeurs d'emploi par portefeuille

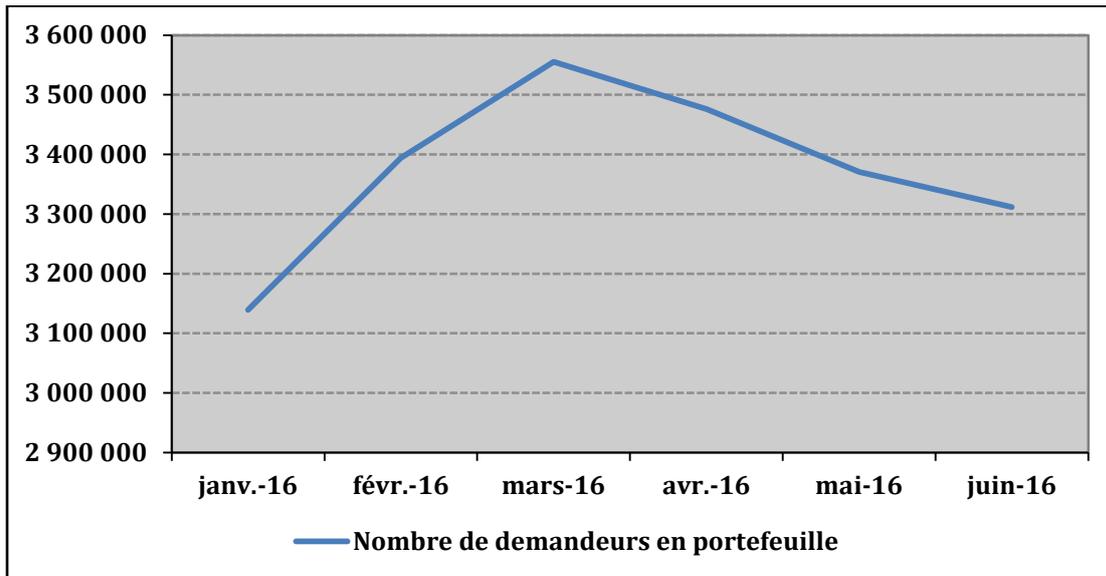
	Global	Renforcé	Guidé	Suivi
Janvier 2015	16	66	121	210
Février 2015	19	66	126	219
Mars 2015	20	66	132	223
Avril 2015	21	65	132	220
Mai 2015	23	65	135	221
Juin 2015	26	66	141	229
Juillet 2015	27	65	141	230
Août 2015	29	67	144	239
Septembre 2015	36	70	151	258
Octobre 2015	38	69	150	256
Novembre 2015	40	69	153	261
Décembre 2015	41	70	158	272
Janvier 2016	41	74	169	296
Février 2016	42	79	182	322
Mars 2016	43	81	188	327
Avril 2016	43	79	183	318
Mai 2016	43	77	177	306
Juin 2016	43	77	176	295
Juillet 2016	42	77	179	299
Août 2016	43	81	187	321
Septembre 2016	45	83	193	335
Évolution	+ 180 %	+ 26%	+ 59 %	+ 60 %

Source : Pôle emploi.

Depuis le mois de février 2016, le dimensionnement des portefeuilles est stable ce qui signifie que le NPDE a un effet très marginal sur le volume de demandeurs suivi par les conseillers. L'essentiel de l'augmentation s'est produit au second semestre 2015 après la mise en place des conseillers entreprises. Cela signifie que les gains de productivité affichés dans le cadre du NPDE sont essentiellement réinvestis sur un renforcement qualitatif du suivi proposé aux demandeurs d'emploi. Cela justifie donc pleinement un renforcement du management dans le pilotage des actions conduites par les conseillers emploi auprès de leur portefeuille.

De plus le déploiement du NPDE s'inscrit dans un contexte de variations importantes du nombre de demandeurs d'emploi inscrits en portefeuille (cf. graphique 15) qui peut perturber la lecture des évolutions mensuelles.

Graphique 16 : Nombre de demandeurs d'emploi en portefeuille



Source : Pôle emploi.

Les plages supplémentaires de gestion de portefeuille ont donc également permis aux conseillers d'absorber une augmentation de la taille moyenne des portefeuilles qui est principalement liée à la création des postes de conseillers entreprise. Ce qui explique que l'intensification des contacts avec les demandeurs ne soit pas proportionnelle au temps de gestion de portefeuille gagné par les conseillers.

3.2. Ces changements n'ont toutefois pas encore débouché sur une amélioration significative de la satisfaction des usagers

3.2.1. L'augmentation du temps disponible et l'autonomie des conseillers impose un renforcement du management pour accompagner cette évolution de la pratique professionnelle

3.2.1.1. La gestion des portefeuilles « suivi » doit être dynamisée et mieux outillée pour rendre un meilleur niveau de service

Il apparaît que la gestion des portefeuilles suivi est assez hétérogène selon les conseillers. Si certains sont proactifs et parviennent à les animer en exploitant notamment les propriétés du logiciel permettant de faire des requêtes afin d'identifier des besoins communs à plusieurs personnes pour construire ensuite des informations collectives ou des projets de formation. D'autres en revanche s'inscrivent dans une logique plus passive où ils se limitent à répondre aux interrogations des demandeurs de leur portefeuille.

Avec ces portefeuilles qui comportent en moyenne 335 demandeurs d'emploi (cf. tableau 12), il devient impératif d'accompagner les agents vers une nouvelle logique qui va à terme se différencier assez fortement du métier des conseillers gérant des portefeuilles guidé ou renforcé.

Annexe I

C'est la seule modalité d'accompagnement où a été maintenu un jalon obligatoire. Toutefois ce jalon obligatoire est assez souple dans la mesure où il doit intervenir entre le 6^e et le 9^e mois de suivi. C'est un outil indispensable puisque l'essentiel des demandeurs dans la modalité suivi sont orientés dès le diagnostic vers la prestation externalisée dite *Activ'Emploi* qui délivre un accompagnement *a minima* du demandeur pendant les quatre premiers mois de sa recherche d'emploi.

La gestion de demandeurs d'emploi en modalité suivi doit aussi passer par les nouveaux outils mis à disposition par Pôle emploi comme *l'emploi store*.

Encadré 2 : La plateforme Emploi store

L'emploi store est une plateforme de service en ligne lancée par Pôle emploi en juillet 2015 et qui agrège, en octobre 2016, 270 services différents²² pour accompagner une recherche d'emploi autonome. Ces services sont créés par Pôle emploi (43) ou par des partenaires externes qui signent un contrat avec Pôle emploi afin d'apparaître sur la plateforme.

Ces services sont de divers ordres on peut retrouver :

- des cours en ligne ouvert à tous (*massive online open course* MOOC) ;
- des applications de e-learning ;
- des moteurs de recherche d'emploi (*jobboards*) ou de formation qui représentent la plus importante part de services proposés ;
- des *serious games* ;
- des quizz.

La fréquentation de la plateforme a connu un record de connexion en septembre 2016 avec 929 000 visites²³. Un chiffre qui reste toutefois très modeste en comparaison des 49 millions de visites sur *pole-emploi.fr*.

La mission a toutefois pu noter que cet outil, qui pourrait à terme constituer un pivot de l'accompagnement des demandeurs d'emploi les plus autonomes, est encore loin d'être un réflexe pour les demandeurs comme pour les conseillers.

Les conseillers connaissent globalement assez mal les possibilités réelles de la plateforme au-delà des deux services les plus connus que sont *La bonne boîte* et *La bonne formation*. La présentation de la plateforme relève d'une initiative individuelle du conseiller référent et les demandeurs sont livrés à eux-mêmes dans ce foisonnement de services proposés. Ainsi 26 % des demandeurs interrogés déclarent n'avoir pas bénéficié d'information sur l'emploi store lors de l'ESI²⁴.

Afin de développer l'usage de cette plateforme des initiatives locales ou nationales sont en cours ou en projet pour installer *l'emploi store* au centre des démarches des demandeurs les plus autonomes :

- ◆ localement, la mission a pu relever des initiatives à même de développer la connaissance de la plateforme parmi les conseillers. En effet, lors des réunions hebdomadaires d'agence, à tour de rôle un conseiller est chargé de présenter une des applications de la plateforme qui lui semble particulièrement utile pour répondre à une problématique donnée ;
- ◆ au niveau national, Pôle emploi indique que des parcours vont être mis en place pour que les demandeurs puissent identifier les services qui seront utiles au moment opportun.

²² Chiffre arrêté au 26 octobre 2016.

²³ Source XITI, logiciel utilisé par Pôle emploi pour suivre la fréquentation de ses sites.

²⁴ Enquête Ipsos, 3^e trimestre 2016.

L'emploi store est, dans son principe, un outil dont l'utilité n'est pas remise en cause mais il nécessite encore aujourd'hui un effort de pédagogie important auprès des conseillers dans un premier temps qui s'en feront ensuite les relais auprès des demandeurs d'emploi dans leur ensemble et plus fortement encore auprès des demandeurs d'emploi les plus autonome inscrits en modalité suivi.

Proposition n° 8 : Le développement de « l'emploi store » et des nombreux services qu'il propose doit être relayé par une assistance renforcée aux conseillers afin que ceux-ci puissent orienter les demandeurs d'emploi sur cette plateforme et prescrire le recours à certaines de ses applications.

Proposition n° 9 : L'animation des portefeuilles suivi doit être repensée afin de faire des conseillers référents des animateurs de communauté proactifs à même d'apporter une valeur ajoutée par rapport à l'offre de service en ligne proposée par « l'emploi store ».

Pôle emploi indique qu'une expérimentation en ce sens est prévue au cours de l'année 2017.

3.2.1.2. L'intensification des contacts pour la modalité renforcé peine à réellement se concrétiser

Si le premier contact avec le conseiller référent est plus rapide on ne note en revanche pas encore d'effet significatif sur le nombre d'entretiens en particulier dans la modalité renforcé.

C'est dans la modalité d'accompagnement renforcé que la fréquence de contact c'est le plus dégradée depuis 2015 avec une baisse constatée de 8 % du nombre moyen d'entretien par demandeur et par mois. Il y a là une réelle préoccupation de savoir si l'augmentation de la taille des portefeuilles renforcé de 26 % n'est pas préjudiciable à l'intensité du suivi. Ces problématiques sont abordées dans l'annexe II consacrée à l'accompagnement intensif.

3.2.2. L'étude détaillée de la satisfaction des demandeurs indique que les efforts doivent porter prioritairement sur la capacité des conseillers à accompagner les trajectoires professionnelles

Les enquêtes qualités menées dans le cadre du suivi des principaux indicateurs de satisfaction de la convention permettent d'identifier les principaux points d'insatisfaction des demandeurs d'emploi dans l'accompagnement dont ils bénéficient au-delà de la question générale servant à établir l'ICT 5. Ainsi la dernière enquête souligne la faiblesse de l'accompagnement sur :

- ◆ les freins périphériques à l'emploi avec 37 % de personnes insatisfaites ;
- ◆ les besoins de formation avec 34 % d'insatisfaits ;
- ◆ l'aide à la précision du projet professionnel avec 30 % d'insatisfaits ;
- ◆ les informations sur les secteurs qui recrutent avec 38 % de personnes non satisfaites.

Ces éléments ne sont pas exhaustifs mais dessinent, pour les trois derniers, la difficulté de Pôle emploi à accompagner les trajectoires professionnelles et ces indicateurs ne sont pas sur une tendance à la hausse depuis la mise en place du NPDE. Il y a donc un véritable enjeu pour Pôle emploi à réinvestir ces questions dans un contexte de forte autonomie des conseillers et de déploiement du conseil en évolution professionnelle (CEP).

Annexe I

L'évolution de l'ICT 5 depuis la mise en place du NPDE ne permet pas encore d'observer un effet sur la satisfaction des demandeurs d'emploi. Une légère dégradation des résultats nationaux est observée au premier trimestre 2016 avec une baisse d'un point. Cette dégradation est marquée dans deux des régions expérimentatrices que sont la Guyane (en baisse de 10,7 points sur les deux derniers trimestre de l'année 2015) et la Corse (en baisse de 3,5 points) et dans une moindre mesure en Nord-Pas-de-Calais-Picardie²⁵ (en baisse d'un point) mais elle ne s'observe pas en région Bourgogne-Franche-Comté.

Encadré 3 : Les indicateurs de qualité de la convention

Les indicateurs qualitatifs prévus par la convention sont au nombre de quatre et couvrent l'essentiel de l'offre de service de Pôle emploi :

- ICT 5 : le taux de satisfaction des demandeurs d'emploi concernant le suivi dont ils bénéficient. Les demandeurs interrogés sont ceux ayant bénéficié d'au moins trois mois d'accompagnement dans la même modalité. L'enquête est administrée par mail avec une diffusion très large à un million de demandeurs d'emploi à compter du troisième trimestre 2016 contre la moitié auparavant pour environ 60 000 répondants par trimestre ;
- ICT 9 : le taux de satisfaction des demandeurs d'emploi concernant les informations sur les sujets liés aux allocations (cf. *supra*) ;
- ICT 12 : le taux de satisfaction concernant le traitement de la dernière opération de recrutement par Pôle emploi (cf. annexe III) ;
- ICT 13 : taux de satisfaction des demandeurs d'emploi et des employeurs sur les services numériques.

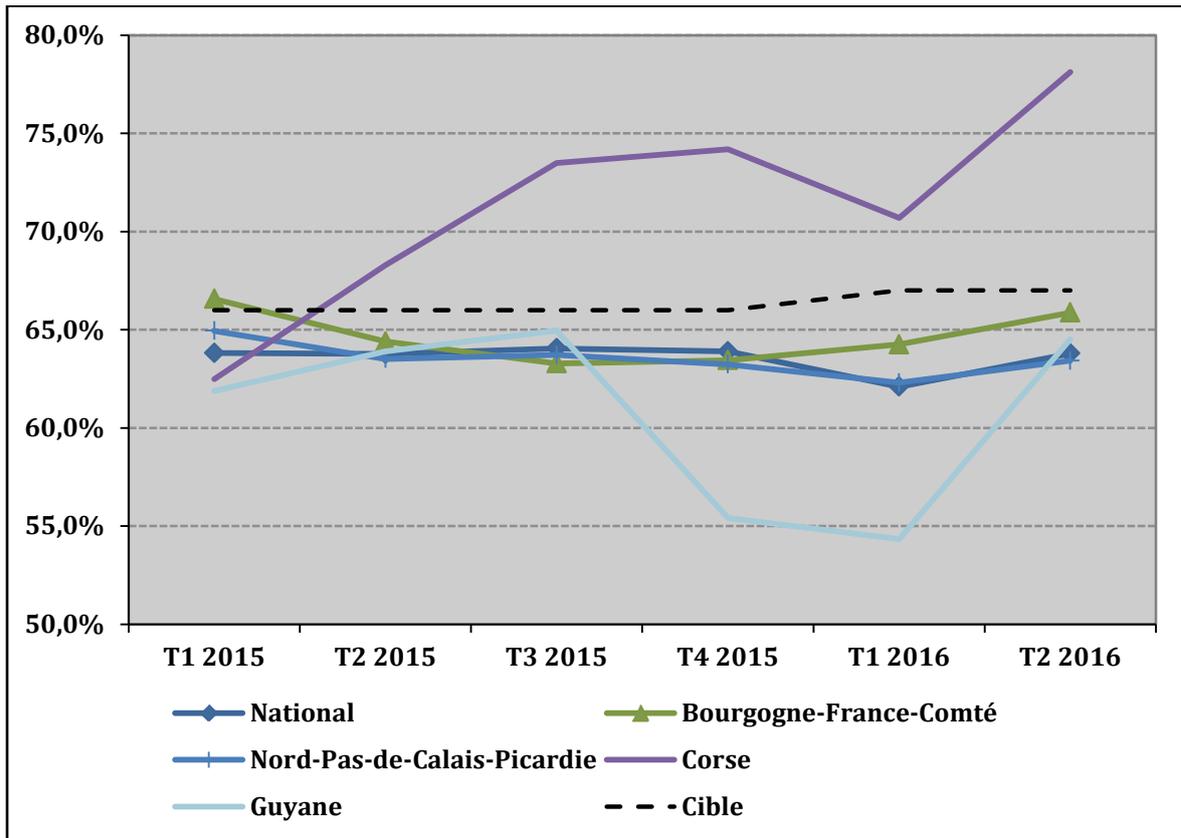
Ces indicateurs sont mesurés aux moyens d'enquêtes de satisfaction réalisées par l'institut Ipsos pour le compte de Pôle emploi. Les performances de Pôle emploi sont calculées trimestriellement même si la mesure est faite de façon presque continue. La mesure est faite jusqu'à la maille de l'agence qui dispose donc, sur un échantillon de ses demandeurs d'emploi, d'un indicateur de satisfaction.

L'ICT 13 est en revanche une mesure nationale de la satisfaction sur les outils numériques et cette enquête est réalisée par l'institut BVA.

On observe en revanche dès le second trimestre 2016 une hausse générale de l'ICT 5 qui retrouve, *a minima*, les niveaux de satisfaction antérieurs.

²⁵ Seule la partie Picarde de cette nouvelle région est concernée par l'expérimentation NPDE.

Graphique 17 : Évolution de l'ICT 5 dans les régions pilotes du NPDE



Source : Enquête de satisfaction, Ipsos.

Cependant les résultats observés restent en deçà de la cible fixée, pour l'année 2016, à 67 %. La mission recommande pour cet indicateur de poursuivre une logique de progression continue mais il pourrait être envisagé d'en modifier le mode de calcul pour la prochaine convention. Il est aujourd'hui arrêté sur une seule question alors que l'appréciation d'un service public comme Pôle emploi est nécessairement multifactorielle, ce que ne peut retracer une simple question fermée.

3.3. La mise en place récente du NPDE ne se traduit pas par une amélioration des indicateurs RH malgré la satisfaction exprimée par les conseillers

3.3.1. Le NPDE constitue une avancée positive pour les conseillers emploi

Les conseillers emploi rencontrés par la mission font très majoritairement le constat d'une amélioration de leurs conditions de travail liée à la mise en place du NPDE et de la nouvelle politique d'accueil. L'absence d'un public de flux l'après-midi permet de travailler dans une ambiance plus apaisée et d'offrir aux demandeurs d'emploi une qualité de service renforcée avec des conseillers désormais entièrement disponibles. Les ESI se déroulent également dans des climats beaucoup plus sereins dans la mesure où, dans la très grande majorité des cas, les questions d'indemnisation sont réglées avant cet entretien.

Annexe I

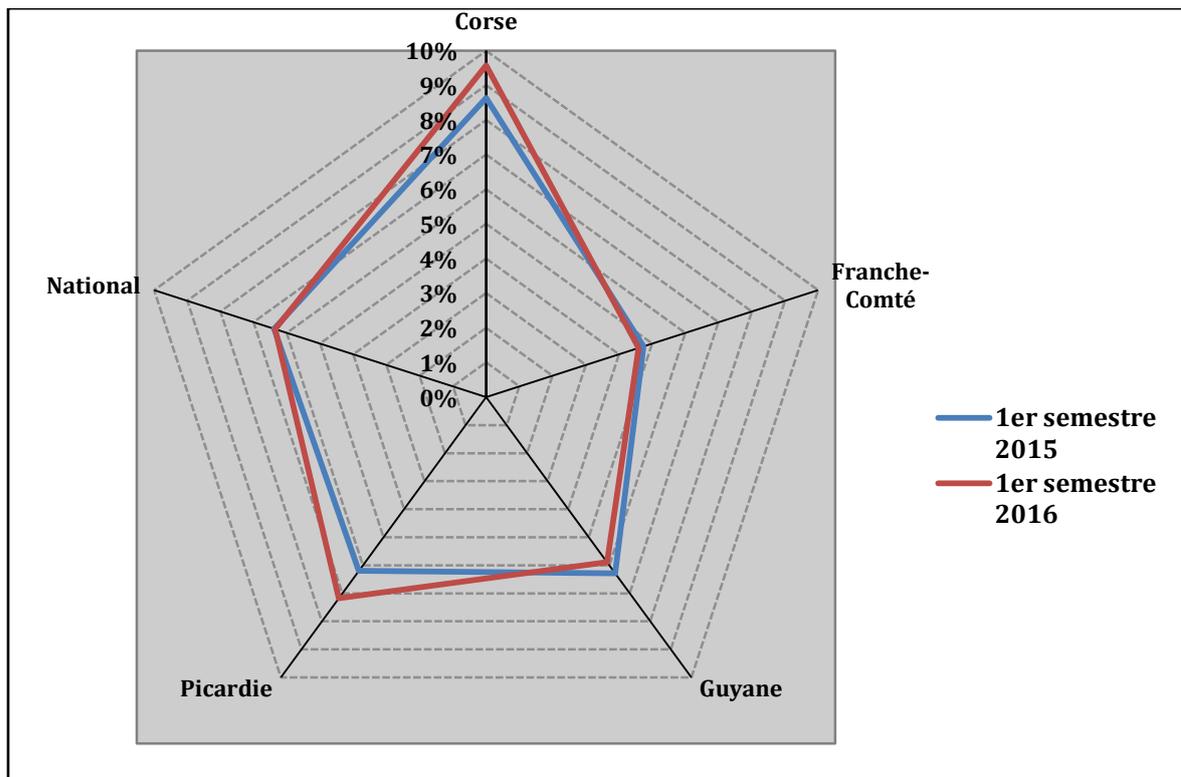
Cette satisfaction exprimée auprès de la mission se retrouve partiellement dans les dernières données du baromètre social²⁶ dans lequel 41 % des conseillers emploi estiment que le NPDE a permis d'améliorer leurs relations avec les demandeurs d'emploi et 44 % que cela a permis d'améliorer le suivi et l'accompagnement des demandeurs d'emploi. En revanche 32 % des agents dans leur ensemble font état d'une dégradation des conditions de travail liée à la mise en place du NPDE, ce qui pourrait être lié au poids des réponses des conseillers GDD (cf. *infra*).

3.3.2. Les effets sur les principaux indicateurs de gestion des ressources humaines restent cependant ténus

Cependant lorsqu'on cherche à aller au-delà du verbatim des conseillers, peu d'éléments probants permettent d'attester de cette amélioration des conditions de travail. Les chiffres de l'absentéisme pour maladie ordinaire restent stables d'une année sur l'autre au niveau national. Pour ce qui concerne les régions pilotes du NPDE on constate dans le graphique 17 une augmentation d'un point de l'absentéisme en Corse et en Picardie et une relative stabilité dans les deux autres régions concernées.

Si l'absentéisme est une donnée multi-causale, son lien avec la qualité de vie au travail peut être une clé de lecture des évolutions à l'œuvre au sein du corps social de Pôle emploi. En l'occurrence les réformes sont sans doute trop récentes pour influencer sur cette donnée particulière.

Graphique 18 : Évolution du taux d'absentéisme dans les régions pilotes du NPDE



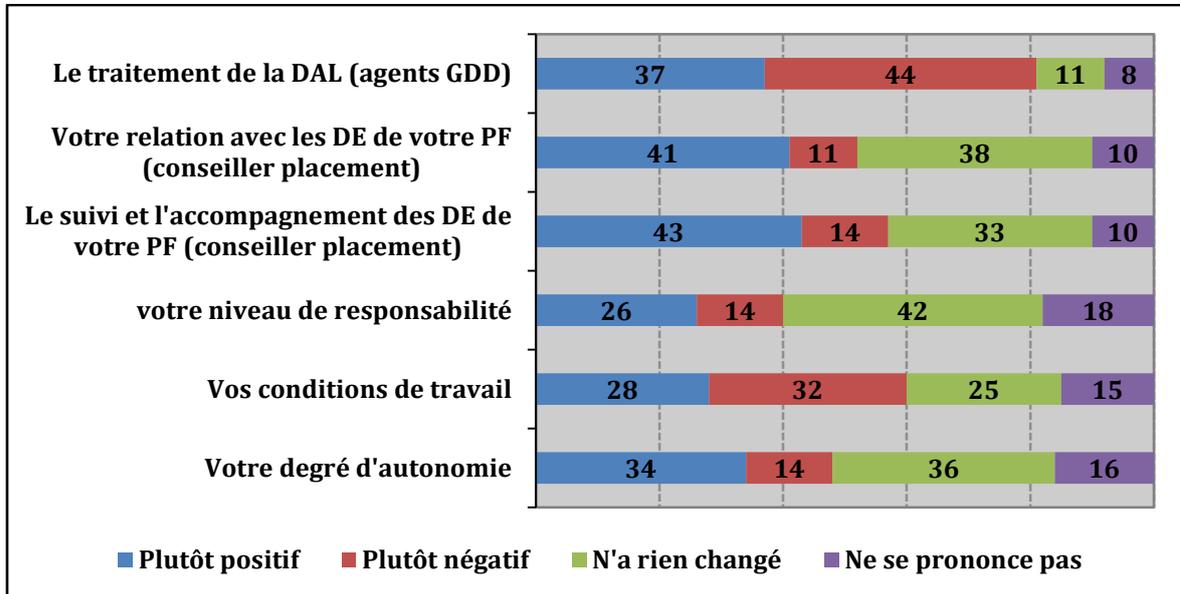
Source : Pôle emploi.

²⁶ Baromètre social Pôle emploi vague 3, septembre 2016, Ipsos

Annexe I

Enfin le dernier baromètre social publié par Pôle emploi ne fait pas état d'une amélioration significative de l'état du corps social de Pôle emploi. Si les réformes, en particulier le NPDE (cf. supra) sont jugés plutôt positivement par les conseillers, ils sont 32 % à considérer que celui-ci a un impact négatif sur leurs conditions de travail.

Graphique 19 : Les effets du NPDE sur...

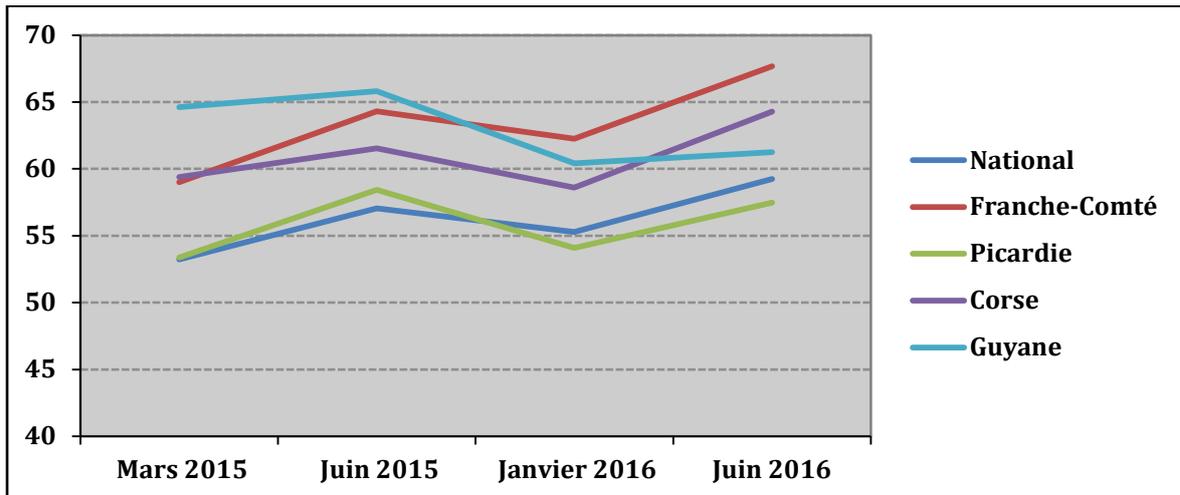


Source : Baromètre social vague 6, IPSOS.

Parmi les autres enseignements préoccupants du baromètre social, 35 % des agents considèrent également que le fonctionnement général de Pôle emploi va en se dégradant, en hausse de deux points par rapport à la même mesure effectuée l'année précédente. Le niveau de satisfaction dans la vie professionnelle ne connaît pas non plus d'évolution significative à la hausse tout en restant stable depuis la fin de l'année 2013.

À l'inverse, l'indicateur QVT (qualité de vie au travail) dessine une dynamique un peu plus positive. Après avoir connu un fléchissement au début de l'année 2016, alors que l'incertitude était encore importante sur le NPDE qui n'était pas entré en vigueur dans la majorité des régions, il s'est redressé à la fin du premier semestre de l'année 2016 pour atteindre un niveau supérieur à ce qu'il était en 2015. Les régions ayant mis en place le NPDE dès la fin de l'année 2015 n'ont pas connu, sur cet indicateur, une évolution différente des résultats nationaux. L'analyse de ces bons résultats doit toutefois se faire avec prudence dans la mesure où le graphique 19 témoigne d'une volatilité importante de l'indicateur d'une vague de mesure à l'autre.

Graphique 20 : Indicateur qualité de vie au travail



Source : Pôle emploi.

Deux explications peuvent être évoquées pour comprendre cette faible corrélation immédiate entre les témoignages de terrain et les données statistiques :

- ◆ les dernières réformes n'ont pas encore pleinement porté leurs fruits et les effets ne seront réellement perceptibles que dans les mois et années à venir ;
- ◆ le surcroît de satisfaction exprimé par les conseillers emploi semble contrebalancé par les craintes des conseillers en GDD qui sont 44 % à considérer que le NPDE a eu un impact plutôt négatif sur le traitement de la demande d'allocation et qui pèsent vraisemblablement sur la perception globale négative de l'impact du NPDE sur l'évolution des conditions de travail en agence ;
- ◆ une adhésion aux réformes menées mais une certaine lassitude devant leur succession à un rythme trop rapide, exprimée notamment par 71 % des personnels d'encadrement et 64 % des employés de la structure.

Cela conduit la mission à estimer que la poursuite des réformes doit s'inscrire dans une continuité des orientations données à Pôle emploi.

ANNEXE II

L'accompagnement intensif des demandeurs d'emploi

SOMMAIRE

1. L'OBJECTIF D'UN DOUBLEMENT DES DEMANDEURS D'EMPLOI SUIVIS DANS LE CADRE D'UN ACCOMPAGNEMENT INTENSIF A ETE RAPIDEMENT ATTEINT EN S'APPUYANT SUR LES DIFFERENTES FORMES DE CET ACCOMPAGNEMENT	2
1.1. L'accompagnement intensif recouvre trois modalités différentes permettant de prendre en compte des publics spécifiques ou des difficultés particulières.....	2
1.1.1. <i>L'accompagnement renforcé, en place depuis 2013, regroupe l'essentiel des effectifs de l'accompagnement intensif.....</i>	<i>2</i>
1.1.2. <i>L'accompagnement global permet, en partenariat avec les conseils départementaux, de prendre en compte les problématiques sociales et professionnelles.....</i>	<i>3</i>
1.1.3. <i>L'accompagnement intensif des jeunes a pris le relai de l'ANI jeunes du 7 avril 2011</i>	<i>5</i>
1.2. La montée en charge de l'accompagnement intensif a été réalisée dès les premiers mois de la convention.....	8
1.2.1. <i>Le nombre de demandeurs d'emploi en accompagnement renforcé a progressé en suivant la hausse de la demande d'emploi mais a peu évolué en valeur relative.....</i>	<i>8</i>
1.2.2. <i>Un déploiement encore limité de l'accompagnement global</i>	<i>9</i>
1.2.3. <i>L'accompagnement intensif des jeunes semble avoir atteint son régime de croisière.....</i>	<i>10</i>
2. SI LES PROFILS DES BENEFICIAIRES CORRESPONDENT POUR L'ESSENTIEL AUX CIBLES DES DISPOSITIFS, DES MARGES DE PROGRES EXISTENT POUR MIEUX TOUCHER LES DEMANDEURS D'EMPLOI QUI EN ONT LE PLUS BESOIN.....	12
2.1. L'identification de profils de bénéficiaires selon les modes d'accompagnement n'est pas toujours évidente	13
2.1.1. <i>Des profils différenciés peuvent être mis en évidence pour les demandeurs d'emploi en accompagnement global et en AIJ.....</i>	<i>13</i>
2.1.2. <i>Il est à l'inverse difficile de cerner un profil particulier des demandeurs d'emploi en accompagnement renforcé.....</i>	<i>14</i>
2.2. Mais des marges de progrès existent pour que l'accompagnement intensif concerne tous les bénéficiaires potentiels.....	16
2.2.1. <i>L'orientation vers les dispositifs d'accompagnement intensif pourrait être plus performante</i>	<i>16</i>
2.2.2. <i>Si l'accompagnement global couvre désormais tout le territoire, son degré d'opérationnalité est variable selon les départements.....</i>	<i>20</i>
2.2.3. <i>Le niveau des effectifs de demandeurs d'emploi en accompagnement intensif mérite d'être réinterrogé</i>	<i>23</i>
3. LES EFFETS DE L'ACCOMPAGNEMENT INTENSIF SONT A CE STADE DELICATS A EVALUER	26
3.1. Le taux de satisfaction des demandeurs d'emploi concernés apparaît satisfaisant.....	26
3.1.1. <i>Les enquêtes de satisfaction permettent une approche quantitative de la satisfaction des demandeurs d'emploi.....</i>	<i>26</i>

3.1.2.	<i>L'enquête réalisée sur l'AIJ permet d'adopter une approche plus qualitative de la satisfaction des demandeurs d'emploi en accompagnement intensif</i>	26
3.2.	Les effets sur les conditions de retour à l'emploi des demandeurs d'emploi sont d'interprétation délicate à ce stade.	28
3.2.1.	<i>Les résultats obtenus dans le cadre de l'accompagnement global semblent dessiner une première tendance positive de retour à l'emploi.....</i>	28
3.2.2.	<i>Les effets de l'AIJ sur l'accès et le retour à l'emploi sont positifs et différenciés selon les caractéristiques de la population</i>	28

Annexe II

Selon la lettre de mission, en date du 26 mai 2016, la mission devait accorder une attention particulière à quatre thèmes dont celui des « effets de l'accompagnement intensif ». Devaient être notamment regardés l'identification du profil des bénéficiaires, l'existence ou non d'effets collatéraux (éviction ou file d'attente) pour les autres demandeurs d'emploi en accompagnement, le moment du parcours d'insertion dans lequel s'inscrit l'accompagnement intensif et enfin les impacts sur le retour à l'emploi et la satisfaction des demandeurs d'emploi.

Pour procéder à cette évaluation, la mission a disposé d'un certain nombre d'études et enquêtes de Pôle emploi¹.

Elle a conduit une série d'entretiens, notamment avec des responsables de Pôle emploi et des administrations concernées, et elle s'est déplacée dans six agences pour l'emploi situées dans trois régions différentes, incluant notamment des agences ayant expérimenté la mise en œuvre de l'accompagnement global avant sa généralisation dans l'ensemble du réseau².

La mission s'est également appuyée sur le rapport d'évaluation de la précédente convention tripartite 2012-2014 des deux inspections³.

Ce rapport avait notamment souligné, s'agissant de l'accompagnement, une insuffisante différenciation des prestations rendues au demandeur d'emploi selon les différentes modalités d'accompagnement. Le rapport soulignait l'existence :

- ◆ d'une très forte proportion de la DEFM en modalité suivi ;
- ◆ de marges de manœuvre pour accroître la taille des portefeuilles des conseillers chargés de l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

La mission avait noté le fait qu'un certain nombre de demandeurs d'emploi présentant des freins périphériques à l'emploi se trouvaient en accompagnement « suivi ou guidé » pour ne pas surcharger des portefeuilles « renforcé » ou en « renforcé » mais hors portefeuille (sous-traité). Dès lors, selon la mission, l'attente était forte quant à la mise en place de l'accompagnement global.

S'agissant des profils de bénéficiaires des différents types d'accompagnement, étaient relevée une surreprésentation, en proportion dans la DEFM, des bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) dans le mode d'accompagnement « renforcé », ce qui était cohérent, mais également une proportion non négligeable de demandeurs d'emploi de longue durée en « suivi », ce qui pouvait paraître plus surprenant⁴.

La mission soulignait également un certain cloisonnement entre les différentes modalités d'accompagnement qui, selon elle, constituait un risque pour les demandeurs d'emploi, ceux-ci risquant de ne pas bénéficier du mode d'accompagnement le mieux adapté à leur situation⁵.

Enfin, concernant les sorties vers l'emploi, la mission avait constaté la quasi absence d'écart entre les modes guidé et renforcé.

¹ Enquêtes Accompagnement intensif jeunes (2015-2016) et Accompagnement global auprès des conseillers (été 2015).

² Ile-de-France, Bourgogne Franche-Comté et Hauts-de-France.

³ Rapport IGF N° 2014-M-046-02 et IGAS N° 2014-063 R Rapport de la Mission d'évaluation de la convention tripartite Etat-Unedic-Pôle emploi 2012-2014. Novembre 2014. Notamment l'annexe III « La différenciation de l'accompagnement des demandeurs d'emploi ».

⁴ 46 % des DE en mode d'accompagnement « suivi » étaient des DELD, (26 % ayant plus de deux ans de chômage), soit un peu plus que leur proportion dans la DEFM ABC tandis qu'ils représentaient 42 % en guidé et 36 % en renforcé. Annexe III du rapport Tableau 12 : « Composition des trois modes d'accompagnement en avril 2014 selon l'ancienneté au chômage des demandeurs d'emploi. p 29.

⁵ Annexe III p50 du rapport précité : « seuls 3% des demandeurs d'emploi ont changé de modalité au bout de trois mois » selon une analyse des trajectoires des demandeurs d'emploi entre septembre 2013 et avril 2014.

Annexe II

La convention tripartite 2015-2018 traduit en objectifs stratégiques l'ambition de Pôle emploi de « faire plus pour ceux qui en ont le plus besoin »⁶.

Pour ce faire, elle fixe les objectifs suivants dans le domaine de l'accompagnement intensif :

- ◆ doublement du nombre de demandeurs d'emploi en accompagnement intensif, soit 460 000 demandeurs d'emploi fin 2017 en mode renforcé, accompagnement intensif des jeunes(AIJ) ou accompagnement global ;
- ◆ généralisation de l'accompagnement global qui est un accompagnement à la fois professionnel et social ;
- ◆ développement de l'AIJ pour ceux qui rencontrent des difficultés récurrentes pour intégrer durablement l'entreprise. L'objectif fixé est de déployer environ 700 conseillers dédiés dès 2015 ;
- ◆ assurer une gestion plus dynamique des modalités d'accompagnement grâce à un dispositif d'alertes qui a pour fonction de permettre au conseiller de préconiser les actions nécessaires en vue de prévenir le chômage de longue durée et d'assurer, le plus tôt possible, une réorientation dans la bonne modalité d'accompagnement si celle dont il bénéficie n'est plus adaptée⁷.

La mission d'évaluation à mi-parcours de la convention tripartite 2015-2018 a pu constater que le déploiement de l'accompagnement intensif par Pôle emploi a été rapide et conforme aux orientations de la convention. Toutefois si les profils des bénéficiaires correspondent globalement aux cibles des dispositifs, des progrès sont encore sans doute possibles pour plus et mieux intégrer, dans ce type d'accompagnement, les demandeurs d'emploi qui en ont le plus besoin. A ce stade, et compte tenu des éléments fournis à la mission, les effets de l'accompagnement intensif sur les conditions de retour à l'emploi des demandeurs d'emploi concernés sont encore difficiles à apprécier.

1. L'objectif d'un doublement des demandeurs d'emploi suivis dans le cadre d'un accompagnement intensif a été rapidement atteint en s'appuyant sur les différentes formes de cet accompagnement

1.1. L'accompagnement intensif recouvre trois modalités différentes permettant de prendre en compte des publics spécifiques ou des difficultés particulières

1.1.1. L'accompagnement renforcé, en place depuis 2013, regroupe l'essentiel des effectifs de l'accompagnement intensif

Déjà mis en place dans le cadre de la convention précédente, cet accompagnement concerne les demandeurs d'emploi ayant besoin d'être fortement accompagnés pour l'élaboration de leur projet professionnel, leur mobilité professionnelle et dans leur recherche d'emploi.

⁶ Préambule de la convention tripartite 2015-2018

⁷ Dans la modalité « suivi », un entretien obligatoire entre le 6^{ème} et le 9^{ème} mois est mis en place.

Annexe II

Selon l'instruction Pôle emploi du 27 juin 2013 intitulée « Les premières évolutions de l'entretien d'inscription et de diagnostic et des nouvelles modalités de suivi et d'accompagnement des demandeurs d'emploi », chaque conseiller ne doit pas suivre dans cette modalité plus de 70 demandeurs d'emploi. Ce chiffre était, en moyenne nationale, de 57 en juin 2014. Il est de 77 en juin 2016⁸. Le suivi d'un nombre restreint de demandeurs d'emploi⁹ permet au conseiller de faire preuve d'une plus grande attention aux attentes et besoins du demandeur d'emploi, de donner à l'accompagnement une forte intensité. Il dispose d'ailleurs, dans le cadre du nouveau parcours du demandeur d'emploi (NPDE), d'une grande autonomie dans l'organisation de cet accompagnement avec notamment la suppression des jalons obligatoires.

Ainsi, si le conseiller peut mobiliser l'ensemble des prestations disponibles pour tous les demandeurs d'emploi¹⁰, on constate qu'il active plus fréquemment les axes de travail « levée des freins périphériques à l'emploi », « adaptation au marché du travail » et « élaboration d'un projet professionnel » pour les publics en accompagnement renforcé.

La fréquence des contacts entre le conseiller et le demandeur d'emploi dans le cadre de cet accompagnement est plus importante que dans les autres modes. Ainsi, selon les éléments fournis par Pôle emploi, le nombre d'entretiens par demandeur d'emploi avec un conseiller référent est quatre fois plus élevé qu'en suivi. De même le conseiller et le demandeur d'emploi échangent près de trois fois plus de mails qu'en suivi.

L'accompagnement renforcé représente en juin 2016 11,5 % de la DEFM. Il mobilise 25,5 % des portefeuilles de conseillers chargés de l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

1.1.2. L'accompagnement global permet, en partenariat avec les conseils départementaux, de prendre en compte les problématiques sociales et professionnelles

Cet accompagnement a été mis en place dans le cadre de la convention tripartite en cours.

L'accompagnement global s'adresse aux demandeurs d'emploi présentant à la fois des difficultés professionnelles et sociales qui entravent temporairement leur accès à l'emploi. L'accompagnement professionnel relève de Pôle emploi et est mis en œuvre par des conseillers qui lui sont dédiés. L'accompagnement social est assuré par les agents compétents des conseils départementaux.

Le protocole national du 1^{er} avril 2014 conclu entre la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), Pôle emploi et l'Assemblée des départements de France (ADF) définit l'approche de l'accompagnement global et le contenu du partenariat entre Pôle emploi et les départements autour de trois axes :

- ◆ l'axe 1 permet au conseiller de Pôle emploi d'avoir accès aux ressources disponibles sur le territoire grâce à la mise à disposition d'une base de données des ressources sociales départementales ;
- ◆ l'axe 2 définit l'accompagnement global comme une prise en charge conjointe des besoins sociaux et professionnels de la personne par un conseiller Pôle emploi dédié et un professionnel du travail social, travaillant de manière simultanée ;

⁸ La réorganisation récente qui conduit à ce que les conseillers emploi disposent de plus de temps pour l'accompagnement, assurant de moins en moins de plages d'accueil et n'ayant plus en charge les relations avec les entreprises, peut expliquer en partie l'augmentation de la taille des portefeuilles.

⁹ Les moyennes nationales sont en juin 2016 de 176 en guidé et de 295 en suivi.

¹⁰ Les demandeurs d'emploi en renforcé sont cependant surreprésentés dans certaines prestations comme Activ'Projet (30 % des bénéficiaires alors qu'ils ne représentent que 12 % de la DEFM)

Annexe II

- ◆ l'axe 3 prévoit un accompagnement strictement social organisé par les conseils départementaux pour les personnes qui rencontrent des difficultés sociales empêchant de façon manifeste la recherche d'emploi.

La mise en œuvre du protocole national fait l'objet d'une convention entre Pôle emploi et chaque département.

Encadré 1 : Un partenariat entre Pôle emploi et les conseils départementaux

Les relations entre Pôle emploi et les départements sont anciennes. Elles concernaient les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI) puis du RSA. Dans la mesure où il n'existait pas d'offre spécifique de Pôle emploi pour ces publics, des partenariats se sont noués entre Pôle emploi et les départements sans impulsion nationale. Environ deux-tiers des départements s'étaient engagés dans cette démarche. Il s'agissait, dans la majorité des cas, d'une mise à disposition par Pôle emploi de conseillers auprès des départements. Pôle emploi se trouvait ainsi prestataire des départements. Les conditions de ce partenariat étant très diverses selon les départements, une réflexion s'est engagée pour donner un cadre national à cette collaboration. La nouvelle programmation du FSE 2014-2020 a donné la possibilité à Pôle emploi de financer 500 équivalents temps-plein (ETP) sur des crédits du fonds social européen (FSE). Ce volume correspondait, globalement, au volume de conseillers mis à disposition des départements. 500 autres ETP sont financés sur fonds propres par Pôle emploi. C'est dans ce cadre que le protocole national a pu être signé.

L'orientation en accompagnement global repose sur une appréciation partagée entre le conseiller de Pôle emploi et le travailleur social. En juin 2015, la proposition d'accompagnement global est à 74 % le fait des conseillers de Pôle emploi et à 26 % celui des travailleurs sociaux. Ces pourcentages tendent à se rééquilibrer au fur et à mesure que l'ancienneté du dispositif croît. La mission a ainsi pu constater que dans certains territoires l'équilibre dans les prescriptions était atteint¹¹.

Chaque conseiller de Pôle emploi suit au plus 70 demandeurs d'emploi simultanément (et au *minimum* 120 par an). La composition moyenne des portefeuilles par conseiller en accompagnement global s'établit à 43 demandeurs d'emploi en juin 2016. Mais ce chiffre recouvre des réalités très différentes selon les agences.¹²

En majorité, les demandeurs d'emploi entrant en accompagnement global viennent des modalités guidé ou renforcé.

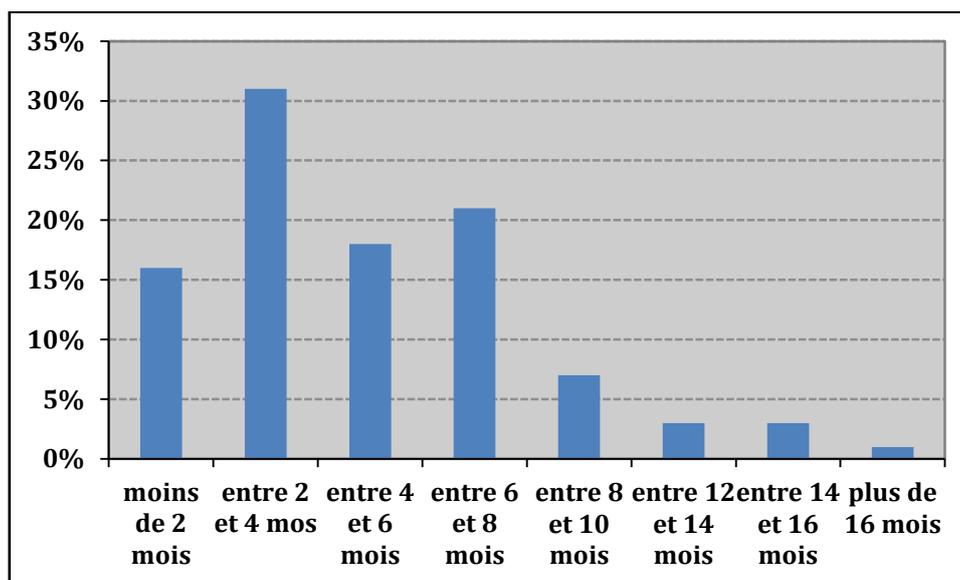
En l'absence d'indication précise dans le protocole national, la durée de l'accompagnement global est souvent fixée initialement à six mois et fait l'objet ensuite d'un réexamen pour une nouvelle période. La durée médiane de l'accompagnement global est de 214 jours, soit 7 mois¹³.

¹¹ C'est par exemple le cas à l'agence de Compiègne dans laquelle la mission s'est rendue ainsi que dans le Doubs en 2015

¹² Ainsi la mission a par exemple constaté qu'un conseiller en accompagnement global avait 100 demandeurs d'emploi dans l'agence de Villeneuve St Georges. Selon l'enquête conduite par Pôle emploi auprès des conseillers en accompagnement global, 20 % des conseillers indiquent que la taille de leur portefeuille est supérieure à 70 demandeurs d'emploi.

¹³ Calculée sur une cohorte de 22 000 demandeurs d'emploi sortis entre le 1^{er} janvier et le 30 juin 2016.

Graphique 1 : Part des demandeurs d'emploi sortis de l'accompagnement global entre le 1^{er} mars et le 30 juin 2015 en fonction de la durée d'accompagnement



Source : Pôle emploi.

82 % des demandeurs d'emploi voient leur conseiller au moins une fois par mois.¹⁴

1.1.3. L'accompagnement intensif des jeunes a pris le relai de l'ANI jeunes du 7 avril 2011

Cet accompagnement spécifique de Pôle emploi succède au dispositif mis en place par l'accord national interprofessionnel (ANI) jeunes du 11 avril 2011, et notamment son article 3, que Pôle emploi avait été chargé de mettre en œuvre. Ce dispositif concernait l'accompagnement des jeunes ayant un diplôme et/ou une qualification reconnue et rencontrant des difficultés récurrentes pour accéder à un emploi durable.

La durée moyenne d'accompagnement était de 4,7 mois. L'accompagnement articulait des entretiens individuels, au minimum deux par mois et un contact hebdomadaire, et des temps collectifs sous forme d'ateliers classiques sur les techniques de recherche d'emploi ou d'ateliers spécifiques pour les jeunes. Outre les outils et techniques de recherche d'emploi, quelques actions de formation étaient proposées aux jeunes (action de formation préalable au recrutement (AFPR) et préparation opérationnelle à l'emploi (POE) individuelle). L'accès aux opérations de méthode de recrutement par simulation (MRS) et aux psychologues était également facilité. La mise en relation avec les entreprises, si elle n'était pas innovante dans ce dispositif, avait cependant été densifiée.¹⁵

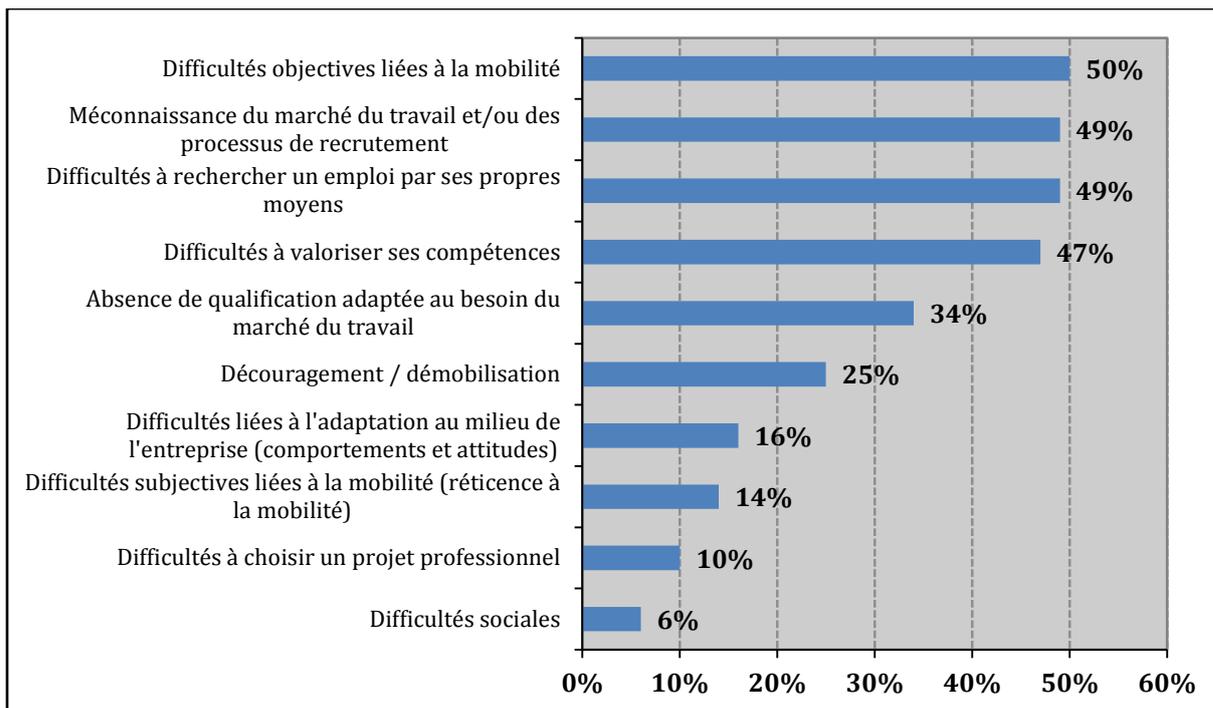
¹⁴ Selon l'enquête téléphonique conduite par Pôle emploi auprès de demandeurs d'emploi en accompagnement global en juin 2015.

¹⁵ Synthèse du rapport final : « Evaluation de l'ANI Jeunes (articles 1 et 3) novembre 2013. Comité de pilotage paritaire de l'ANI Jeunes, FPSPP, Cabinet Geste.

Annexe II

La modalité d'accompagnement intensif jeunes, désormais mise en place par Pôle emploi, est destinée aux jeunes de moins de 26 ans¹⁶ qui ont un projet professionnel ou une expérience professionnelle mais qui rencontrent des difficultés récurrentes d'intégration au marché du travail. Il peut s'agir aussi de jeunes pour lesquels un risque de chômage de longue durée est détecté et qui ont besoin d'un accompagnement très soutenu dans leurs démarches¹⁷. Le dispositif a ainsi vocation à accélérer et sécuriser l'accès à l'emploi durable de ces jeunes. Selon l'enquête de Pôle emploi auprès des conseillers AIJ¹⁸, les principaux critères mobilisés pour l'orientation des jeunes sont la motivation du jeune, le manque d'autonomie dans la recherche d'emploi et le fait d'avoir un projet professionnel bien défini.

Graphique 2 : Principaux freins à l'insertion professionnelle des jeunes



Source : Enquête web auprès des conseillers AIJ (novembre 2015) Pôle emploi DSEE

La durée de l'AIJ est de six mois pour l'accompagnement individuel et de trois mois en club¹⁹. À cette durée peut s'ajouter une période de suivi dans l'emploi.

Chaque conseiller dédié peut accompagner entre 50 et 70 jeunes en individuel et 15 en club²⁰. 94 % des conseillers AIJ font de l'accompagnement individuel ; 6 % animent des clubs.

Dans la majorité des cas les jeunes sont orientés vers le dispositif à l'issue du diagnostic posé lors de l'entretien de situation initial²¹.

¹⁶ Moins de 30 ans dans les clubs « politique de la ville » dans les territoires couverts par le FSE.

¹⁷ Ce dispositif est ainsi complémentaire de la garantie jeunes qui s'adresse aux jeunes de 16-25 ans pas ou peu diplômés, qui ne sont ni en cycle d'études, ni en formation et dont les ressources ne dépassent pas le plafond du Revenu de solidarité active (RSA). Cette catégorie de jeunes très désocialisés s'avère très vulnérable sur le marché du travail, et court de grands risques de marginalisation sociale. Ces jeunes subissent des freins périphériques à l'emploi souvent importants. La garantie jeune est mise en œuvre par les Missions locales.

¹⁸ Enquête web Pôle emploi novembre 2015

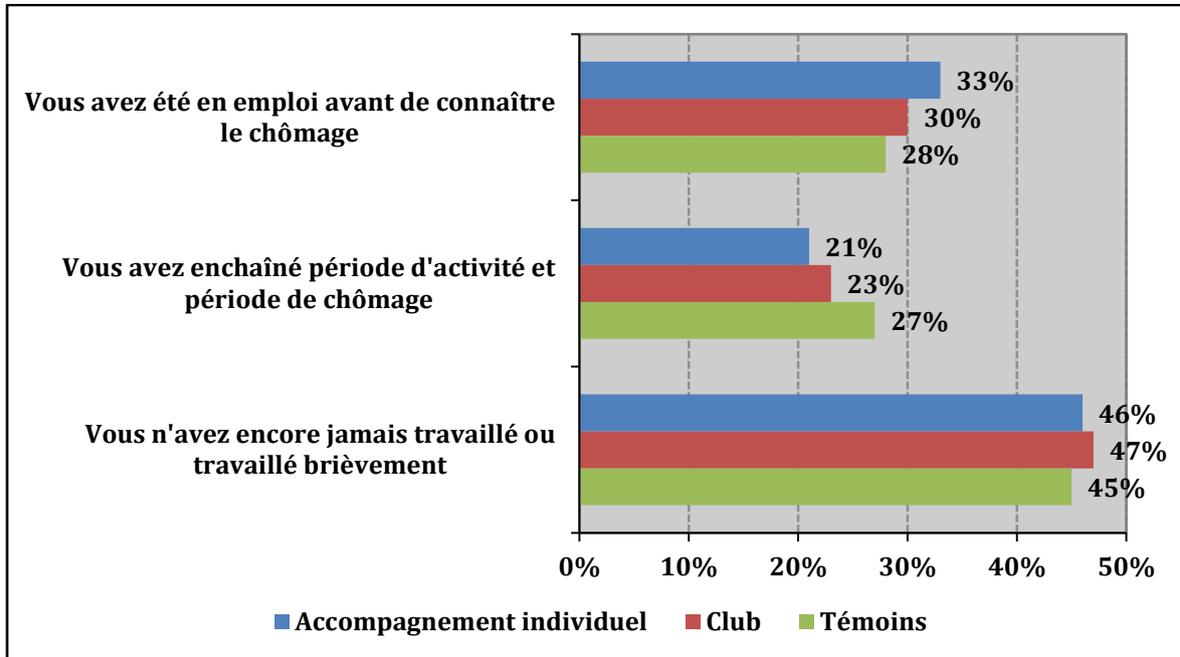
¹⁹ Les clubs ne sont présents que dans 27 départements. Ils représentent 6 % des jeunes en AIJ.

²⁰ Ces postes sont cofinancés dans le cadre de conventions FSE (50%) et Initiative européenne pour la jeunesse (92%). Cette seconde convention qui expire fin 2016 concerne les territoires où le chômage des jeunes est supérieur à 25%

Annexe II

Ainsi, 67 % des jeunes viennent de s'inscrire, la moitié sont des nouveaux entrants. Toutefois, un quart d'entre eux a connu plus de 12 mois d'inscription cumulée au cours des 24 derniers mois soit à la suite d'une fin de contrat (42 %), soit dans le cadre d'une première entrée sur le marché du travail (21 %).

Graphique 3 : Trajectoire antérieure à l'épisode de chômage des bénéficiaires de l'AIJ



Source : Enquête Pôle emploi juin 2016 auprès des bénéficiaires de l'AIJ et d'une population témoin.

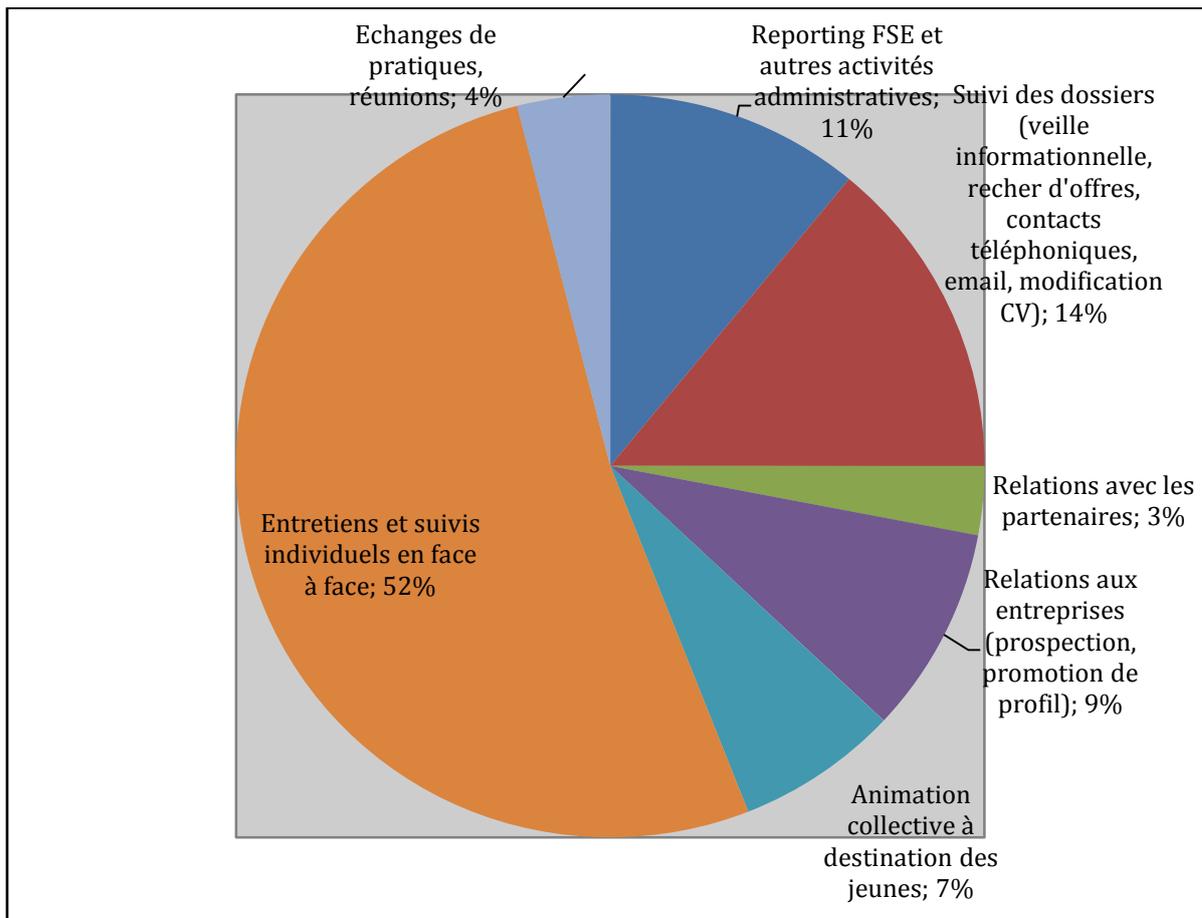
Les jeunes en AIJ bénéficient d'un accompagnement qui se caractérise par une plus forte intensité qu'en renforcé :

-La fréquence des entretiens individuels est plus élevée : près de 7 conseillers sur 10 reçoivent le demandeur d'emploi au moins une fois tous les 15 jours. 8 bénéficiaires sur 10 ont au minimum un entretien par mois contre 1 sur 4 pour les jeunes en renforcé. Ils bénéficient également de séquences collectives. En revanche, on observe un moindre recours à la mobilisation des périodes de mise en situation : 1 jeune sur 10 seulement est concerné, ce qui est moins qu'en renforcé. Ils participent à des ateliers et bénéficient souvent d'aides à la mobilité, de formations préalables à l'embauche (AFPR ou POE) ou de recrutement par simulation. Des propositions d'offres d'emploi leur sont adressées en nombre un peu plus important que pour la population témoin. Un suivi dans l'emploi est organisé par 51 % conseillers qui déclarent le faire très souvent pour 60 % de ceux qui l'ont effectivement mis en place.

Les conseillers dédiés à l'AIJ occupent 85 % de leur temps à l'opérationnel, 11 % au reporting pour le FSE et autres tâches administratives, 4 % aux réunions et échanges de pratiques, selon l'enquête web auprès des conseillers AIJ conduite en novembre 2015 par Pôle emploi.

²¹ 87% des conseillers AIJ déclarent que les demandeurs de leur portefeuille sont souvent ou exclusivement orientés par les autres conseillers de l'agence à la suite du diagnostic initial.

Graphique 4 : Répartition du temps de travail des conseillers AIJ



Source : Enquête web auprès des conseillers AIJ (novembre 2015) Pôle emploi

1.2. La montée en charge de l'accompagnement intensif a été réalisée dès les premiers mois de la convention

1.2.1. Le nombre de demandeurs d'emploi en accompagnement renforcé a progressé en suivant la hausse de la demande d'emploi mais a peu évolué en valeur relative

Le nombre de demandeurs d'emploi pris en charge dans le cadre de la modalité renforcé s'est sensiblement accru sur la période courant de janvier 2015 à juin 2016. Il est passé de 297 889 à 382 548 soit une progression de 28,4 %.

Toutefois, la mission observe que la part des demandeurs d'emploi en renforcé n'a progressé que d'environ un point passant de 10,6 % à 11,5 % depuis janvier 2015 dans un contexte où le nombre de demandeurs d'emploi en portefeuille a également augmenté de 16,6 %.

La répartition des portefeuilles selon le mode d'accompagnement fait apparaître une progression plus sensible de 4,8 points du mode renforcé.

Annexe II

Tableau 1 : Répartition des portefeuilles selon la modalité d'accompagnement

	Global		Guidé		Renforcé		Suivi		Total
	Nombre	Part	Nombre	Part	Nombre	Part	Nombre	Part	
Janvier 2015	179	0,8 %	12 581	57,5 %	4 540	20,7 %	4 597	21,0 %	21 897
Juin 2015	562	2,9 %	10 266	52,1 %	4 649	23,6 %	4 208	21,4 %	19 685
Janvier 2016	799	4,2 %	9 447	49,8 %	4 846	25,6 %	3 870	20,4 %	18 962
Juin 2016	885	4,5 %	9 698	49,6 %	4 992	25,5 %	3 993	20,4 %	19 568

Source : Pôle emploi.

La modalité de l'accompagnement renforcé concentre l'essentiel de l'accompagnement intensif en termes d'effectifs de demandeurs d'emploi.

Tableau 2 : Répartition des demandeurs d'emploi en accompagnement intensif (juin 2016)

Modalité d'accompagnement	Part de la DEFM
Renforcé	84,1 %
Global	8,0 %
AIJ	7,9 %

Source : Pôle emploi.

1.2.2. Un déploiement encore limité de l'accompagnement global

Le nombre de demandeurs d'emploi en accompagnement global a progressé depuis janvier 2015 mais cette progression semble marquer le pas depuis mars 2016.

Les effectifs concernés restent en outre modestes.

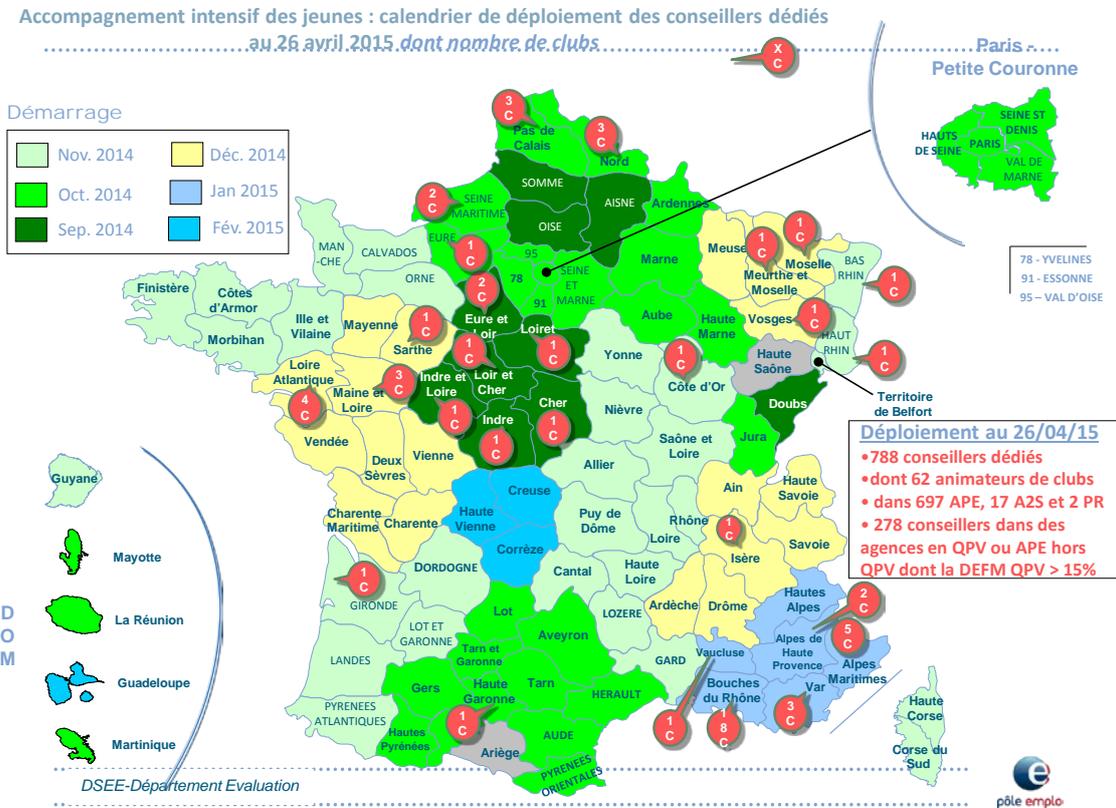
Tableau 3 : Nombre de DE en portefeuilles d'accompagnement global janvier 2015-juin 2016

	Nombre DE en accompagnement global	Pourcentage DEFM
Janvier 2015	2 851	0,1 %
Février 2015	5 083	0,2 %
Mars 2015	7 577	0,3 %
Avril 2015	9 537	0,3 %
Mai 2015	11 156	0,4 %
Juin 2015	14 612	0,5 %
Janvier 2016	33 059	1,1 %
Février 2016	34 675	1,0 %
Mars 2016	36 122	1,0 %
Avril 2016	37 115	1,1 %
Mai 2016	37 706	1,1 %
Juin 2016	38 251	1,2 %
Juillet 2016	38 068	1,1 %
Août 2016	39 394	1,1 %
Septembre 2016	40 939	1,1 %

Source : Pôle emploi.

1.2.3. L'accompagnement intensif des jeunes semble avoir atteint son régime de croisière

Figure 1 : Carte de déploiement de l'AIJ



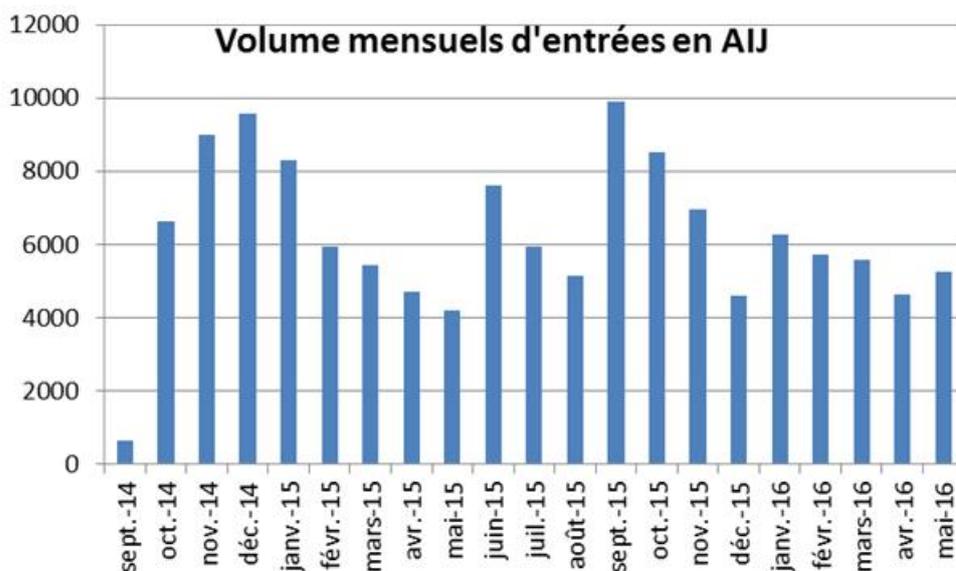
Source : Pôle emploi.

Le dispositif AIJ concerne en septembre 2016 42 760 demandeurs d'emploi en fin de mois en individuel pour 773 conseillers dont la taille moyenne du portefeuille est de 55,3 jeunes. A quoi il faut ajouter 617 jeunes en clubs accompagnés par 56 conseillers dont la taille moyenne du portefeuille est de 11 jeunes²².

Le flux d'entrée dans le dispositif est, en moyenne mensuelle, d'environ 6500 entrées. Il subit des variations liées aux cycles d'entrée dans le dispositif.

²² Sur les 788 conseillers dédiés à l'AIJ, 278 sont situés dans des agences en QPV ou dont la DEFPM QPV est supérieure à 15%.

Graphique 5 : Entrées mensuelles dans l'AIJ



Source : Pôle emploi.

On dénombre 130 000 bénéficiaires à la fin mai 2016, 97 % en individuel et 3 % en clubs.

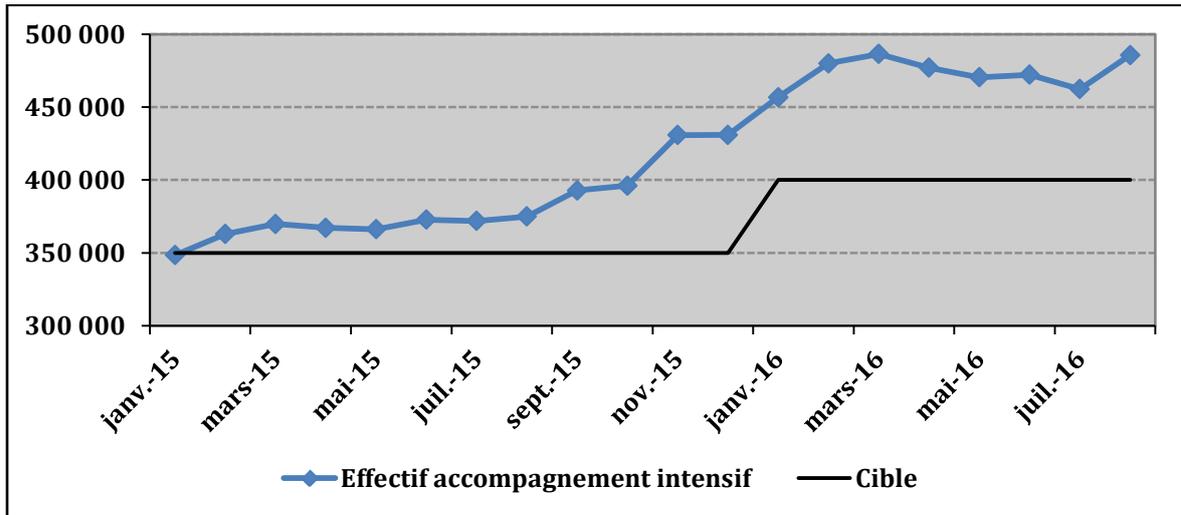
L'examen du nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois dans le dispositif depuis le démarrage de l'AIJ fait apparaître une assez grande stabilité à partir du début de l'année 2015. De son côté le nombre de portefeuilles a atteint un plus haut à 926 en septembre 2015 avant de décroître progressivement jusqu'en septembre 2016 pour s'établir à 773. On observera toutefois que ce chiffre est un peu au-dessus de l'objectif fixé dans la convention, d'environ 700 conseillers.

1.2.3.1. L'objectif de doublement du nombre de demandeurs d'emploi en accompagnement intensif par rapport à la fin de l'année 2014, soit 460 000 a été atteint dès le début de l'année 2016

La convention tripartite avait fixé à Pôle emploi l'objectif de doubler le nombre de demandeurs d'emploi suivis dans l'une des trois modalités décrites ci-dessus, soit 460 000 demandeurs d'emploi avant la fin de l'année 2017.

L'objectif a été atteint avec 22 mois d'avance puisque dès le mois de février 2016, 480 000 demandeurs d'emploi étaient suivis dans le cadre d'un accompagnement renforcé (84,2 %), global (8,0 %) ou intensif jeunes (7,8 %). après une montée en puissance conséquente au deuxième semestre 2015 (+ 15,8 %), la progression s'est depuis ralentie pour atteindre 485 000 demandeurs en août 2016.

Graphique 6 : Évolution de l'ICT 6 Nombre de demandeurs d'emploi en accompagnement intensif



Source : Suivi des indicateurs Pôle emploi.

2. Si les profils des bénéficiaires correspondent pour l'essentiel aux cibles des dispositifs, des marges de progrès existent pour mieux toucher les demandeurs d'emploi qui en ont le plus besoin

Les développements qui suivent se fondent sur l'étude de la répartition des demandeurs d'emploi en accompagnement intensif par comparaison avec celle qui prévaut pour les demandeurs d'emploi relevant des autres modalités d'accompagnement.

La mission est consciente de la limite de l'analyse dans la mesure où les critères étudiés ne sont pas nécessairement ceux que les conseillers retiennent pour orienter les demandeurs d'emploi vers l'une ou l'autre des modalités d'accompagnement. Surtout, la volonté de donner plus d'autonomie à ces conseillers au niveau du diagnostic et de l'orientation ne saurait être remise en cause selon la mission.

Cette précision étant faite, il n'est pas illégitime d'étudier les caractéristiques des demandeurs d'emploi qui bénéficient de cet accompagnement intensif afin de mesurer l'effort réalisé par Pôle emploi pour adapter son offre de service à ces populations.

2.1. L'identification de profils de bénéficiaires selon les modes d'accompagnement n'est pas toujours évidente

2.1.1. Des profils différenciés peuvent être mis en évidence pour les demandeurs d'emploi en accompagnement global et en AIJ

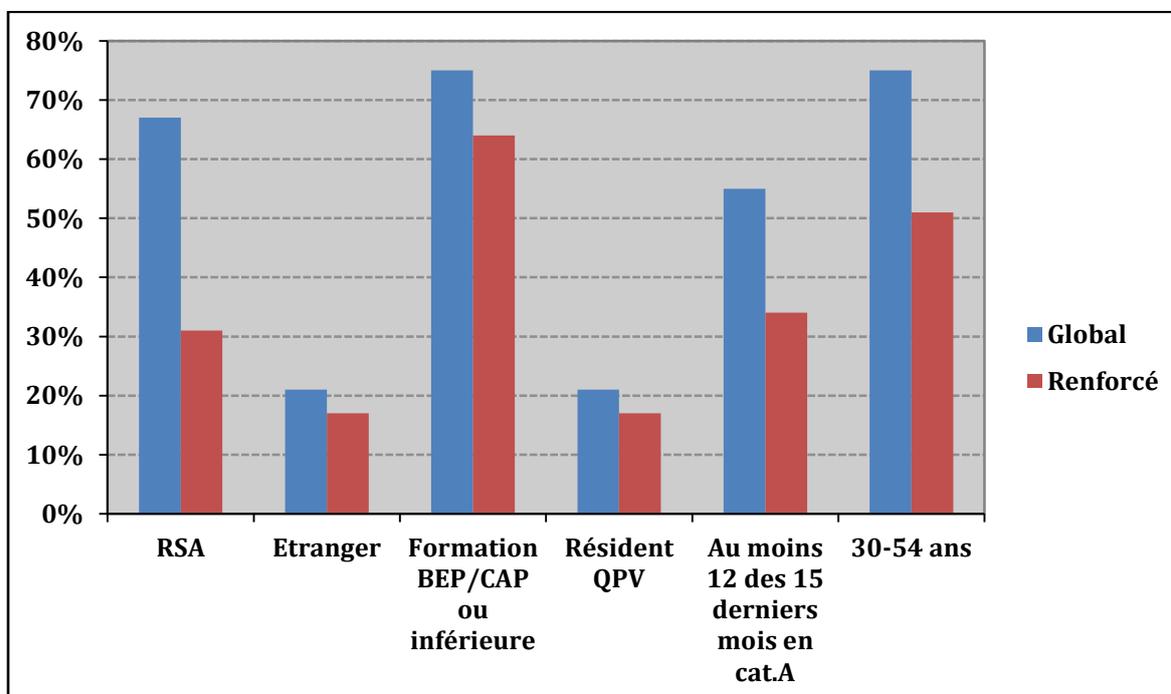
2.1.1.1. Les demandeurs d'emploi suivis en accompagnement global sont ceux présentant le plus de handicaps pour accéder au marché du travail

L'accompagnement global cible assez nettement «ceux qui en ont le plus besoin». Selon l'étude conduite par Pôle emploi auprès des 41 000 personnes en accompagnement global au 31 mai 2016²³, les demandeurs d'emploi en accompagnement global sont très souvent bénéficiaires du RSA (67 % contre 31 % des demandeurs d'emploi en accompagnement renforcé). Ils sont plus souvent de nationalité étrangère (21 % contre 17 % pour les demandeurs d'emploi en renforcé). Ils ont un niveau de formation plus faible (75 % avec un niveau BEP/CAP ou inférieur, contre 64 % en renforcé). Ils sont un peu plus souvent résidents en QPV (21 % contre respectivement 17 % et 13 % pour le renforcé et le total de la DEFM).

Ils sont aussi plus nombreux à être durablement éloignés de l'emploi. Ainsi, ils sont 55 % à avoir passé 12 mois ou plus en catégorie A lors des 15 derniers mois, contre 34 % en renforcé.

Enfin, ils sont plus souvent d'âge intermédiaire : 75 % ont entre 30 et 54 ans contre 51 % des personnes en renforcé.

Graphique 7 : Caractéristiques comparées des demandeurs d'emploi en suivi renforcé et global



Source : Étude Pôle emploi sur l'accompagnement global.

²³ Analyse réalisée par Pôle emploi sur les demandeurs d'emploi en catégorie A, B et C au 31 mai 2016, France entière

Annexe II

Cette différenciation du profil des demandeurs d'emploi en accompagnement global par rapport à ceux qui sont en renforcé se retrouve lorsque l'on examine leur axe de travail principal²⁴. Il est pour 50 % d'entre eux de lever des freins à l'emploi, contre 14 % en mode renforcé. A l'inverse, seules 7 % des personnes en accompagnement global sont dans une problématique de retour direct à l'emploi contre 19 % pour le renforcé.

Enfin, les demandeurs d'emploi entrant en accompagnement global estiment être confrontés à des difficultés extraprofessionnelles multiples. Les deux-tiers d'entre eux citent trois difficultés ou plus. Les difficultés les plus répandues sont les difficultés financières (trois-quarts des bénéficiaires) de même que le manque de confiance en soi ou le sentiment d'isolement (78 % des personnes interrogées au total). Sont ensuite citées les difficultés pour se déplacer, les problèmes de santé et les contraintes familiales.

2.1.1.2. Les jeunes suivis dans le cadre de l'AIJ sont plus qualifiés que la moyenne des jeunes suivis par Pôle emploi

Selon les indications fournies par Pôle emploi, par comparaison avec la DEFM jeune en renforcé, les bénéficiaires de l'AIJ sont un peu plus jeunes, de façon moins récurrente au chômage et lorsqu'ils sont au chômage, pour des durées plus courtes. Ils ont un niveau de formation plus élevé (27 % de niveau supérieur ou égal à bac+2 contre 16 % chez les jeunes en accompagnement renforcé). Leur durée d'exposition dans le métier recherché est un peu moins longue.

Se dessine ainsi un profil de jeune qui présente des difficultés pour s'insérer sur le marché du travail alors qu'il a un projet professionnel. C'est plus la capacité à rechercher un travail par ses propres moyens qui singularise le jeune en AIJ que l'absence de qualification ou de projet professionnel, voire l'existence de freins périphériques à l'emploi. La différenciation de profil apparaît ainsi par rapport aux jeunes en accompagnement renforcé et tout autant vis-à-vis des jeunes relevant des missions locales.

2.1.2. Il est à l'inverse difficile de cerner un profil particulier des demandeurs d'emploi en accompagnement renforcé

2.1.2.1. Il existe quelques éléments de différenciation des profils par rapport aux demandeurs d'emploi en suivi ou en guidé

L'examen de la répartition de la DEFM de juin 2016 selon plusieurs critères fait apparaître que les demandeurs d'emploi en renforcé habitent plus souvent en QPV (16,8 % contre 11,4 % pour les autres modalités d'accompagnement). Ils sont plus souvent bénéficiaires du RSA (27,2 % contre 19 %). Enfin ils comptent sensiblement plus de bénéficiaires de l'obligation d'emploi liée au handicap (14,6 % contre 7,6 %).

²⁴ L'axe de travail principal est déterminé par un conseiller placement lors de l'entretien de situation.

2.1.2.2. Cependant, deux caractéristiques de cette population méritent d'être soulignées

Les demandeurs d'emploi de moins de 25 ans sont nettement plus nombreux dans la catégorie renforcé que dans les modalités guidé et suivi. Peut-être cette surreprésentation s'explique-t-elle par la nécessité plus marquée pour cette population de définir un projet professionnel, ce qui est le critère déterminant de la prise en charge dans ce mode d'accompagnement. Au surplus, le développement de l'AIJ n'est pas susceptible de modifier cette surreprésentation dans la mesure où les jeunes qui entrent dans ce dispositif sont notamment sélectionnés sur le critère de l'existence d'un projet professionnel déjà défini (cf. *supra*).

Dès lors cette proportion de moins de 25 ans parmi les demandeurs d'emploi de la modalité renforcé apparaît cohérente.

La mission observe une certaine sous-représentation des demandeurs d'emploi de longue durée parmi les demandeurs d'emploi en accompagnement renforcé.

La répartition de la DEFM A, B, C en juin 2016 selon l'ancienneté au chômage est la suivante :

Tableau 4 : Répartition des demandeurs d'emploi selon l'ancienneté d'inscription

Durée d'inscription	DEFM renforcé	Part en juin 2016	Rappel avril 2014 ²⁵	DEFM hors renforcé	Part en juin 2016	Rappel avril 2014
Inférieur à 1 an	541 526	59,9 %	64,0 %	2 438 237	52,9 %	58,0 %
Entre 1 et 2 ans	175 971	19,5 %	19,0 %	931 134	20,2 %	20,0 %
2 à < 3 ans	80 631	20,6 %	17,0 %	458 098	26,8 %	22,0 %
3 et plus	106 261			775 138		
Total	904 389	100,0 %	100,0 %	4 602 607	100,0 %	100,0 %

Source : Pôle emploi, traitement mission.

La population des demandeurs d'emploi en mode renforcé selon l'ancienneté de l'inscription fait apparaître une sous-représentation nette des demandeurs d'emploi de longue durée (40,1 % contre 47 %), plus précisément, des demandeurs d'emploi de très longue durée, soit ayant plus de deux ans d'inscription (20,6 % contre 26,8 %).

L'évolution de cette caractéristique depuis avril 2014 ne traduit pas un réel rééquilibrage. Dans un contexte d'augmentation sensible du chômage de longue durée, **la proportion de demandeurs d'emploi de longue durée (un à deux ans) parmi ceux qui sont en mode renforcé reste stable**, par comparaison avec les autres modes d'accompagnement. D'ailleurs, l'augmentation de la proportion des demandeurs d'emploi de très longue durée en mode renforcé (de 17 % à 20,6 %) est moindre que celle qui est intervenue parmi les demandeurs d'emploi en suivi ou guidé (22 % à 26,8 %).

En l'état, la mission manque d'éléments²⁶ pour expliquer **ce phénomène, qui s'écarte a priori de l'orientation donnée par la convention tripartite** et des orientations stratégiques de Pôle emploi tendant à faire plus pour ceux qui en ont le plus besoin.

Proposition n° 1 : Réaliser les études permettant d'explicitier les raisons de la sous-représentation des demandeurs d'emploi de longue durée dans la modalité renforcé afin, si nécessaire, de prendre les mesures d'orientation correctrices des demandeurs d'emploi concernés.

²⁵ Ces pourcentages sont extraits du rapport IGAS/IGF d'évaluation de la convention tripartite 2012-2014

²⁶ En particulier, la mission n'a pu disposer de l'étude prévue de la DARES, prévue par le cahier des charges de l'évaluation, sur les demandeurs d'emploi de longue durée.

2.2. Mais des marges de progrès existent pour que l'accompagnement intensif concerne tous les bénéficiaires potentiels.

La mission suggère quelques pistes de réflexion afin de mieux atteindre les demandeurs d'emploi ayant besoin d'un accompagnement intensif :

- ◆ l'orientation vers l'accompagnement intensif pourrait être mieux ciblée;
- ◆ l'accompagnement global doit encore être amélioré ;
- ◆ les volumes de demandeurs d'emploi orientés en accompagnement intensif doivent être réinterrogés.

2.2.1. L'orientation vers les dispositifs d'accompagnement intensif pourrait être plus performante

2.2.1.1. Une clarification des caractéristiques des demandeurs d'emploi en mode renforcé semble nécessaire

Si la définition des demandeurs d'emploi concernés par l'accompagnement global et par l'AIJ paraît claire et ne semble pas, selon les constatations de la mission, susciter de réels problèmes chez les conseillers, tel n'est sans doute pas le cas s'agissant du mode renforcé par comparaison notamment avec le mode guidé. Il subsiste un certain flou sur les critères d'orientation ainsi que le signalait un conseiller à la mission : « on ne discerne pas de critères objectifs d'orientation ; ce qui paraît déterminant c'est la demande d'appui du demandeur d'emploi ».

Si la demande du demandeur d'emploi ne doit pas être ignorée, elle ne saurait suffire à déterminer l'orientation en renforcé. Il manque ici sans doute la mobilisation de deux ou trois critères objectifs, illustratifs de la distance à l'emploi du demandeur d'emploi. Leur définition et leur mise en œuvre par les conseillers, tout en respectant leur autonomie de diagnostic, seraient de nature à homogénéiser des pratiques qui sont parfois assez hétérogènes et à s'assurer que tous les demandeurs d'emploi qui en ont besoin bénéficient de ce mode d'accompagnement.

Proposition n° 2 : Affiner les critères d'orientation dans le mode renforcé, en définissant dans la mesure du possible quelques indices concrets d'éloignement de l'emploi dans le but de mieux cibler les bénéficiaires potentiels.

2.2.1.2. Des efforts doivent être faits pour mieux toucher certains publics potentiellement bénéficiaires de l'accompagnement intensif

Il n'est pas toujours aisé d'identifier les demandeurs d'emploi concernés par un accompagnement intensif.

Les jeunes de moins de 26 ans isolés en milieu rural ou habitants des quartiers politique de la ville (QPV) sont parfois difficiles à intégrer dans un processus de recherche d'emploi.

Par ailleurs, il est probable que des bénéficiaires potentiels de l'accompagnement intensif figurent dans les portefeuilles de conseillers en mode suivi ou renforcé, soit parce qu'une orientation initiale, qui correspondait à la situation lors de l'inscription, n'a pas été réexaminée, soit parce que la montée en charge de l'AIJ et de l'accompagnement global n'a pas encore été l'occasion d'un travail approfondi de revue des portefeuilles de la part des conseillers concernés.

Annexe II

Des initiatives sont prises dans les agences, qui visent notamment à convoquer à des réunions d'information collective des bénéficiaires potentiels sélectionnés dans le portefeuille des conseillers afin de leur présenter l'accompagnement intensif pour leur proposer ensuite un entretien individuel. C'est d'ailleurs souvent de cette manière que les conseillers en accompagnement global et AIJ ont rempli leurs portefeuilles au démarrage de ces dispositifs.

Mais la mission estime qu'un travail approfondi de revue puis une gestion dynamique des portefeuilles devraient déboucher sur une orientation plus soutenue vers l'accompagnement intensif²⁷.

2.2.1.3. Le frein au changement de modalité que peut constituer le conseiller référent devrait être levé

À la suite de l'entretien de situation initial, le demandeur d'emploi est orienté vers un conseiller référent correspondant au mode d'accompagnement décidé à l'issue du diagnostic. La stabilité du conseiller référent est une bonne chose. Mais elle risque de devenir un obstacle à un accompagnement efficace du demandeur d'emploi si elle empêche *de facto* toute réorientation en cas de besoin, par exemple d'un mode suivi ou guidé vers un mode renforcé ou global ou à l'inverse d'un mode d'accompagnement intensif vers un mode guidé ou suivi. La différenciation des modes d'accompagnement appelle nécessairement une certaine fluidité entre ces modes.

Or tel n'est manifestement pas le cas, à ce stade, ainsi que cela ressort du tableau ci-dessous, même si l'on constate un léger frémissement si l'on compare à la période décembre 2014-mai 2015 pour le seul mode renforcé²⁸.

Tableau 5 : Changement de modalité sur la période décembre 2015 à mai 2016 pour la DEFM en modalité suivi

Modalité d'accompagnement	Décembre 2015	Janvier 2016	Février 2016	Mars 2016	Avril 2016	Mai 2016
Suivi	100,00 %	91,81 %	85,85 %	80,44 %	75,23 %	71,37 %
Guidé	0,00 %	0,93 %	1,78 %	2,50 %	2,99 %	3,34 %
Renforcé	0,00 %	0,41 %	0,74 %	1,00 %	1,19 %	1,36 %
Global	0,00 %	0,01 %	0,03 %	0,05 %	0,08 %	0,10 %
Sorties chômage	0,00 %	6,78 %	11,52 %	15,91 %	20,41 %	23,73 %

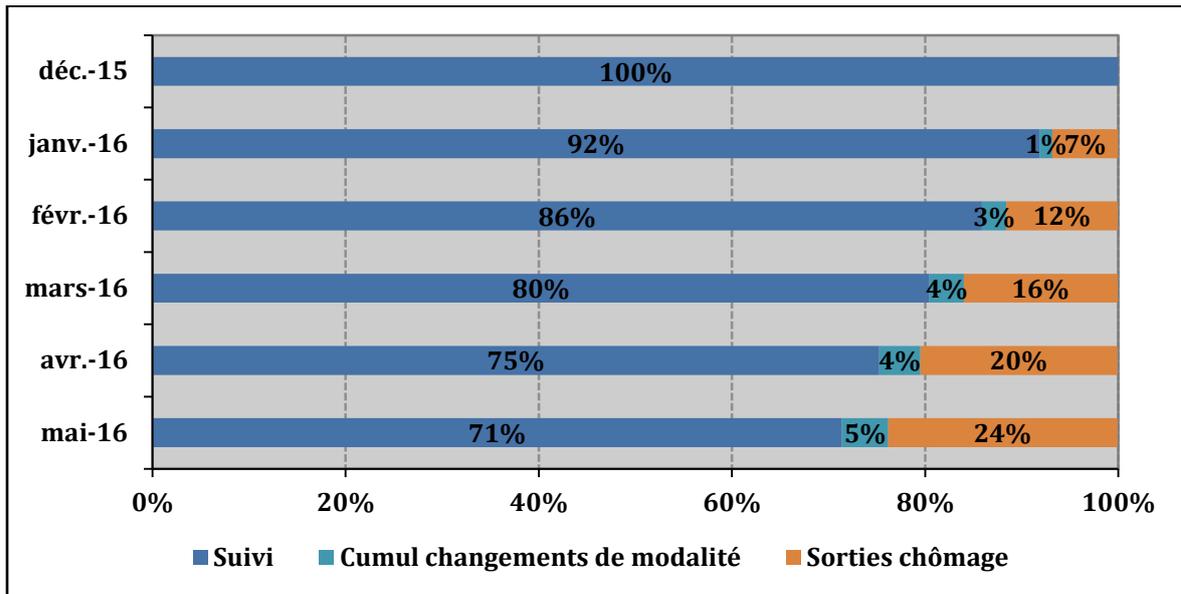
Source : FH, SISF, Pôle emploi.

²⁷ Une vigilance particulière s'impose en suivi une fois le jalon obligatoire du 9^{ème} mois passé.

²⁸ Ainsi, le changement de modalité concerne 13% des demandeurs d'emploi en accompagnement renforcé en mai 2016 contre 10% en mai 2015. Pour les autres modalités d'accompagnement, les changements de modalités sont moins nombreux en mai 2016 qu'en mai 2015

Annexe II

Graphique 8 : Changements de modalité de la DEFM « suivi » au premier semestre 2016



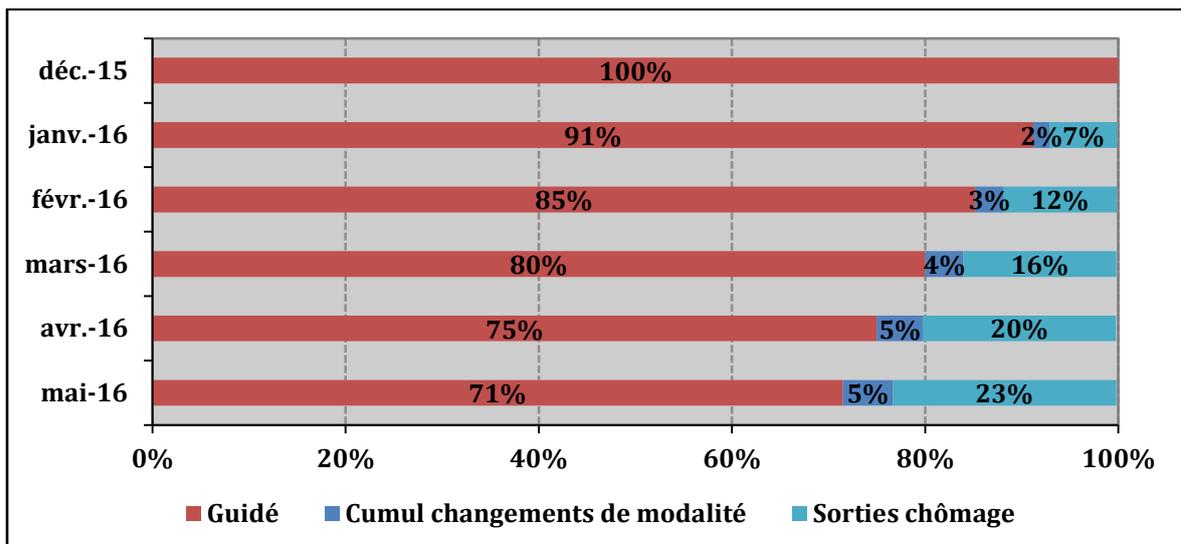
Source : FH, SISP, Pôle emploi, traitement mission.

Tableau 6 : Changement de modalité sur la période décembre 2015 à mai 2016 pour la DEFM en modalité guidé

Modalité d'accompagnement	Décembre 2015	Janvier 2016	Février 2016	Mars 2016	Avril 2016	Mai 2016
Suivi	0,00 %	0,94 %	1,64 %	2,21 %	2,6 %	2,84 %
Guidé	100,00 %	91,19 %	85,15 %	80,00 %	74,98 %	71,47 %
Renforcé	0,00 %	0,75 %	1,21 %	1,60 %	1,89 %	2,09 %
Global	0,00 %	0,03 %	0,08 %	0,14 %	0,19 %	0,24 %
Sorties chômage	0,00 %	6,96 %	11,73 %	15,83 %	20,03 %	23,13 %

Source : FH, SISP, Pôle emploi.

Graphique 9 : Changements de modalité de la DEFM « guidé » au premier semestre 2016



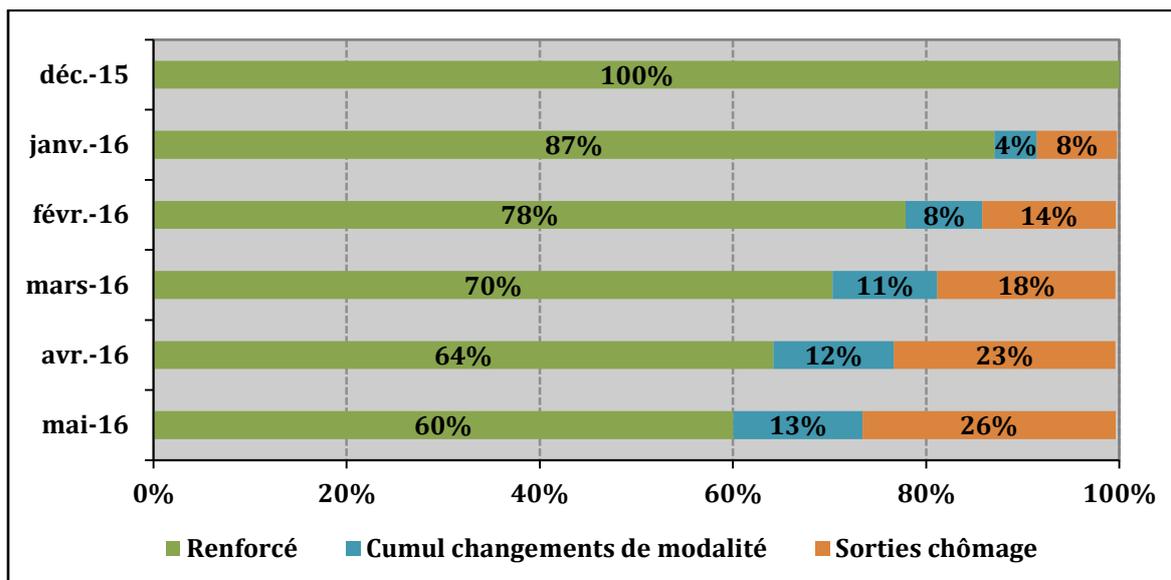
Source : FH, SISP, Pôle emploi, traitement mission.

Tableau 7 : Changement de modalité sur la période décembre 2015 à mai 2016 pour la DEFM en modalité renforcé

Renforcé	déc-15	janv-16	févr-16	mars-16	avr-16	mai-16
Suivi	0,00%	1,45%	2,57%	3,64%	4,26%	4,62%
Guidé	0,00%	2,92%	5,21%	6,95%	7,89%	8,39%
Renforcé	100,00%	87,06%	77,89%	70,31%	64,19%	60,01%
Global	0,00%	0,04%	0,12%	0,22%	0,30%	0,37%
Sorties chômage	0,00%	8,26%	13,83%	18,46%	22,94%	26,20%

Source : FH, SISF, Pôle emploi.

Graphique 10 : Changements de modalité de la DEFM « renforcé » au premier semestre 2016



Source : FH, SISF, Pôle emploi, traitement mission.

Cette remarque d'une absence de fluidité entre les modes d'accompagnement avait déjà été faite lors de l'évaluation de la convention tripartite 2012-2014. La mission avait alors suggéré la formalisation d'une procédure visant à encadrer et faciliter les changements de modalités pour les demandeurs d'emploi à chaque étape de leur accompagnement. La mission reprend cette recommandation en suggérant d'expérimenter dans un premier temps la mise en œuvre d'une telle procédure.

Proposition n° 3 : Expérimenter la formalisation d'une procédure visant à encadrer et faciliter les changements de modalités pour les demandeurs d'emploi à toutes les étapes de leur accompagnement. Confier au management de proximité le soin de faire vivre cette procédure à l'occasion de revues de portefeuilles.

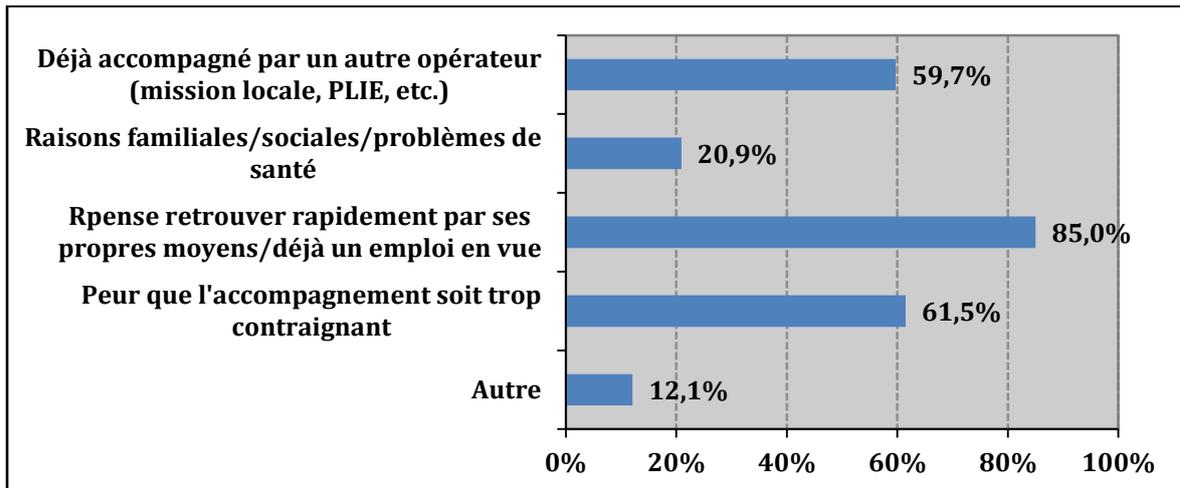
Ce rôle du conseiller référent dans l'absence de fluidité entre les différents modes d'accompagnement pourrait être également limité par le développement des portefeuilles mixtes guidé/renforcé. On peut en effet supposer que le changement entre ces deux modes sera facilité par le fait que le conseiller référent ne changera pas. Pôle emploi a d'ores et déjà décidé d'expérimenter cette mesure en 2017.

2.2.1.4. L'adhésion du demandeur d'emploi au choix du mode d'accompagnement reste nécessaire

Si certaines mesures peuvent être de nature à améliorer l'orientation des demandeurs d'emploi dans les différents modes d'accompagnement, leur adhésion au mode retenu reste indispensable.

Concernant l'AIJ, une partie des jeunes n'adhèrent pas au type d'accompagnement proposé soit parce qu'ils se sentent autonomes, soit parce qu'ils redoutent la dimension contraignante du dispositif.

Graphique 11 : Motifs de la non adhésion à l'AIJ



Source : Pôle emploi/enquête web auprès des conseillers AIJ (novembre 2015).

L'entrée en accompagnement global n'est pas non plus toujours facile. Un conseiller en accompagnement global signalait à la mission que la participation à une information collective destinée à des demandeurs d'emplois concernés par cet accompagnement atteignait seulement 35 % des demandeurs convoqués. À l'issue de ces réunions d'informations, seule une part minoritaire des demandeurs auxquels a été proposée l'entrée dans le dispositif y entre effectivement.

Ainsi, selon la première phase d'évaluation de l'accompagnement global conduite par Pôle emploi, sur les 13 200 personnes auxquelles l'accompagnement global a été proposé, seules 39 % d'entre elles sont effectivement rentrées dans le dispositif. Différents motifs expliquent ce chiffre :

- ◆ manque de disponibilité des travailleurs sociaux pour relayer la proposition ;
- ◆ réévaluation de la proposition au profit d'un autre mode d'accompagnement ;
- ◆ sortie du chômage avant l'entrée dans le dispositif ;
- ◆ absence de réponse du demandeur.

2.2.2. Si l'accompagnement global couvre désormais tout le territoire, son degré d'opérationnalité est variable selon les départements

Plusieurs facteurs entravent encore à ce stade le développement de ce mode d'accompagnement.

2.2.2.1. Une collaboration avec les conseils départementaux parfois délicate

La quasi-totalité des départements ont signé une convention avec Pôle emploi²⁹ dans le prolongement du protocole national du 1^{er} avril 2014. Toutefois, nombre de départements ont vu leur exécutif changer, ce qui a généré un certain temps de latence avant que les nouvelles équipes ne déterminent leurs orientations sur ce sujet. Des réticences peuvent encore exister ici ou là. Cette incertitude peut-être préjudiciable dans la mesure où certaines conventions départementales viennent déjà en re-discussion.

Proposition n° 4 : Confier aux directeurs territoriaux de Pôle emploi, le soin de susciter, avec leurs partenaires des conseils départementaux, l'impulsion institutionnelle nécessaire lorsqu'elle fait défaut.

2.2.2.2. Des difficultés existent dans certains départements ou bassins d'emploi entre les équipes de Pôle emploi et les travailleurs sociaux

Les raisons peuvent être très différentes :

- ◆ il peut s'agir d'un manque de disponibilité des travailleurs sociaux :
 - effectifs insuffisants ;
 - défaut d'organisation ;
 - réticences professionnelles.
- ◆ dans certains bassins d'emploi, des mobilités professionnelles remettent en cause les modes d'organisation et les habitudes de travail installées.

Les bons modes de fonctionnement entre les équipes n'ont pas partout été trouvés.

Ces difficultés expliquent qu'en juin 2015, selon l'enquête conduite par Pôle emploi auprès des conseillers en accompagnement global, **la proposition d'accompagnement global des demandeurs d'emploi entrés est majoritairement le fait des conseillers Pôle emploi.** Les conseillers déclarent que 74 % des demandeurs de leur portefeuille ont été orientés par des conseillers Pôle emploi, et 26 % par des travailleurs sociaux³⁰. Toutefois la part des demandeurs d'emploi orientés par un travailleur social augmente avec l'ancienneté du dispositif.

L'intensité et la nature des relations partenariales semblent assez variables selon les conseillers. Quelques indicateurs, non exhaustifs, de la variété des coopérations locales l'illustrent : si un quart des conseillers déclarent avoir plusieurs contacts par jour avec les travailleurs sociaux, 30 % indiquent n'en avoir que moins de deux fois par semaine. De même, plus de la moitié des conseillers (54 %) déclarent associer souvent ou systématiquement les travailleurs sociaux aux préconisations, alors que les autres conseillers disent ne les associer que rarement voire pas du tout.

²⁹ Seuls les départements des Ardennes, de l'Aube, de la Charente-Maritime et de l'Hérault n'ont pas encore signé de convention bilatérale au 1^{er} octobre 2016.

³⁰ Cette proportion peut avoir évolué depuis cette date, mais les constatations de terrain de la mission la conduisent à penser qu'elle n'a pas significativement bougé, sauf exceptions.

Encadré 2 : Éléments de bonne pratique pour l'accompagnement global

Instaurer des relations de travail confiantes entre travailleurs sociaux et conseillers de Pôle emploi :

- bien identifier les conseillers et les travailleurs sociaux et rechercher la stabilité des équipes ;
- donner des occasions de compréhension réciproque des métiers de chacun par des réunions d'échange de pratiques et des « immersions » dans les situations professionnelles respectives.

Organiser précisément la coopération entre Pôle emploi et le Conseil départemental :

- compléter la convention avec un guide de travail commun ;
- prévoir les modalités de délivrance du diagnostic partagé en fixant les modalités de respect des règles de confidentialité inhérentes au travail social, en privilégiant les entretiens tripartites conseiller/travailleur social/demandeur d'emploi qui marquent la spécificité de l'accompagnement global. A défaut de l'organiser lors de l'entrée dans le dispositif, le prévoir plus tard dans le parcours ;
- adopter un schéma simple rapide et efficace de validation du diagnostic avec la réunion de l'instance compétente au moins une fois par mois au niveau de chaque bassin d'emploi, avec, si possible, un système de pré-validation conseiller/travailleur social ;
- fixer des périodes de six mois renouvelables à la durée de l'accompagnement permettant un point approfondi à l'issue de chaque période ;
- faire connaître largement l'intérêt et les modalités de cet accompagnement ;
- faire vivre un « comité stratégique » Pôle emploi/Conseil départemental se réunissant une fois par an.

Mieux valoriser l'accompagnement global au sein de Pôle emploi :

- organiser des échanges de pratiques sur l'orientation en accompagnement global parmi les conseillers de Pôle emploi par agence et au niveau départemental et/ou régional ;
- veiller au respect de la taille limite de portefeuille ;
- valoriser le rôle des psychologues en agence sur cet accompagnement : aide au demandeur d'emploi pour surmonter une difficulté particulière (expérience professionnelle ou formation mal vécues, perte de confiance en soi), concertation avec le conseiller sur l'orientation d'un demandeur d'emploi en accompagnement global, soutien à un conseiller en difficulté avec un demandeur d'emploi.

Source : Mission.

Proposition n° 5 : Recenser et diffuser les bonnes pratiques d'accompagnement global dans l'ensemble du réseau.

2.2.2.3. L'axe 3 prévu par le protocole concernant le positionnement d'un demandeur d'emploi en accompagnement social est défaillant dans certains départements

Certains demandeurs d'emploi peuvent rencontrer des difficultés sociales qui font obstacle de façon manifeste et durable à la recherche d'emploi. Il s'agit alors de permettre au conseiller de Pôle emploi de proposer un accompagnement par un organisme délivrant un accompagnement social. Cette proposition doit être validée par l'instance compétente du conseil départemental.

Cet axe 3 est distinct de l'axe 2 qui prévoit l'accompagnement global. Son absence de mise en œuvre n'interdit pas le développement de l'accompagnement global. Toutefois, elle limite les possibilités de collaboration entre Pôle emploi et les conseils départementaux et empêche de résoudre quelques cas délicats.

2.2.3. Le niveau des effectifs de demandeurs d'emploi en accompagnement intensif mérite d'être réinterrogé

Le nombre de demandeurs d'emploi en accompagnement renforcé peut évoluer, d'ici la fin de la convention, dans les conditions suivantes :

- ◆ les effectifs en accompagnement global n'ont pas atteint leur point d'étiage ;
- ◆ dans le schéma actuel de l'AIJ, la progression des effectifs sera limitée ;
- ◆ la question d'un accroissement sensible des demandeurs d'emploi en renforcé se pose si l'on veut augmenter substantiellement le nombre de demandeurs d'emploi en accompagnement intensif.

2.2.3.1. Les effectifs de demandeurs d'emploi en accompagnement global devraient progresser avec la finalisation de son déploiement

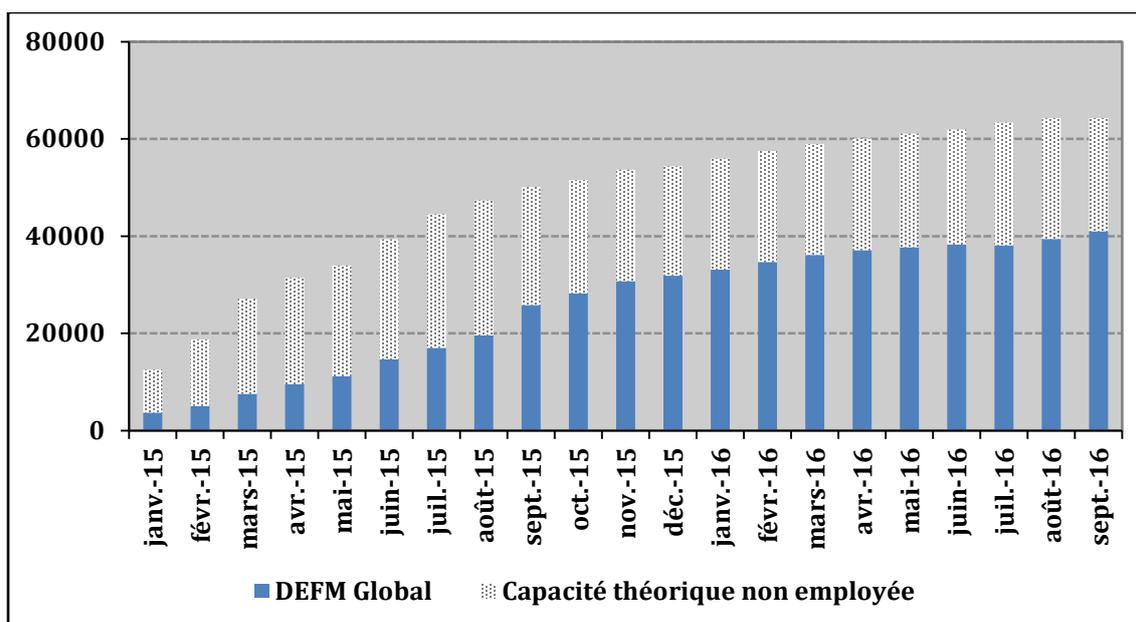
La mission a pu constater que, pour les nombreuses raisons recensées plus haut, l'accompagnement global n'est pas encore entièrement opérationnel dans l'ensemble des départements ou bassins d'emploi.

Des portefeuilles peuvent encore être créés si l'on prend comme référence le millier de conseillers que Pôle emploi serait en mesure d'affecter à ce mode d'accompagnement. En effet en juin 2016, on dénombre 885 portefeuilles dans cette modalité d'accompagnement. Par ailleurs, la taille moyenne des portefeuilles à cette date (45 demandeurs d'emploi) laisse une réelle marge de progression dans la mesure où la taille théorique de ces portefeuilles est de 70 demandeurs.

Les effectifs atteignent 40 000 demandeurs en septembre 2016 alors que la capacité théorique est de 65 000 soit une marge de progrès de 57 % pour les conseillers accompagnement global déjà en place.

L'évolution de ces chiffres n'est pas de la seule responsabilité de Pôle emploi puisque les conseils départementaux, qui sont aussi prescripteurs de l'accompagnement global, doivent encore monter en charge en termes de prescription.

Graphique 12 : Capacité totale d'accueil de l'accompagnement global (en nombre de DE suivis)



Source : Pôle emploi, traitement mission.

Ainsi, le nombre de demandeurs d'emploi en accompagnement global pourrait passer de 38 251 en juin 2016 à un maximum de 70 000 au terme du déploiement du dispositif (à raison de 70 demandeurs d'emploi par conseiller pour un effectif total de 1 000 conseillers).

Proposition n° 6 : Le déploiement complet de l'accompagnement global, pour ce qui concerne Pôle emploi, devrait être programmé d'ici 2018.

2.2.3.2. Le nombre de jeunes en AIJ risque de ne guère progresser.

La montée en charge du dispositif qui a pris le relai de la mesure prévue par l'ANI de 2011 a été rapide depuis la fin de l'année 2014. Elle s'est d'ailleurs très vite stabilisée et les flux moyens mensuels d'entrée sont désormais assez réguliers.

Le nombre de conseillers dédiés à cet accompagnement fixé comme objectif par la convention tripartite est dépassé (environ 700) puisqu'en septembre 2016, ce sont 773³¹ conseillers qui y sont dédiés.

Enfin, selon l'enquête web auprès des conseillers AIJ, conduite par Pôle emploi en novembre 2015, près de 80 % d'entre eux indiquent avoir entre 50 et 90 demandeurs d'emploi dans leur portefeuille. La moyenne de la taille est actuellement de 55,3 en AIJ individuel.

La mission a pu constater des différences significatives de taille de portefeuille chez les conseillers AIJ en deçà et au-dessus de la fourchette de 50 à 70 demandeurs d'emploi. Il existe à l'évidence une certaine marge de manœuvre, qui toutefois ne paraît pas considérable (quelques milliers tout au plus) au vu des éléments en possession de la mission. En particulier la taille d'un portefeuille « idéal », selon les conseillers AIJ, s'établit à 57 demandeurs d'emploi.

La réflexion qui mériterait sans doute d'être conduite dans ce domaine concerne plutôt les profils des jeunes concernés par le dispositif. On peut se demander si le critère de l'existence d'un projet professionnel pour entrer dans le dispositif ne devrait pas être réévalué afin d'ouvrir éventuellement le bénéfice de cet accompagnement à des jeunes, parfois déjà en chômage de longue durée, en recherche de projet professionnel.

Proposition n° 7 : Étudier la possibilité d'élargir la population bénéficiaire de l'accompagnement intensif jeune.

2.2.3.3. La question de l'accroissement significatif du nombre de demandeurs d'emploi en renforcé se pose

C'est cette modalité qui représente l'essentiel de l'accompagnement intensif (84,1 %).

La progression du nombre de demandeurs d'emploi en accompagnement renforcé résulte pour partie de l'augmentation du nombre de chômeurs et pour partie d'un effort fait pour augmenter entre janvier 2015 et juin 2016 le nombre de portefeuilles de ce mode (+ 452) ce qui a permis un certain rééquilibrage par rapport aux autres modes d'accompagnement (+ 5 % à 25,5 % contre - 0,6 % pour le suivi et près de - 8 % pour le guidé)³².

Mais, au terme de ces mouvements, la proportion de demandeurs d'emploi en accompagnement renforcé n'est qu'en légère progression à 11,6 % en juin 2016 contre 10,6 % en janvier 2015.

³¹ À quoi il faut ajouter 56 portefeuilles en club.

³² Cette évolution prolonge le mouvement de redistribution des portefeuilles entamé sous la précédente convention. Elle s'est accompagnée d'une hausse significative entre janvier 2015 et juin 2016 de la taille moyenne des portefeuilles des conseillers en mode suivi (de 210 à 295) et guidé (de 121 à 176).

Annexe II

Tableau 8 : Part de demandeurs d'emploi en modalité renforcé

Juillet 2013 ³³	Avril 2014 ³⁴	Janvier 2015	Juin 2015	Janvier 2016	Juin 2016
12,0 %	16,0 %	10,7 %	11,2 %	11,5 %	11,6 %

Source : Pôle emploi, traitement mission.

Compte tenu notamment de la forte sous-représentation des demandeurs d'emploi de longue durée, voire de très longue durée, en renforcé par rapport aux autres modalités, **la mission s'interroge sur la possibilité d'augmenter encore le nombre de demandeurs d'emploi pouvant bénéficier d'un accompagnement renforcé**, sous réserve que les gains de productivité attendus de la mise en place du nouveau parcours des demandeurs d'emploi le permette.

Une telle augmentation nécessiterait une progression du nombre de portefeuilles en renforcé dans la mesure où la taille moyenne des portefeuilles a dépassé sa limite de 70, s'établissant en juin 2016 à 77.

Tableau 9 : Moyenne de demandeurs d'emploi en portefeuille

	Global	Renforcé	Guidé	Suivi
Janvier 2015	16	66	121	210
Juin 2015	26	66	141	229
Janvier 2016	41	74	169	296
Juin 2016	43	77	176	295
Septembre 2016	45	83	193	335

Source : Pôle emploi.

Il résulte en tout état de cause de ces réflexions que l'objectif de l'ICT 6, déjà atteint depuis le début de l'année 2016, devrait sensiblement être rehaussé³⁵.

Proposition n° 8 : Prévoir une hausse du nombre de demandeurs d'emploi en accompagnement intensif et donc une augmentation de la cible de l'ICT 6 pour 2018.

³³ Ces chiffres tirés du rapport d'évaluation de la convention 2012-2014 concernent la DEFM ABC. Les chiffres 2015 et 2016 concernent la DEFM A

³⁴ Idem.

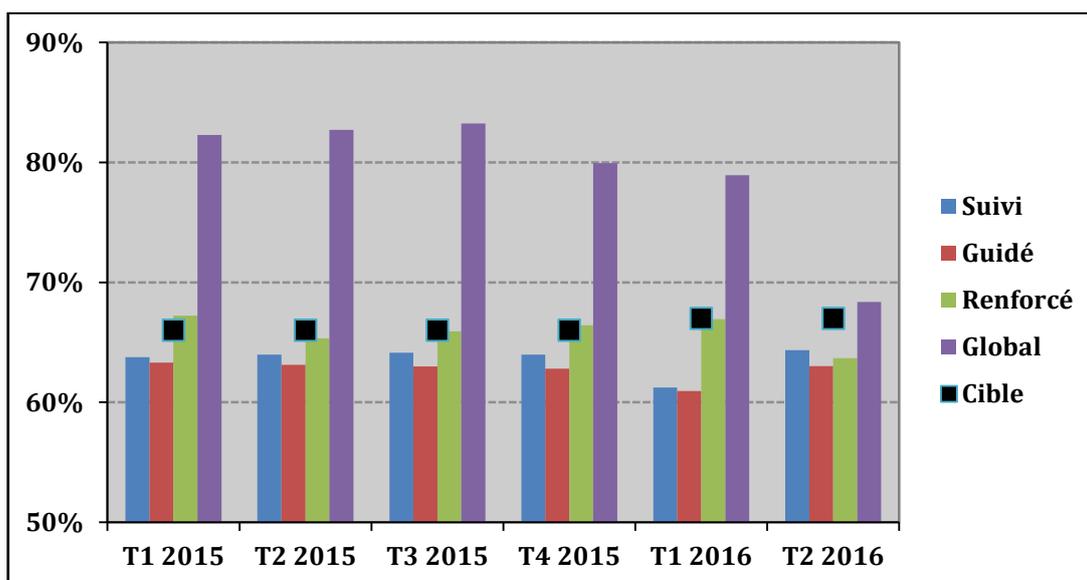
³⁵ Le nombre de demandeurs d'emploi en accompagnement intensif est de 485 626 en août 2016

3. Les effets de l'accompagnement intensif sont à ce stade délicats à évaluer

3.1. Le taux de satisfaction des demandeurs d'emploi concernés apparaît satisfaisant

3.1.1. Les enquêtes de satisfaction permettent une approche quantitative de la satisfaction des demandeurs d'emploi

Graphique 13 : Performance de l'ICT 5 en fonction de la modalité d'accompagnement



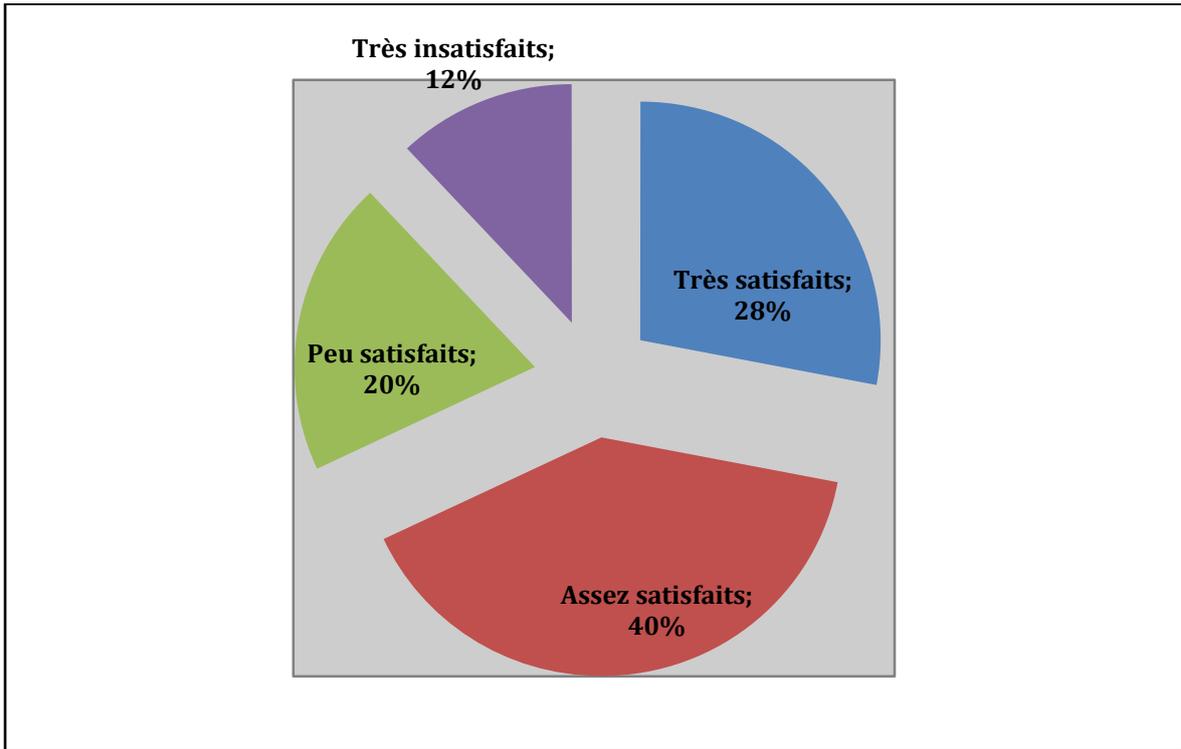
Source : Enquête qualité IPSOS.

La mission note la relative homogénéité de la satisfaction entre suivi, guidé et renforcé, ce qui surprend en ce qui concerne ce dernier mode. On pourrait s'attendre à ce que l'intensité de l'accompagnement du demandeur d'emploi se traduise par une différenciation plus significative de la satisfaction, surtout si l'on compare au taux de satisfaction dans la modalité renforcé à celui de l'accompagnement global qui, à l'exception de la dernière mesure, affiche régulièrement des taux de satisfaction supérieurs de 12 à 15 points par rapport aux autres modalités d'accompagnement.

3.1.2. L'enquête réalisée sur l'AIJ permet d'adopter une approche plus qualitative de la satisfaction des demandeurs d'emploi en accompagnement intensif

Le taux de satisfaction des jeunes vis-à-vis de l'accompagnement AIJ est de 68 %

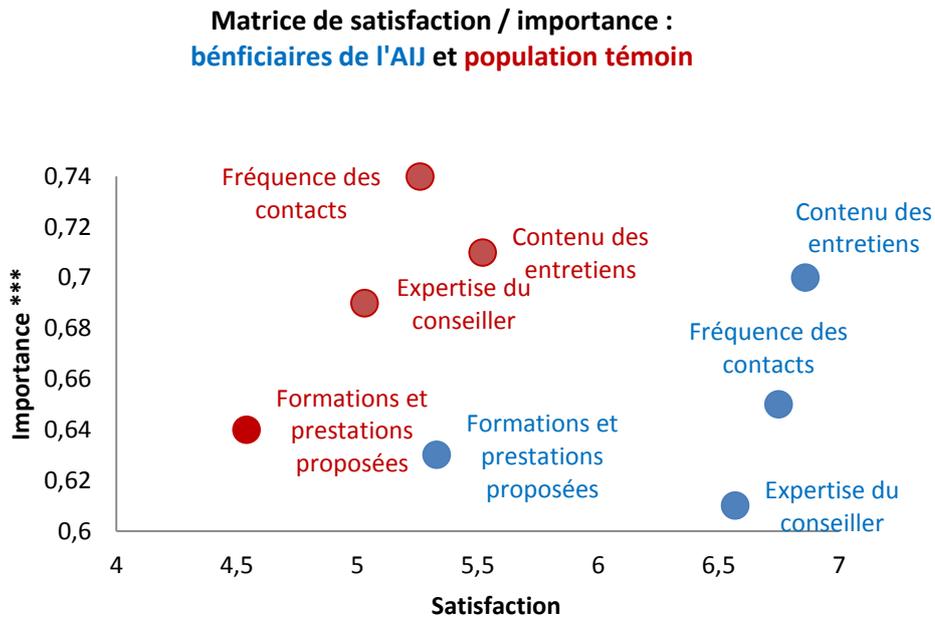
Graphique 14 : Satisfaction des jeunes quant à l'accompagnement reçu en AIJ



Source : Enquête DQS/IGAI sur l'AIJ, décembre 2015.

Le schéma ci-dessous permet en outre de visualiser les principaux éléments qu'apprécient les jeunes en AIJ par comparaison avec une population témoin.

Graphique 15: Motifs de satisfaction des jeunes en AIJ (source PE- DSEE)



*** Seuil de significativité : 1% Hypothèse nulle d'absence de corrélation entre la satisfaction globale et les variables de satisfaction est rejetée

Le contenu des entretiens et leur fréquence sont perçus comme les principaux points forts de l'accompagnement.

3.2. Les effets sur les conditions de retour à l'emploi des demandeurs d'emploi sont d'interprétation délicate à ce stade.

Les taux de reprise d'emploi des demandeurs d'emploi inscrits en catégorie A et B s'établissent ainsi sur la période Mai 2014- mai 2016.

Tableau 10 : Reprises d'emploi des DE inscrits en catégorie A ou B selon les modalités d'accompagnement

Période	Global	Renforcé	Autres
Mai 2014	3,8 %	5,3 %	6,7 %
Décembre 2014	3,3 %	4,8 %	6,4 %
Mai 2015	3,9 %	5,5 %	7,9 %
Décembre 2015	3,2 %	4,6 %	6,0 %
Mai 2016	4,9 %	6,4 %	7,7 %

Source : Fichier historique des demandeurs d'emploi (PE) et DPAE (Acos- CCMSA), données brutes, France

On note une progression d'ensemble de ces taux, sensible pour les modalités global et renforcé, plus hésitante pour les autres modalités.

3.2.1. Les résultats obtenus dans le cadre de l'accompagnement global semblent dessiner une première tendance positive de retour à l'emploi

D'après les éléments communiqués par Pôle emploi, parmi les demandeurs d'emploi entrés en accompagnement global en avril 2015, 56 % ont accédé à l'emploi dans les 12 mois, dont 19 % en emploi durable, score légèrement plus élevé que celui observé pour les demandeurs d'emploi en accompagnement renforcé (55,1 %).

Selon Pôle emploi, ce score semble relativement positif, car il est très proche de celui observé pour une cohorte d'entrée en accompagnement renforcé, mode d'accompagnement dont les bénéficiaires ne sont pas, en principe, confrontés à des freins périphériques à l'emploi.

Les conseillers en accompagnement global ont souvent recours aux contrats aidés et au secteur de l'insertion par l'activité économique pour aider au reclassement durable des demandeurs d'emploi³⁶.

Enfin, selon l'enquête conduite par Pôle emploi, en juin 2015, parmi les demandeurs restant à la recherche d'un emploi, 9 sur 10 se sentent prêts pour retrouver un emploi.

3.2.2. Les effets de l'AIJ sur l'accès et le retour à l'emploi sont positifs et différenciés selon les caractéristiques de la population

L'étude de Pôle emploi sur les déterminants du retour à l'emploi pour les bénéficiaires de l'AIJ³⁷, fait ressortir

³⁶ La mission a par exemple constaté, lors d'un entretien en agence, une répartition de 35 % en contrat de droit commun, 35 % en CAE et 30 % en insertion par l'activité économique parmi les demandeurs d'emploi en accompagnement global étant sortis en emploi.

³⁷ Enquête conduite par Pôle emploi sur un échantillon d'une population de bénéficiaires de l'AIJ entrés en octobre 2015 pour l'accompagnement individuel et en décembre 2015, janvier, février 2016 pour

Annexe II

- ◆ l'impact positif de l'intensité de l'accompagnement (au-delà de cinq contacts, la probabilité de retour à l'emploi augmente de 27 % par rapport à la référence (deux à quatre contacts par mois) ainsi que des périodes d'immersion (+ 13 % par rapport à ceux qui n'en n'ont pas eu) ;
- ◆ l'influence positive de certaines caractéristiques personnelles (niveau de formation plus élevé, plus grande expérience dans le métier recherché) et négative de certaines autres (durée du chômage cumulée, résidence en QPV et surtout bénéficiaire du RSA).

Les premières estimations sur le retour à l'emploi au cours des douze mois suivant l'entrée en dispositif, **sans tenir compte des différences de profils entre les différentes populations**, montrent qu'en moyenne ce retour se produit pour un bénéficiaire sur deux. Si l'on compare ce résultat à la DEFM témoin, on fait ressortir un taux supérieur de 6,3 points pour l'AIJ individuel et de 1,4 pts pour l'AIJ en club³⁸.

Les reprises se font plus souvent sur des emplois durables.

Dans ce cadre, la valeur ajoutée du dispositif s'évalue par une probabilité de retour à l'emploi qui augmente de 19 % pour les bénéficiaires de l'AIJ par rapport à la DEFM témoin.

Si l'on prend en compte les différences de caractéristiques entre bénéficiaires et population témoin, les résultats se présentent ainsi :

Tableau 11 : Mesure des effets de l'AIJ sur le retour à l'emploi

	Bénéficiaires	Témoins	Écart ³⁹
Accès à l'emploi	67,37 %	61,11 %	6,26 % **
Retour à l'emploi	45,69 %	35,80 %	10,11 % ***
Retour à l'emploi durable	28,25 %	23,40 %	4,85 % **

Source : Pôle emploi.

Ainsi, **l'accès et le retour à l'emploi augmentent respectivement de six et dix points de pourcentage pour les bénéficiaires** de l'AIJ par rapport aux témoins n'ayant pas bénéficié de cet accompagnement.

Si l'AIJ est plus efficace pour les jeunes diplômés du supérieur, cet accompagnement semble néanmoins profiter d'avantage aux niveaux de formation inférieurs au Bac qu'aux niveaux Bac. Les effets positifs de l'AIJ sont plus marqués sur les chômeurs ayant une durée de chômage plus longue (12 mois dans les 24 derniers mois), que cela soit par rapport à la dernière inscription ou en cumulé sur les 24 derniers mois. A l'inverse, il y a peu d'effets selon que les demandeurs d'emploi sont ou ne sont pas bénéficiaires du RSA ou résidents en QPV.

Selon l'enquête conduite par Pôle emploi, au-delà du retour en emploi, la participation à l'AIJ a des effets positifs sur la motivation et la recherche d'emploi. Ainsi, les bénéficiaires de l'AIJ expriment une confiance plus affirmée dans les perspectives de retour à l'emploi : 59 % d'entre eux pensent pouvoir trouver du travail rapidement dans les prochains mois contre 49,9 % pour la cohorte témoin.

Enfin, s'agissant de la contribution de Pôle emploi au retour en emploi, 40 % des bénéficiaires de l'AIJ considèrent que Pôle emploi a joué un rôle dans l'obtention de leur emploi contre 20 % pour la cohorte témoin.

l'accompagnement en club et auprès d'une population témoin de jeunes de moins de 26 ans en modalité renforcé (DEFM de septembre 2015).

³⁸ Effet pénalisant de la résidence en QPV qui concerne une proportion importante des jeunes en AIJ Clubs.

³⁹ Moyenne des écarts entre la variable de résultat des bénéficiaires et celle des témoins.

Annexe II

Les éléments à la disposition de la mission ne la mettent pas en mesure de traiter la question de savoir si le développement de l'accompagnement intensif est de nature à créer d'éventuels effets collatéraux (effet d'éviction, file d'attente..).

Toutefois la hausse importante des effectifs constatée pour les portefeuilles suivi (+ 60 %) et guidé (+ 59 %) depuis janvier 2015 soit une hausse plus de deux fois plus rapide que pour les portefeuilles renforcés devra faire l'objet d'une attention particulière. À ce titre les demandeurs de ces portefeuilles ont moins bénéficié de l'amélioration du délai pour un premier rendez-vous que les demandeurs des portefeuilles renforcé. Il conviendra de pouvoir étudier ces phénomènes dans la durée pour en mesurer tous les effets.

ANNEXE III

L'offre de services aux entreprises

SOMMAIRE

1. POLE EMPLOI S'ORGANISE POUR DEVENIR L'INTERLOCUTEUR DE CONFIANCE DES ENTREPRISES POUR LEUR RECRUTEMENT.....	1
1.1. Le code du travail confère à Pôle emploi une mission d'aide au recrutement.....	1
1.2. En application de la convention tripartite, Pôle emploi a poursuivi l'amélioration de la fluidité du marché du travail par une meilleure agrégation et diffusion des offres.....	1
1.2.1. <i>Les outils numériques sont devenus les outils privilégiés du marché du travail.....</i>	<i>1</i>
1.2.2. <i>Pôle emploi a accéléré la démarche de transparence du marché du travail initiée en 2013.....</i>	<i>2</i>
1.3. Le début d'un processus : une approche par les compétences pour l'amélioration de l'intermédiation.....	3
1.4. Le soutien aux entreprises est différencié entre deux modalités de services dans la continuité de la précédente convention.....	4
1.4.1. <i>La convention tripartite poursuit la différenciation de l'offre de services dans la lignée de la convention précédente.....</i>	<i>4</i>
1.4.2. <i>L'orientation des offres vers l'accompagnement au recrutement se fait après dialogue entre l'employeur et le conseiller de Pôle emploi.....</i>	<i>5</i>
1.4.3. <i>La démarche de prospection des offres doit favoriser les recrutements.....</i>	<i>8</i>
2. LES MOYENS MIS EN ŒUVRE DANS LE CADRE DE LA CONVENTION TRIPARTITE ONT PERMIS D'AMELIORER LA SATISFACTION DES ENTREPRISES	10
2.1. La mise en place d'équipes de conseillers à dominante d'activité «entreprise » depuis 2015 rencontre l'adhésion des conseillers de Pôle emploi et paraît bien perçue par les employeurs.....	10
2.1.1. <i>4200 conseillers sont désormais principalement dédiés à la relation avec les entreprises.....</i>	<i>10</i>
2.1.2. <i>Une évaluation de ce dispositif est en cours et donne de premiers résultats encourageants.....</i>	<i>11</i>
2.1.3. <i>Les conseillers « entreprise » favorisent la réorientation des offres.....</i>	<i>13</i>
2.2. Les indicateurs du baromètre social confirment l'amélioration du point de vue des agents de Pôle emploi.....	14
2.3. Les indicateurs stratégiques de la convention tripartite confirment l'amélioration de la prestation vis-à-vis des entreprises.....	15
2.3.1. <i>Les indicateurs stratégiques ont été simplifiés par rapport à la précédente convention et ne comportent désormais que des indicateurs de résultats.....</i>	<i>15</i>
2.3.2. <i>Les ICT 10 et 11 progressent de manière simultanée.....</i>	<i>17</i>
2.3.3. <i>Le taux de satisfaction des entreprises mesuré par l'ICT 12 progresse après la mise en place des conseillers « entreprise ».....</i>	<i>20</i>

3. LA DEUXIEME PHASE DE LA CONVENTION TRIPARTITE DOIT PERMETTRE LA CONSOLIDATION DE CES REFORMES	24
3.1. L'organisation du travail des conseillers à dominante « entreprise » peut atteindre une meilleure efficacité	24
3.1.1. <i>La répartition des conseillers « entreprise » entre agences a été faite en fonction de l'importance de l'activité de relation entreprise existant avant la réforme et non des caractéristiques du bassin d'emploi.....</i>	<i>24</i>
3.1.2. <i>Les conseillers « entreprise » sont absorbés par des tâches qui ne relèvent pas du contact avec les entreprises ce qui limite leur efficacité.....</i>	<i>25</i>
3.1.3. <i>Les relations entre conseillers « entreprise » et conseillers « demandeur d'emploi » doivent s'organiser dans le cadre des agglomérations et des bassins d'emploi</i>	<i>28</i>
3.1.4. <i>La spécialisation des conseillers « entreprise » par secteur d'activité pourrait faire l'objet d'expériences suivies d'un bilan comparatif.....</i>	<i>28</i>
3.2. Les difficultés de recrutement doivent être pleinement prises en compte	29
3.2.1. <i>La création des conseillers « entreprise » n'a pas encore pleinement bénéficié aux TPE.....</i>	<i>29</i>
3.2.2. <i>Les services renforcés d'accompagnement des entreprises vont prioritairement vers les offres correspondant au profil des demandeurs d'emploi de l'agence</i>	<i>30</i>
3.2.3. <i>Sauvegarder un équilibre entre le placement des demandeurs d'emploi et la résolution des difficultés de recrutement des entreprises.....</i>	<i>31</i>
3.3. L'offre numérique, rénovée en mai 2016 pour les entreprises, trouve une audience croissante.....	32
3.3.1. <i>Des outils dont les adaptations sont en cours au profit des conseillers « entreprise »</i>	<i>32</i>
3.3.2. <i>L'effort des agences pour promouvoir les outils récents au service des entreprises donne des résultats.....</i>	<i>32</i>

1. Pôle emploi s'organise pour devenir l'interlocuteur de confiance des entreprises pour leur recrutement

1.1. Le code du travail confère à Pôle emploi une mission d'aide au recrutement

L'agence nationale pour l'emploi (ANPE) avait, jusqu'en 2005, le monopole du placement. La loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale a modifié le code du travail et mis fin au monopole de placement dont bénéficiait l'ANPE qui n'était d'ailleurs plus respecté dans les faits.

La loi a libéralisé la diffusion, à titre gratuit, d'offres et de demandes d'emploi, qui était jusqu'ici réservée à l'ANPE. Le code du travail ouvre les activités de placement aux opérateurs privés, tout en encadrant les conditions d'exercice de ces activités : la création d'agences privées de placement doit faire l'objet d'une déclaration préalable, l'activité de placement est exclusive de toute autre activité lucrative, à l'exception des activités de conseil en recrutement, son exercice est soumis au respect du principe de gratuité pour les demandeurs d'emploi, de libre accès et de non-discrimination.

Le développement des services numériques a fortement affecté le marché du travail qui a vu apparaître et se développer rapidement, au cours des dernières années, de nouveaux acteurs. Pour autant, Pôle emploi reste bien présent dans la collecte, la prospection et la publication des offres d'emploi.

En effet, si le monopole a disparu, la mission confiée à Pôle emploi vis-à-vis des entreprises reste importante. L'article L 5312-1 du code du travail donne pour mission à Pôle emploi de : « prospecter le marché du travail, développer une expertise sur l'évolution des emplois et des qualifications, procéder à la collecte des offres d'emploi, aider et conseiller les entreprises dans leur recrutement, assurer la mise en relation entre les offres et les demandes d'emploi et participer activement à la lutte contre les discriminations à l'embauche et pour l'égalité professionnelle. »

1.2. En application de la convention tripartite, Pôle emploi a poursuivi l'amélioration de la fluidité du marché du travail par une meilleure agrégation et diffusion des offres

Dans la continuité de la convention tripartite précédente, la convention 2015-2018 engage Pôle emploi à poursuivre ses travaux relatifs à la transparence et à la fluidité du marché du travail en mettant à la disposition des demandeurs d'emploi « une vision plus complète et plus qualitative des opportunités d'emploi en lien avec ses partenaires ». Cet objectif est poursuivi par Pôle emploi dans le cadre de sa politique de développement des services numériques.

1.2.1. Les outils numériques sont devenus les outils privilégiés du marché du travail

Selon une enquête réalisée en 2014¹, 87 % des entreprises utilisent les sites d'emplois en ligne dans leurs processus de recrutement.

¹ Régionsjob : enquête en réalisée en avril 2014 auprès d'un échantillon de 346 professionnels des ressources humaines.

Annexe III

L'étude récente réalisée par l'institut CSA pour le compte du Conseil d'orientation de l'emploi (COE) démontre que les demandeurs d'emploi ont pleinement pris conscience de cette évolution : 60 % des demandeurs d'emploi considèrent qu'« aujourd'hui, sans Internet, on n'a aucune chance de trouver du travail »².

Selon Médiamétrie³, en septembre 2016, 14,9 millions d'internautes ont consulté au moins un « site d'emploi-carrière » depuis leur ordinateur, soit près d'un Français sur quatre. En tête des sites les plus visités, dans cette catégorie, en septembre 2016, on retrouve Pôle Emploi avec 7,3 millions de visiteurs uniques, soit près de 12% des Français.

Le site *pole-emploi.fr* est ainsi devenu un outil essentiel d'intermédiation entre offre et demande de travail.

1.2.2. Pôle emploi a accéléré la démarche de transparence du marché du travail initiée en 2013

L'agrégation des offres d'emploi entre Pôle emploi et les autres acteurs de l'emploi en ligne est permise par la signature de conventions de partenariats dans une démarche de transparence du marché du travail (TMT) initiée en septembre 2013. Cette démarche s'est accélérée et elle permet à *pole-emploi.fr* de jouer le rôle d'un portail redirigeant les consultations vers les offres des partenaires. Ces dernières sont ainsi devenues largement majoritaires sur le site public.

Pôle emploi fait état de la mise en ligne de 548 000 offres d'emploi en novembre 2016 soit 300 000 de plus qu'à la fin de l'année 2014. Cette progression a été permise par l'agrégation des offres de 65 autres acteurs partenaires ; les offres disponibles sur *pole-emploi.fr* viennent directement de Pôle emploi pour 31 % tandis que celles des autres partenaires représentent 69 % de l'ensemble.

Encadré 1 : L'agrégation des offres d'emploi sur *pole-emploi.fr*: dénombrement au 14 novembre 2016

- 169 786 offres de Pôle emploi ;
- 379 348 offres transmises par les 65 partenaires après que les offres des partenaires aient été traitées par Pôle emploi : contrôle informatique et respect du cadre légal, détection des doublons ;
- Au total, 548 665 offres sont consultables sur *pole-emploi.fr*.

Source : Pôle emploi.

Concernant les offres difficiles à pourvoir, une diffusion des offres d'emploi collectées par Pôle emploi à destination de sites partenaires vise à mieux faire connaître ces offres en les diffusant largement. Ainsi, pour le mois de novembre 2016, 35 000 offres, en moyenne quotidienne, venant de Pôle emploi étaient mises à disposition de 30 partenaires conventionnés qui les accueillent sur 41 sites.

Du fait de ces conventions, les partenaires ont fourni sur un mois⁴ 47 000 visites supplémentaires sur des offres en manque de candidats.

² CSA pour COE octobre 2016.

³ Médiamétrie//NetRatings : Audience internet ordinateur en France en septembre 2016.

⁴ Octobre 2016

1.3. Le début d'un processus : une approche par les compétences pour l'amélioration de l'intermédiation

La convention tripartite prévoit que Pôle emploi développera une entrée par les compétences dans son référentiel et dans ses systèmes de rapprochement afin de proposer aux entreprises une recherche de candidatures plus pertinentes et de mieux accompagner les mobilités professionnelles.

Le projet stratégique de Pôle emploi pour 2015-2020 précise que cette évolution permettra d'élargir les résultats à des profils ou à des offres différents de ceux identifiés dans le cadre d'une recherche par le métier utilisée aujourd'hui au travers du répertoire opérationnel des métiers et des emplois (ROME).

Le programme « recrutement et compétences », en cours de développement, qui sera mis en place à partir de décembre 2016, tend à répondre à cet objectif.

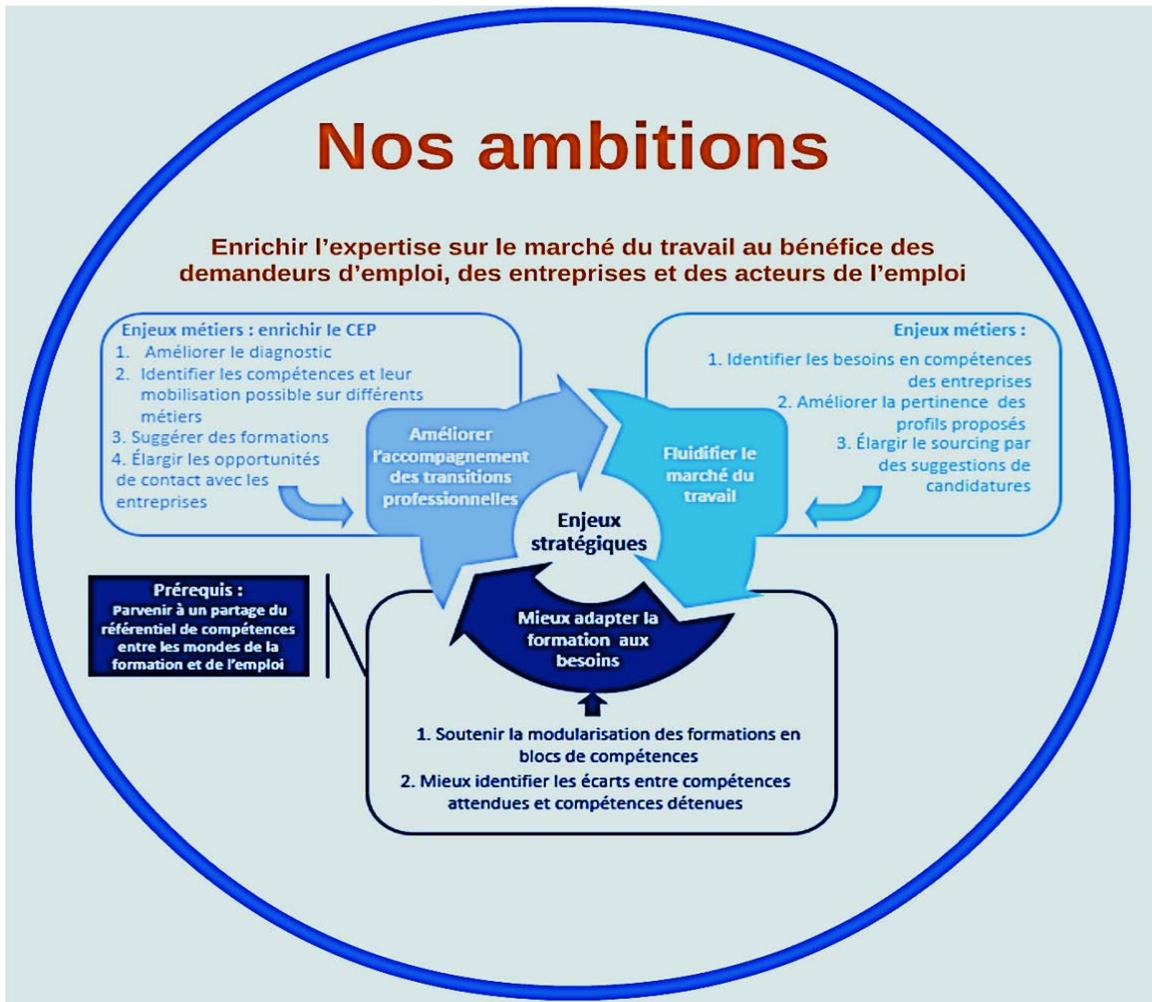
Le projet consiste à créer un référentiel permettant de disposer d'un langage commun aux entreprises et aux candidats relatif à l'appréhension des compétences :

- ◆ pour le demandeur d'emploi, il s'agit de pouvoir identifier et valoriser ses compétences auprès des recruteurs et de recevoir des propositions de recruteurs à partir de ses compétences et non seulement du métier ;
- ◆ pour le recruteur, l'objectif est d'avoir une proposition de profil plus pertinente, il pourra formuler les compétences généralement attendues pour le poste proposé avec la possibilité d'ajouter une saisie libre pour faciliter la définition de son besoin ;
- ◆ pour les conseillers de Pôle emploi, le projet doit améliorer l'accompagnement des recruteurs sur la définition de leurs besoins, améliorer l'accompagnement des candidats pour valoriser leurs compétences et faciliter le développement du conseil en évolution professionnelle (CEP).

Le projet se développera en 2017 en plusieurs paliers. Il est très attendu par les conseillers de Pôle emploi soucieux d'améliorer le rapprochement des offres et des demandes d'emploi.

Il est résumé par Pôle emploi dans le schéma suivant.

Graphique 1 : Projet « recrutement et compétences » de Pôle emploi



Source : Pôle emploi

Le temps de l'évaluation n'est naturellement pas encore venu pour cette initiative innovante.

1.4. Le soutien aux entreprises est différencié entre deux modalités de services dans la continuité de la précédente convention

1.4.1. La convention tripartite poursuit la différenciation de l'offre de services dans la lignée de la convention précédente

L'ensemble des employeurs déposant une offre d'emploi se voient proposer, au *minimum*, un service dit d'« appui » qui suppose qu'ils effectuent les principales démarches de recrutement de manière autonome. La dénomination « appui » n'est pas conforme à la prestation qui s'apparenterait plus à un « suivi » si on faisait le parallèle avec les modalités de prestations aux demandeurs d'emploi. Toutefois cette dénomination est interne à Pôle emploi et n'est pas de nature, par elle-même, à tromper les employeurs dès lors que les explications leur sont données au moment de la validation de l'offre par un conseiller.

Certains employeurs déposant une offre d'emploi bénéficient d'un niveau de prestation plus complet suivant la modalité dite d'« accompagnement ».

Annexe III

Tableau 1 : L'offre de services aux entreprises déposant des offres d'emploi définie par la convention tripartite

	Entreprises concernées	Prestations de Pôle emploi
Appui	Toutes les entreprises ont accès aux prestations d'appui	1- Diffusion des offres 2- Aide à la rédaction des offres pour les entreprises qui en éprouvent le besoin 3- Information sur le marché du travail et les dispositifs d'aide à l'emploi
Accompagnement	1- Entreprises ayant des difficultés de recrutement sur des métiers en tension 2- PME et TPE ne disposant pas d'un service RH 3- Entreprises offrant des perspectives d'emplois durables dans le cadre d'une stratégie de placement définie localement. Il peut s'agir d'entreprises souhaitant s'engager dans des démarches socialement responsables	1- Service de conseil en recrutement (analyse de poste, aide à la conduite d'entretiens de recrutement) 2- Présélection des candidats 3- Le cas échéant, des actions d'adaptation au poste de travail ou la mobilisation de la formation

Source: Mission d'après la convention tripartite 2015-2018

Les offres d'emplois aidés qui comportent notamment une phase administrative importante et permettent de placer des demandeurs d'emploi souvent éloignés du marché du travail sont systématiquement traitées en modalité accompagnement.

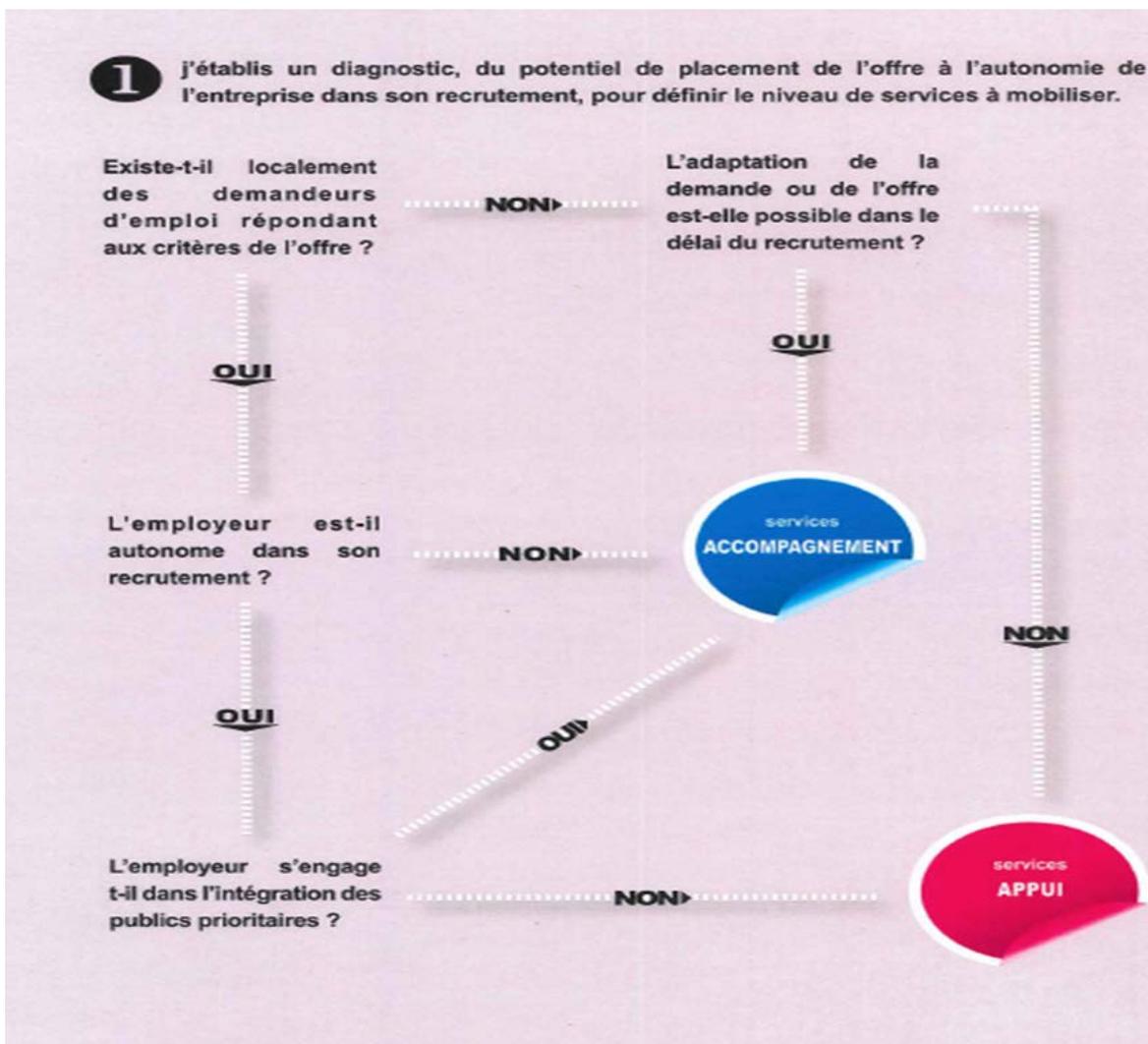
L'orientation de l'offre d'emploi vers l'appui ou l'accompagnement est une phase importante qui va conditionner un engagement très différent de l'agence de Pôle emploi vis-à-vis de l'employeur.

1.4.2. L'orientation des offres vers l'accompagnement au recrutement se fait après dialogue entre l'employeur et le conseiller de Pôle emploi

Le dialogue entre l'agence de Pôle emploi et l'employeur obéit à un schéma d'orientation qui retrace, pour partie, les priorités de la convention tripartite.

Le schéma suivant, destiné aux conseillers dans leur relation avec les entreprises, est utilisé dans des agences visitées par la mission ; il guide la démarche d'orientation vers l'accompagnement au recrutement ou l'appui au recrutement.

Graphique 2 : Guide de dialogue avec les employeurs pour les conseillers de Pôle emploi



Source : Document utilisé en agence de Pôle emploi.

Les constats faits en agences par la mission montrent que ce schéma, qui remonte à la convention tripartite précédente, est globalement suivi.

On notera qu'il peut poser un problème d'interprétation car les entreprises rencontrant des difficultés de recrutement sont souvent celles qui proposent des emplois pour lesquels n'existent pas localement de demandeurs d'emploi répondant au critère de l'offre (métiers en tension). Il convient donc, selon le schéma, que les conseillers regardent soigneusement si l'adaptation de la demande et de l'offre est possible dans le délai du recrutement ce qui est souvent très complexe et dépend de l'offre de formation.

Un point d'attention doit être porté sur l'appréciation des conseillers car les propos tenus par plusieurs conseillers en agence montrent qu'ils ont tendance à orienter l'employeur vers la modalité appui dans beaucoup de cas de difficultés de recrutement (*cf. infra 32*).

En moyenne nationale les offres en accompagnement représentent 26,9% des offres d'emploi sur la période allant de juillet 2015 à août 2016.

L'orientation vers l'accompagnement peut connaître des variations significatives selon le secteur d'activité.

Annexe III

Tableau 2 : Répartition des offres d'emploi par secteur d'activité et part de la modalité accompagnement par secteur de juillet 2015 à août 2016

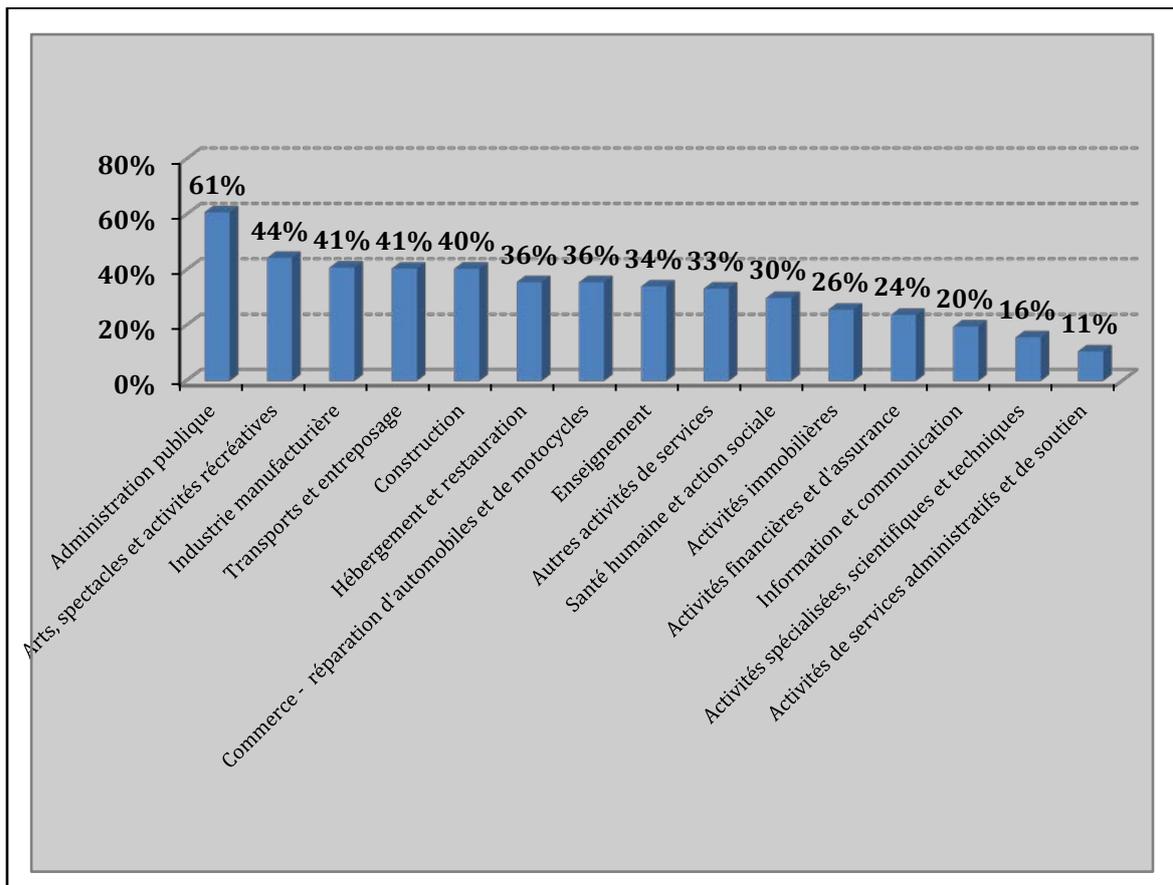
Secteurs d'activité ⁵	Offres d'emploi de chaque secteur sur 14 mois	Offres en accompagnement de chaque secteur sur 14 mois	Part du secteur dans le total des offres	Part de l'accompagnement dans les offres du secteur
Agriculture, sylviculture et pêche	28 150	13 403	0,9 %	47,6 %
Industries extractives	591	275	0,0 %	46,5 %
Industrie manufacturière	157 580	64 336	5,1 %	40,8 %
Production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné	2 336	1 153	0,1 %	49,4 %
Production et distribution d'eau - assainissement, gestion des déchets et dépollution	9 506	4 743	0,3 %	49,9 %
Construction	102 476	41 435	3,3 %	40,4 %
Commerce - réparation d'automobiles et de motocycles	341 162	121 155	11,0 %	35,5 %
Transports et entreposage	66 102	26 781	2,1 %	40,5 %
Hébergement et restauration	276 367	98 309	8,9 %	35,6 %
Information et communication	60 313	11 784	1,9 %	19,5 %
Activités financières et d'assurance	47 938	11 393	1,5 %	23,8 %
Activités immobilières	38 935	10 013	1,3 %	25,7 %
Activités spécialisées, scientifiques et techniques	274 465	42 972	8,9 %	15,7 %
Activités de services administratifs et de soutien	853 830	90 731	27,6 %	10,6 %
Administration publique	85 756	52 180	2,8 %	60,8 %
Enseignement	177 457	60 470	5,7 %	34,1 %
Santé humaine et action sociale	378 584	113 210	12,2 %	29,9 %
Arts, spectacles et activités récréatives	38 201	16 932	1,2 %	44,3 %
Autres activités de services	157 752	52 454	5,1 %	33,3 %
Activités des ménages en tant qu'employeurs- Activités indifférenciées des ménages en tant que producteurs de biens et services pour usage propre	567	242	0,0 %	42,7 %
Activités extraterritoriales	214	93	0,0 %	43,5 %
Total	3 098 282	834 064	100,0 %	26,9 %

Source : Mission d'après les chiffres de Pôle emploi.

La part de l'accompagnement par secteur, sur la base des mêmes chiffres peut être résumée par le graphique ci-après.

⁵Les 21 secteurs d'activité sont ceux utilisés en premier niveau d'agrégation dans la nomenclature d'activité française(NAF) de l'INSEE.

Graphique 3 : Part de l'accompagnement dans le total des offres du secteur



Source : Mission d'après les chiffres de Pôle emploi.

C'est le secteur de l'administration publique qui a le plus fort taux d'accompagnement (60,8 %), qui s'explique par le fait que les emplois aidés font systématiquement l'objet d'une orientation en modalité accompagnement en raison des charges administratives qui résultent de ces contrats, toutefois ce secteur ne représente que 2,8 % du total des offres.

Dans les grands secteurs, représentant plus de 5 % des offres d'emploi, la modalité accompagnement représente plus de 40 % des offres dans l'industrie manufacturière, le transport-logistique et la construction. Les offres de l'hébergement-restauration et du commerce sont orientées en accompagnement pour 35 % d'entre elles. En revanche, les offres des activités de service administratif et de soutien sont relativement peu accompagnées (10,6 % en modalité accompagnement).

1.4.3. La démarche de prospection des offres doit favoriser les recrutements

La convention tripartite demande à Pôle emploi de mettre en œuvre une prospection ciblée à partir de la demande d'emploi et de développer la promotion de profils auprès des entreprises.

Sur la base d'un diagnostic territorial, les agences définissent, dans le cadre des orientations nationales, une stratégie territoriale de prospection qui priorise les types d'offres et entreprises à prospecter.

Annexe III

Une étude récente sur « l'impact de la démarche de prospection auprès des entreprises » a été conduite par la direction des statistiques, des études et de l'évaluation de Pôle emploi⁶.

Elle a été réalisée de septembre 2014 à mars 2015 avant la mise en place des conseillers à dominante d'activité « entreprise ». Les conseillers ayant procédé à la prospection étaient donc encore chargés d'un portefeuille de demandeurs d'emploi. Ils ont disposé en moyenne de deux plages (ou demi-journées) hebdomadaires pour effectuer des actions de prospection dans la période intense de prospection (septembre-novembre 2014). Le protocole d'évaluation portait sur 129 agences et l'orientation aléatoire de 8232 établissements entre un groupe test, composé d'établissements qui seraient prospectés par les conseillers et un groupe de contrôle comptant des établissements rattachés aux mêmes agences mais ne devant faire l'objet d'aucune démarche de prospection pendant la période de l'étude.

Les résultats, résumés dans l'encadré ci-après, montrent que la prospection favorise l'appariement entre l'offre et la demande de travail et permet une progression significative des offres d'emploi collectées, des opportunités de placement (mises en relation positive) et des embauches en contrat à durée indéterminée (CDI).

Encadré 2 : Résumé des résultats de l'étude sur l'impact de la démarche de prospection auprès des entreprises

Une hausse des offres d'emploi collectées, des recrutements en CDI et un effet positif sur les créations d'emploi ou de travail.

Les résultats obtenus en matière de recrutements et d'offres collectées attestent de la capacité de la prospection à accroître et accélérer les appariements entre les demandeurs d'emploi et les entreprises, ce qui a pour résultat une augmentation des opportunités de placement. En termes d'offres d'emploi collectées, la prospection augmente respectivement de 43 % et de 29 % le nombre d'offres en CDI et en CDD déposées par les établissements (en comparaison avec le groupe de contrôle). Cela permet aux conseillers d'augmenter les « mises en relation positives » de demandeurs d'emploi sur les offres ainsi collectées (+ 52 % pour les mises en relation positive, correspondant à des embauches de demandeurs d'emploi).

De plus, la démarche de prospection a pour effet d'augmenter très significativement les embauches en CDI dans les établissements du groupe test en comparaison du groupe de contrôle (+ 13 %), effet contrebalancé par une diminution apparente, mais non significative au plan statistique, des embauches en CDD courts (d'une durée inférieure à 6 mois). Cela va de pair avec une augmentation de la probabilité pour ces établissements d'embaucher un demandeur d'emploi en CDI (+ 9 %). Il faut également noter que cet impact est centré sur les établissements déjà en contact avec Pôle emploi (avant la campagne de prospection) et sur ceux ayant recruté en CDI dans le passé.

Enfin, au-delà des effets sur les recrutements, l'évaluation montre que les démarches engagées par les conseillers ont un impact positif sur la création nette d'emploi ou de travail : le groupe prospecté crée en moyenne, par établissement, 20 jours de travail rémunérés de plus tous types de contrats confondus et 42 jours si l'on considère les seuls CDI. Ce dernier effet est statistiquement significatif.

Source : Pôle emploi, Direction des statistiques, des études et de l'évaluation, « L'impact de la démarche de prospection auprès des entreprises- une évaluation randomisée »

L'étude montre également que le développement de la promotion de profil, qui est une des composantes de la prospection assez gourmande en moyens à déployer, fait l'objet d'une pratique inégale entre les agences.

⁶ L'impact de la démarche de prospection auprès des entreprises- une évaluation randomisée- par François Aventur, Yannick Galliot, Dylan Glover, Marie-José Rabner, mars 2016.

Encadré 3 : Résumé des résultats de l'étude sur les pratiques de prospection des agences

L'étude met en évidence une diversité de pratiques de prospection de la part des agences. Les promotions de profils de demandeurs d'emploi sont en forte hausse. Globalement, chacun des 4 112 établissements prospectés par les agences a, en moyenne, fait l'objet de 1,2 promotion de profils et 0,9 offre collectée. Mais ces constats généraux recouvrent des pratiques souvent différentes d'une agence à l'autre, en termes de modalités et d'intensité des contacts, et de recours aux promotions de profils. L'analyse des promotions de profils et des offres collectées met en lumière quatre types d'approches de la part des agences :

- un premier groupe d'agences affiche des scores relativement élevés en matière de collecte d'offre ;
- un deuxième a pu développer la promotion de profils ;
- un troisième (très restreint) se caractérise par une mise en œuvre sensiblement supérieure à la moyenne des deux modalités de prospection ;
- un quatrième a peu mobilisé l'une ou l'autre des modalités.

Source : Pôle emploi, Direction des Statistiques, des Etudes et de l'Evaluation, « L'impact de la démarche de prospection auprès des entreprises- une évaluation randomisée »

L'étude conclut que, malgré ces disparités de pratiques entre agences, les impacts globaux constatés par l'évaluation, en termes de recrutements et d'offres collectées, attestent du fort potentiel de la prospection pour favoriser les recrutements.

Toutefois cette étude ne mesure pas l'efficacité des actions de prospection c'est-à-dire le temps passé par un conseiller de Pôle emploi pour aboutir à déclencher un recrutement. Des travaux complémentaires sont en cours à Pôle emploi concernant l'analyse coûts-bénéfices mais ils ne seront pas disponibles avant 2017.

2. Les moyens mis en œuvre dans le cadre de la convention tripartite ont permis d'améliorer la satisfaction des entreprises

2.1. La mise en place d'équipes de conseillers à dominante d'activité «entreprise » depuis 2015 rencontre l'adhésion des conseillers de Pôle emploi et paraît bien perçue par les employeurs

2.1.1. 4200 conseillers sont désormais principalement dédiés à la relation avec les entreprises

Pour rendre plus accessible et efficace l'offre de services aux entreprises, la convention tripartite a prévu la mise en place en 2015 d'équipes regroupant des conseillers ayant pour dominante d'activité les services aux entreprises. L'objectif affiché tant par la convention tripartite que par le projet stratégique Pôle emploi 2020 est de mieux mobiliser les moyens du service public au profit des entreprises qui en ont le plus besoin et spécialement les très petites entreprises (TPE).

Ainsi, après une expérimentation lors de la précédente convention tripartite (2013-2014), 4200 postes de conseillers à la relation entreprises ont été créés, de janvier à octobre 2015, par redéploiement. La répartition des postes a été calculée en adéquation avec le temps consacré auparavant par les conseillers de Pôle emploi à la relation avec les entreprises. Les nominations se sont faites sur la base du volontariat après appel à candidature.

Annexe III

Les constats effectués en agence montrent une réelle satisfaction de ces conseillers pour la nouvelle organisation. La « dominante entreprise » doit représenter au moins 80 % de leur temps de travail⁷; cette proportion tend à s'accroître par réorganisation dans les agences, le reste du temps de travail étant consacré à des plages d'accueil des demandeurs d'emploi.

2.1.2. Une évaluation de ce dispositif est en cours et donne de premiers résultats encourageants

Le cahier des charges de l'évaluation à mi-parcours de la convention tripartite prévoit que Pôle emploi réalise une étude sur l'évaluation de la généralisation des équipes de conseillers à dominante d'activité entreprises.

Cette étude porte sur « la satisfaction des besoins des entreprises, le placement des demandeurs d'emploi au travers de relations plus étroites et d'une meilleure délivrance de l'offre de services » ; elle utilise la méthode des entretiens semi-directifs avec une enquête téléphonique auprès d'employeurs, auprès de demandeurs d'emploi et une « enquête web » auprès de conseillers dédiés aux entreprises et d'autres dédiés à l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Les résultats doivent être produits à la fin de l'année 2016. Ils ne sont donc pas disponibles dans le cadre de ce rapport sauf pour la partie déjà réalisée de l'enquête présentée dans le tableau suivant.

Tableau 3 : Point d'avancement de l'étude sur l'évaluation de la mise place de conseillers à dominante d'activité

Réalisé	En cours	En continu
Les entretiens semi-directifs auprès des acteurs opérationnels des 24 agences représentatives des 10 groupes de performance comparée.	<ul style="list-style-type: none">◆ Une enquête web auprès des managers locaux et des conseillers à dominante « entreprise » et « demandeur d'emploi » (environ 17 000 sur les 10 groupes).◆ Une enquête téléphonique auprès des entreprises (2 500 répondants visés sur la France métropolitaine).◆ Une enquête téléphonique auprès des demandeurs d'emploi (3 400 répondants visés sur la France métropolitaine).	L'exploitation de données quantitatives et des indicateurs de performance par groupe de bassin.

Source : Pôle emploi- Direction des statistiques, des études et de l'évaluation-août 2016

Les premiers résultats de cette étude (colonne « Réalisé » du tableau 3) arrêtés en août 2016 ont été mis à la disposition de la mission par Pôle emploi. Ils portent sur 24 agences dans des bassins d'emploi aux caractéristiques socio-économiques différentes.

2.1.2.1. Les conseillers « entreprise » coordonnent leur action avec celle des conseillers « demandeur d'emploi »

Dans 3 agences sur 24, il existe une équipe « entreprise » avec un responsable d'équipe dédié.

⁷ Elle atteint parfois 100% comme dans l'ancienne région Picardie.

Annexe III

Dans 21 agences de l'échantillon, les équipes intègrent des conseillers « demandeur d'emploi » ou des conseillers « gestion des droits » aux côtés des conseillers « entreprise ». La nécessité d'organiser l'encadrement d'équipes équilibrées ne permet la spécialisation d'équipes exclusivement composées de conseillers « entreprise » que dans les grandes agences.

Quelle que soit la composition des équipes la coopération entre conseillers « entreprise » et conseillers « demandeur d'emploi » s'organise avec les constats suivants :

- ◆ la transmission de *curriculum vitae* (CV) aux conseillers « entreprise » provient principalement des conseillers « demandeur d'emploi » travaillant sur des dossiers d'accompagnement renforcé, global ou intensif jeunes ;
- ◆ la proactivité se renforce par la promotion de profils auprès des entreprises comme par la recherche d'offres utiles, c'est-à-dire adaptées aux demandeurs d'emploi de l'agence. Ces deux actions nécessitent préalablement l'analyse et la segmentation des portefeuilles de demandeurs d'emploi.

On constate donc que ce sont les caractéristiques dominantes de la demande d'emploi adressée à l'agence qui commandent tant l'action des conseillers « demandeurs d'emploi » que des conseillers « entreprise ».

L'étude met en lumière les modalités de la coopération entre les deux types de conseillers à dominante d'activité:

- ◆ par la définition des modalités d'échanges d'information avec l'organisation de réunions régulières entre conseillers « entreprise » et conseillers « demandeur d'emploi » utilisant les moyens suivants :
 - une courte réunion quotidienne (« brief ») d'information sur les offres et recrutements en cours ;
 - l'information par mail ou affichage sur les offres et les recrutements en cours et les visites en entreprise à venir ;
 - une fiche de "liaison" établie par le conseiller « demandeur d'emploi » apportant des éléments complémentaires au CV du demandeur d'emploi ou par la création d'une CV thèque enrichie de ces éléments ;
 - des fiches de retour des visites d'entreprises et un retour d'information sur le suivi des offres pour informer les conseillers « demandeur d'emploi ».
- ◆ par des actions menées en commun auprès des entreprises et des demandeurs d'emploi consistant en :
 - des « petits déjeuners entreprises » accueillant des entreprises travaillant ou ne travaillant pas avec Pôle emploi avec présentation de l'offre de services et de profils ;
 - des jobs datings ou forums, avec parfois préparation des entretiens en amont avec les demandeurs d'emploi ;
 - des ateliers sectoriels pour les demandeurs d'emploi, avec présence d'un ou plusieurs employeurs ;
 - l'organisation en commun d'actions de recrutement et de formation tels que MRS (méthode de recrutement par simulation⁸), POEC (préparation opérationnelle à l'emploi collective⁹)...

⁸ La MRS permet le recrutement par la mise en évidence des habiletés par des exercices pratiques reproduisant par analogie les principales caractéristiques du poste de travail à pourvoir sans exigence de qualification professionnelle ; il s'agit de séances conduites par une équipe spécialisée de conseillers de Pôle emploi, elles durent en moyenne une demi-journée.

Annexe III

- la recherche d'offres et promotion des profils pour les candidats MRS qualifiés non recrutés ;
- la présence d'un conseiller « entreprise » aux bilans de formations avec rencontre des stagiaires, recherche d'offres et préparation de la promotion des profils.

2.1.2.2. *Les effets de la nouvelle organisation en agence*

L'exploitation très partielle de l'étude ne permet pas encore de disposer des résultats chiffrés mais seulement d'une perception dominante au travers des entretiens téléphoniques.

Tous les acteurs opérationnels de Pôle emploi en agence font état d'une amélioration de la satisfaction des entreprises et la majorité des acteurs estime pertinente l'organisation pour les employeurs. Les résultats de la consultation des entreprises ne sont cependant pas encore connus.

Du point de vue du fonctionnement interne, les modes de coopération établis entre conseillers « entreprise » et conseillers assurant l'accompagnement intensif des demandeurs d'emploi sont jugés positifs. La majorité des acteurs considère que l'organisation permet à chacun de gagner en compétence sur ses activités même si subsiste, chez certains conseillers, le regret d'avoir perdu la double activité. De son côté, le management souligne le besoin de temps pour installer les nouveaux modes de coopération internes, professionnaliser les équipes sur leur activité dominante et créer ou recréer une relation de confiance avec les entreprises. De plus, les entretiens auprès des acteurs professionnels des agences montrent que le nombre de promotion de profils augmente sensiblement depuis le déploiement des conseillers à dominante d'activité surtout dans les bassins à chômage structurellement élevé.

Les observations faites par la mission lors des investigations en agences confirment les premiers résultats de cette étude. La mission a également constaté que les conseillers « entreprise » affectaient une partie de leur temps à la promotion des dispositifs d'aide à l'emploi, notamment, dans la période récente, l'aide à l'embauche pour les PME.

2.1.3. *Les conseillers « entreprise » favorisent la réorientation des offres*

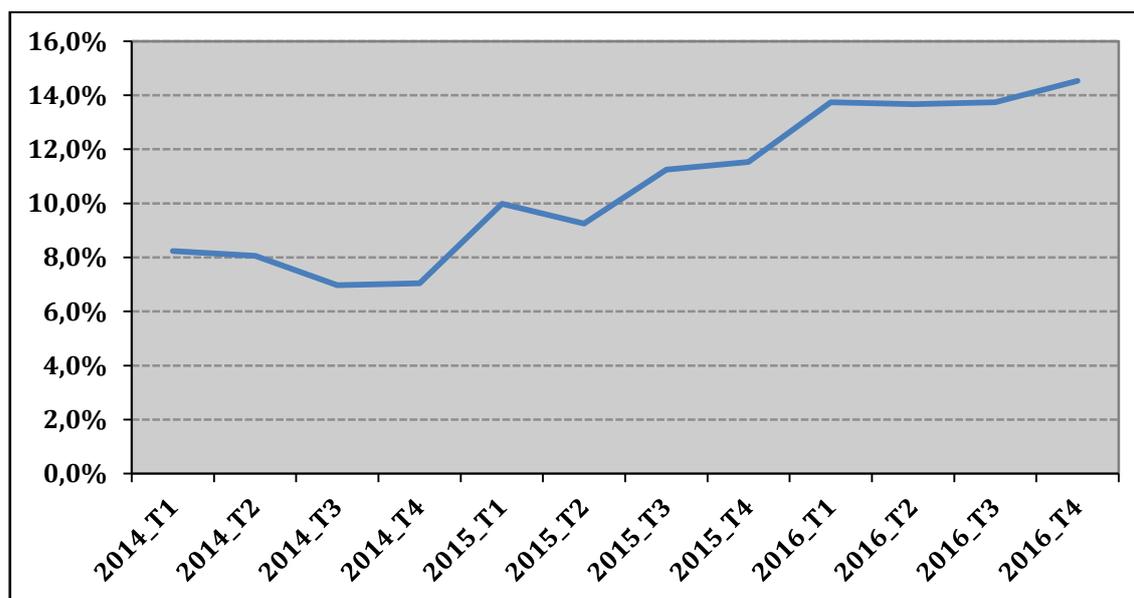
Le premier entretien du responsable d'entreprise avec le conseiller de Pôle emploi sur une offre d'emploi peut conduire à l'orientation vers un simple appui au recrutement qui s'avère inadapté. Le rôle du conseiller « entreprise » est de favoriser la bonne adaptation de la prestation de Pôle emploi et d'encourager, le cas échéant, une réorientation vers la modalité accompagnement.

Ces réorientations ont augmenté à partir de 2015, surtout au moment et après la mise en place des conseillers « entreprise » : au troisième trimestre 2014, les réorientations de l'appui vers l'accompagnement représentaient 7 % des offres en accompagnement ; cette proportion a doublé, elle passe à 14,5 % sur le début du quatrième trimestre de 2016.

⁹ La POEC permet à plusieurs demandeurs d'emploi inscrits de bénéficier d'une formation nécessaire à l'acquisition des compétences requises pour occuper des emplois correspondant à des besoins identifiés par une branche professionnelle.

Annexe III

Graphique 4 : Part des offres en accompagnement au recrutement initialement orientées vers l'appui au recrutement



Source : Pôle emploi

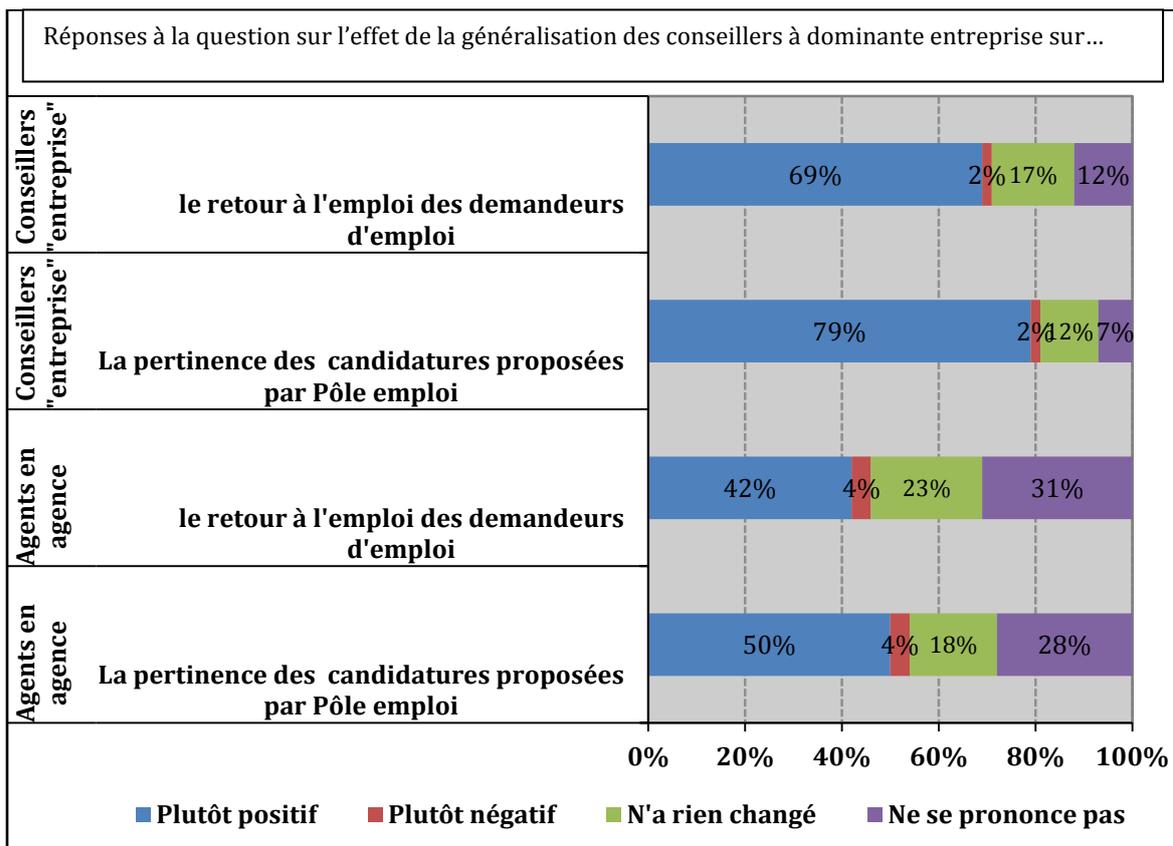
On peut donc considérer qu'une relation plus facile et plus personnalisée avec les entreprises joue un rôle en faveur d'une meilleure orientation des offres d'emploi.

2.2. Les indicateurs du baromètre social confirment l'amélioration du point de vue des agents de Pôle emploi

Le baromètre social, suivi par la direction des ressources humaines de Pôle emploi, donne une approche complémentaire à partir des questions posées en juin 2016.

A la question sur l'effet de la généralisation des conseillers à dominante entreprise (cf. graphique 5), les personnels répondent qu'elle est plutôt positive pour le retour à l'emploi des demandeurs d'emploi à 42 %. Mais si on pose la même question aux seuls conseillers à dominante entreprise, ils sont 69 % à trouver un effet plutôt positif à cette réforme ; ce dernier pourcentage est en augmentation de 25 points par rapport à la réponse à la même question posée en juin 2015 c'est-à-dire à une période où la réforme se mettait en place.

Graphique 5 : Effets de la généralisation des conseillers « entreprise » sur...



Source : IPSOS-Pôle emploi -6ème vague du Baromètre social Pôle emploi, administrée en ligne du 8 juin au 1er juillet 2016.

Enfin, l'évolution de l'indicateur de satisfaction des employeurs depuis la mise en place des conseillers « entreprise » progresse nettement (*cf. infra 2.3.*). La réforme s'est mise en place rapidement à la satisfaction quasi générale. Elle reste maintenant à consolider (*cf. infra partie 3*).

2.3. Les indicateurs stratégiques de la convention tripartite confirment l'amélioration de la prestation vis-à-vis des entreprises

2.3.1. Les indicateurs stratégiques ont été simplifiés par rapport à la précédente convention et ne comportent désormais que des indicateurs de résultats

La convention tripartite 2012-2014 comportait cinq indicateurs stratégiques ou ICT (indicateur de la convention tripartite) concernant les services rendus aux entreprises.

Annexe III

Tableau 4 : Indicateurs de la convention tripartite 2012-2014

Indicateur	Intitulé	Cible 2014	Résultats 2014
ICT 9	Part des offres avec présélection satisfaites avec mise en relation positive	60,0 %	63,1 %
ICT 10	Taux de satisfaction des employeurs-clients sur l'adaptation de l'offre de services de Pôle emploi à leurs besoins	60,0 %	66,0 %
ICT 11	Délai moyen de satisfaction des offres avec présélection	29 jours	31 jours
ICT 12	Part des offres pour lesquelles l'employeur peut être directement contacté par le demandeur d'emploi	50,0 %	74,1 %
ICT 13	Part des demandeurs d'emploi inscrits disposant d'un CV sur la banque des profils en ligne	35,0 %	26,1 %

Source : Convention tripartite 2012-2014 et rapport annuel de Pôle emploi sur la mise en œuvre de la convention tripartite pour 2015.

La majorité des cibles prévues par la convention ont été atteintes, toutefois ces indicateurs ont été critiqués pour leur instabilité par la mission d'évaluation de la convention tripartite¹⁰.

La convention tripartite 2015-2018 se déroule sur quatre ans au lieu de trois et ne comporte plus que trois indicateurs concernant les relations avec les entreprises numérotés de 10 à 12.

Tableau 5 : Indicateurs de la convention tripartite 2015-2018

Indicateur	Intitulé	Cible 2015	Cible 2016	Cibles 2017
ICT 10	Part des offres en accompagnement satisfaites par Pôle emploi (défini ainsi : part des offres en accompagnement clôturées qui ont été satisfaites par la mise en relation effectuée par Pôle emploi)	62,0 %	63,0 %	72,0 %
ICT 11	Part des offres en accompagnement satisfaites par le placement d'un demandeur d'emploi (défini ainsi : part des offres accompagnement satisfaites par le placement d'un demandeur d'emploi suite à une mise en relation par Pôle emploi)	63,6 %	64,6 %	73,0 %
ICT 12	Taux de satisfaction concernant le traitement de la dernière opération de recrutement par Pôle emploi (sur la base de l'ensemble des offres confiées à Pôle emploi, mesurées au moment de la clôture).	69,0 %	70,0 %	70,0 %

Source : Convention tripartite 2015-2018 et comités de suivi fixant les cibles.

Chacun de ces indicateurs mesure des résultats et non des processus internes à Pôle emploi. L'ICT 10 et l'ICT 11 ont une évolution très voisine à l'échelle nationale mais ils n'ont pas la même signification, le premier mesure la capacité d'intermédiation de Pôle emploi et le deuxième sa faculté de placer des demandeurs d'emploi.

¹⁰ Rapport de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) et de l'inspection générale des finances (IGF) de novembre 2014.

2.3.2. Les ICT 10 et 11 progressent de manière simultanée

2.3.2.1. Deux indicateurs très imbriqués qui montrent l'efficacité de l'accompagnement au recrutement

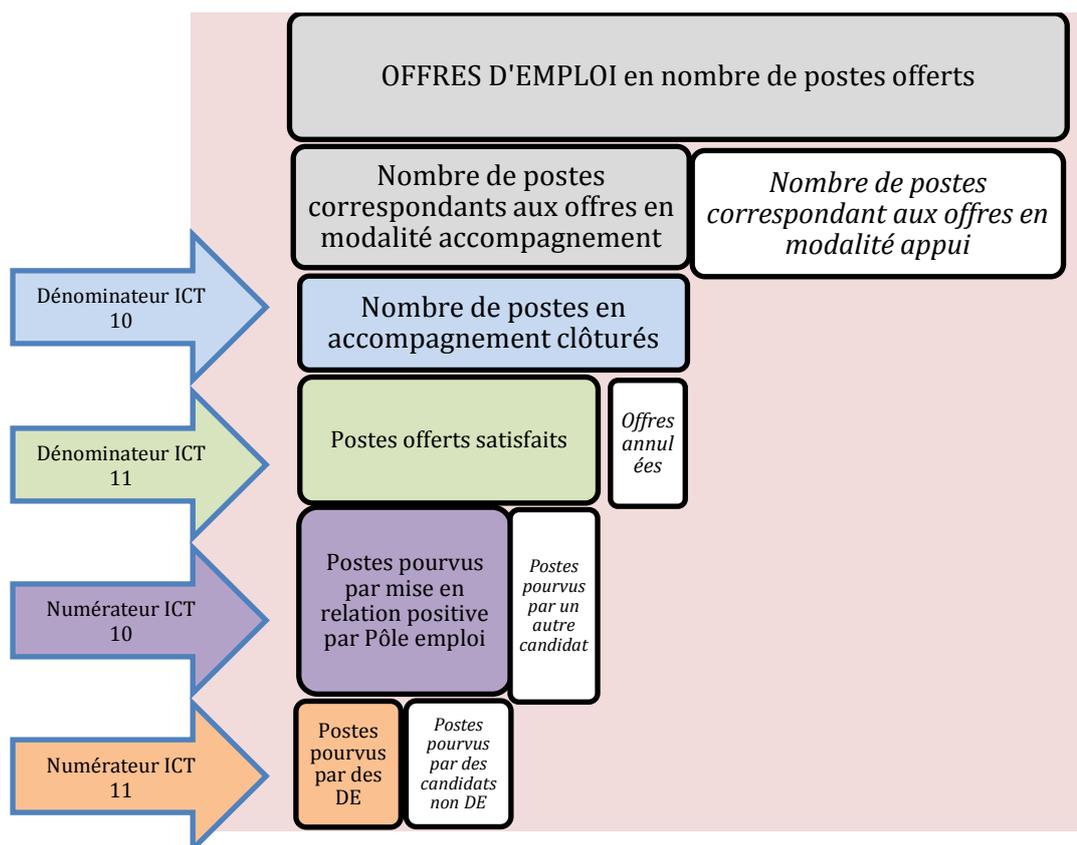
Les indicateurs 10 et 11 de la convention tripartite sont construits à partir des offres d'emplois traitées par Pôle emploi en modalité accompagnement. C'est leur niveau annuel qui est comparé à la cible de la convention tripartite.

L'ICT 10 mesure la part des offres d'emploi en accompagnement qui ont été clôturées à la suite du placement d'un candidat (demandeur d'emploi ou pas) après une mise en relation effectuée par Pôle emploi¹¹ ; il tend donc à mesurer l'efficacité de l'intermédiation de Pôle emploi mais pour les seules offres en accompagnement.

L'ICT 11 mesure la part des offres d'emploi en accompagnement qui ont été satisfaites par le placement d'un demandeur d'emploi (DE) inscrit à la suite d'une mise en relation effectuée par Pôle emploi ; il a pour fonction d'évaluer l'action de Pôle emploi pour placer les DE pour les seules offres en accompagnement satisfaites.

Le schéma ci-après illustre à la fois la différence de calcul des indicateurs et leur imbrication.

Graphique 6 : Définition des ICT 10 et 11



Source : Mission sur la base des fiches établies par la direction des études et des statistiques de Pôle emploi.

¹¹ Lorsqu'une offre d'emploi est publiée par Pôle emploi, des actifs occupés peuvent se manifester et être mis en relation avec l'entreprise publiant cette offre dans le cadre d'une présélection si leur profil correspond à l'attente de l'entreprise.

Annexe III

Depuis juin 2015, ces deux indicateurs ont connu une forte hausse dépassant les cibles fixées et démontrant l'efficacité de Pôle emploi dans l'accompagnement des entreprises au recrutement. Ces indicateurs ne donnent en revanche aucune indication sur les offres traitées selon la modalité appui.

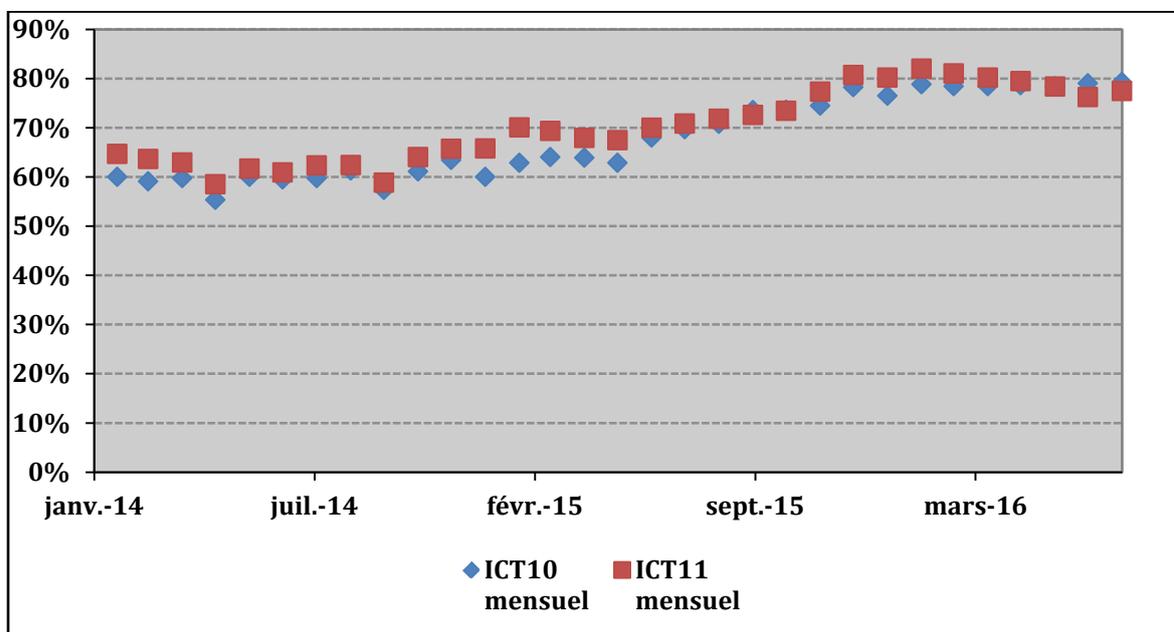
Tableau 6 : Niveau annuel des indicateurs 10 et 11

Indicateur	Valeur de référence 2014	Cible 2015	Niveau 2015	Cible 2016	Niveau provisoire cumul janvier 2016-août 2016
ICT 10	60,0 %	62,0 %	69,1 %	63,0 %	78,4 %
ICT 11	62,4 %	63,6 %	71,8 %	64,6 %	79,3 %

Source : Pôle emploi, DARES

L'évolution des deux indicateurs est très corrélée comme le montre le graphique ci-après.

Graphique 7 : Évolution mensuelle de l'ICT 10 et de l'ICT 11



Source : Pôle emploi, DARES

La régression linéaire¹² des évolutions mensuelles des deux indicateurs montre que les évolutions de l'ICT 10 expliquent à 87 % celles de l'ICT 11.

Il conviendra donc de s'interroger sur l'intérêt de conserver ces deux indicateurs dans la prochaine convention.

L'un et l'autre démontrent que l'accompagnement au recrutement fonctionne bien, atteint et dépasse les cibles fixées par la convention tripartite mais la majorité des offres étant traitées suivant la modalité d'appui au recrutement, ces indicateurs doivent être regardés en complémentarité avec l'ICT 12 qui concerne l'ensemble des prestations de Pôle emploi.

¹² Equation de la droite d'ajustement linéaire entre les données mensuelles (période : janvier 2014-août 2016) : $ICT11 = 0,87 ICT10 + 0,1126$ ($R^2 = 0,94$)

2.3.2.2. Des indicateurs affectés par l'évolution des emplois aidés du secteur non marchand

Les offres d'emplois aidés du secteur non marchand constituent une catégorie à part des offres d'emploi. Ces postes financés par l'État et dont les organismes de placement (Pôle emploi, missions locales, Cap emploi) sont prescripteurs, sont suivis par un indicateur hors convention (IHC¹³) ; il s'agit de l'IHC 06 : « taux de prescription des emplois aidés ». La cible de cet IHC est 100 % ; de fait, cette cible est souvent atteinte car, dans ce domaine c'est l'offre de financements qui crée les offres d'emplois.

L'action de Pôle emploi n'est pas négligeable car malgré le taux de subvention important, il faut parfois prospecter et convaincre des employeurs notamment dans le domaine associatif mais aussi des collectivités locales d'accepter des emplois aidés. En revanche, dans d'autres domaines comme celui des emplois aidés de l'Éducation nationale, c'est le niveau de subventions de l'État, atteignant 100 %, qui détermine les placements. En tout état de cause, et contrairement aux emplois aidés du secteur marchand dont le taux de subvention est nettement plus faible, la logique des employeurs est très différente de celle suivie par les autres offres d'emploi : plus que de pourvoir un emploi, il s'agit de participer, avec des aides publiques très importantes, au parcours d'un demandeur d'emploi. Il apparaît donc à la mission que les offres correspondantes ne devraient pas être suivies dans les ICT 10 et 11 qui doivent rester une mesure de l'action de Pôle emploi dans le cadre des critères économiques du marché du travail.

Le poids de ces emplois aidés dans les offres n'est pas négligeable. Pour l'année 2015, les contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) qui constituent la très grande majorité¹⁴ des emplois aidés du secteur non marchand, représentent 14 % des postes offerts enregistrés en modalité accompagnement par Pôle emploi.

Le nombre des offres en accompagnement satisfaites est donc susceptible d'être affecté par toute évolution des financements de ce type de contrat au budget de l'État.

Toutefois, Pôle emploi précise que sont exclues de la base de calcul des ICT 10 et 11 : les offres saisies en régularisation dans le cas où un employeur vient demander le bénéfice d'une mesure tout en ayant déjà son candidat. De ce fait, la neutralisation des postes en CAE conduirait à faire passer l'ICT 11 pour 2016¹⁵ de 79,3 % à 77,1 %, elle aurait donc un impact à la baisse limité à 2,2 points.

Malgré cet impact limité, il apparaît plus clair à la mission de séparer complètement le placement en emplois aidés du secteur non marchand lequel est suivi par ailleurs (*IHC 06 précité*) et la mesure de l'apport de Pôle emploi dans le bon fonctionnement du marché du travail qui est mesuré par les ICT 10 et 11.

Proposition n° 1 : Sortir les offres d'emplois aidés du secteur non marchand du calcul des ICT 10 et ICT 11 pour mesurer l'action de Pôle emploi dans le cadre des critères économiques du marché du travail.

2.3.2.3. La cible pour 2018

La cible a été fortement augmentée pour 2017 :

- ♦ elle a été portée de 63 % à 72 % pour l'ICT 10 ;

¹³ Les IHC sont suivis dans les tableaux de bord internes à Pôle emploi.

¹⁴ Les emplois aidés du secteur non marchand comportent les CUI-CAE, les emplois d'avenir (mais ceux-ci sont prescrits par les missions locales plutôt que par Pôle emploi) et certains emplois de l'insertion par l'activité économique.

¹⁵ Cumul janvier- septembre 2016

Annexe III

- ♦ elle a été portée de 64,6 % à 73 % pour l'ICT 11.

La mission considère qu'une augmentation continue des ICT 10 et 11 peut provoquer, dans les agences qui sont très attachées à l'atteinte des cibles, des effets contraires aux objectifs de la convention tripartite. L'augmentation continue des cibles pourrait avoir pour effet d'inciter les agences à proposer prioritairement les mesures d'accompagnement aux gros employeurs plutôt qu'au TPE et aux entreprises ayant des difficultés de recrutement pour améliorer les résultats mesurés par ces indicateurs.

Proposition n° 2 : Afin de conserver une priorité aux TPE dans l'accompagnement, maintenir au même niveau, pour 2018, la cible des ICT 10 et 11 après retraitement des offres d'emplois aidés non marchands.

2.3.3. Le taux de satisfaction des entreprises mesuré par l'ICT 12 progresse après la mise en place des conseillers « entreprise »

2.3.3.1. La hausse de l'ICT 12 est significative depuis la fin de l'année 2015

L'ICT 12 est défini comme le taux de satisfaction concernant le traitement de la dernière opération de recrutement par Pôle emploi.

Il est calculé chaque mois et restitué chaque trimestre à partir des résultats d'un questionnaire adressé aux employeurs ayant confié des offres à Pôle emploi qui ont été clôturées au cours du mois précédent. La statistique nationale est significative car il y a entre 8 000 et 10 000 répondants par trimestre. Il n'en va pas de même dans certaines agences qui ont un nombre de réponses très faible. Les résultats restent cependant intéressants pour les agences qui ont accès au *verbatim* des employeurs et qui peuvent ainsi corriger des insuffisances révélées par les réponses au questionnaire.

Cet indicateur qui s'établissait à 65,1% en 2014 a nettement progressé depuis. Il a marqué une forte hausse au premier trimestre de 2016. S'il était encore en dessous de la cible en 2015, il dépasse légèrement la cible de 70% en 2016. Cette cible a été maintenue à 70 % pour 2017.

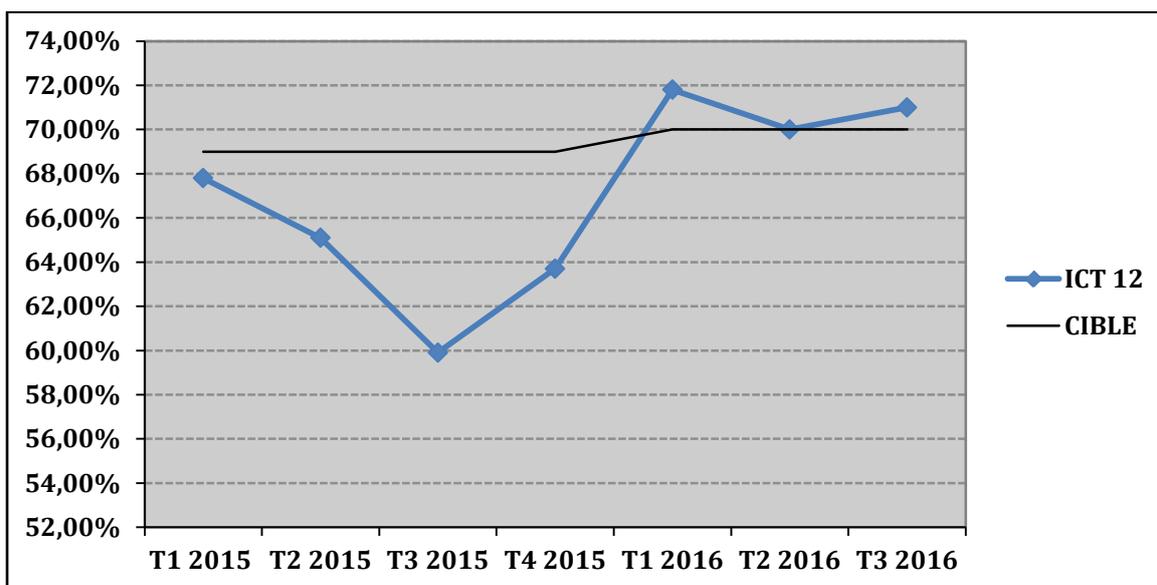
Tableau 7 : Évolution de l'ICT 12 : taux de satisfaction concernant le traitement de la dernière opération de recrutement par Pôle emploi

Période de mesure	ICT 12	Cible
T1 2015	67,8 %	69,0 %
T2 2015	65,1 %	69,0 %
T3 2015	59,9 %	69,0 %
T4 2015	63,7 %	69,0 %
T1 2016	71,8 %	70,0 %
T2 2016	70,0 %	70,0 %
T3 2016	71,0 %	70,0 %

Source : Pôle emploi.

En 2015, on constate une nette chute de l'indicateur au troisième trimestre en raison des difficultés d'organisation de Pôle emploi dans les périodes de congé. Le mécontentement des responsables d'entreprises, perdant leurs interlocuteurs dans cette période, ne s'est pas reproduit en 2016 grâce à une meilleure organisation des suppléances. Il en résulte un nouveau progrès de l'indicateur au 3^{ème} trimestre 2016.

Graphique 8 : Évolution de l'ICT 12 : taux de satisfaction concernant le traitement de la dernière opération de recrutement par Pôle emploi



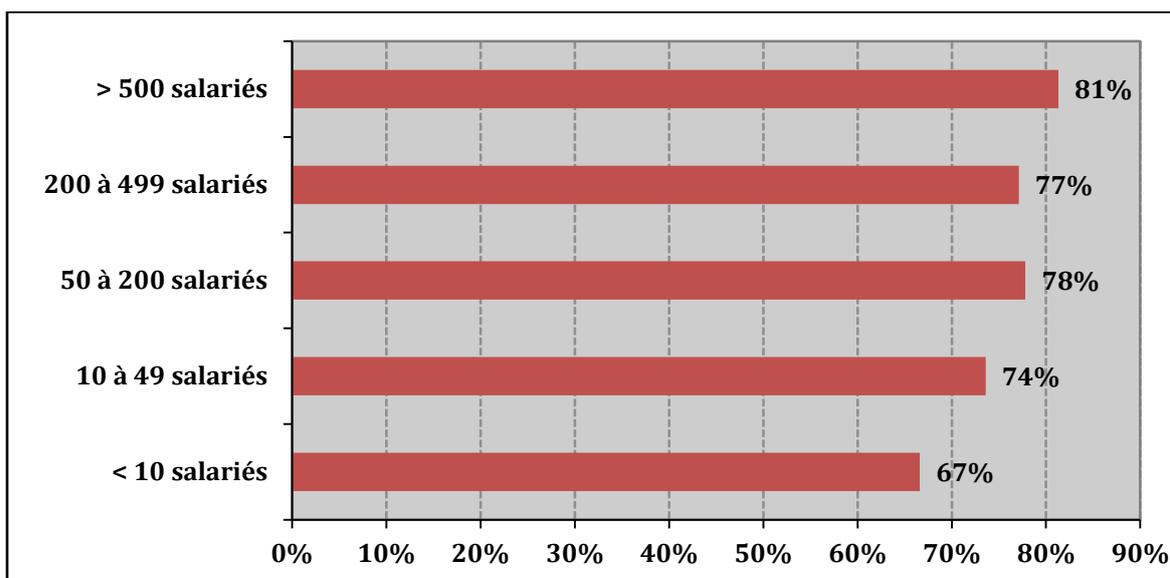
Source : Pôle emploi.

Les actions entreprises en 2015, et notamment la mise en place des conseillers « entreprise », semblent ainsi trouver une reconnaissance dans l'évolution de cet indicateur.

L'indicateur révèle toutefois les limites de la modalité appui. Les entreprises qui ont présenté des offres en modalité accompagnement sont beaucoup plus satisfaites (ICT 12 : 82 % au troisième trimestre 2016) que celles qui ont eu recours qu'à la modalité appui (ICT 12 : 60 %). La forte différenciation de l'offre de services de Pôle emploi dans chacune de ces modalités explique la différence de satisfaction.

Les petites entreprises ayant moins recours à la modalité accompagnement sont, de ce fait, moins satisfaites que les plus grandes.

Graphique 9 : ICT 12 par taille d'entreprises (novembre 2015 à octobre 2016)



Source : Pôle emploi, données complémentaires à l'ICT 12.

2.3.3.2. *L'analyse des réponses aux enquêtes révèle une amélioration sur tous les points mais aussi la persistance des insatisfactions sur les prestations en appui*

Les commentaires ci-après ont trait aux derniers résultats disponibles retracés dans la restitution trimestrielle pour le troisième trimestre 2016 des enquêtes locales.

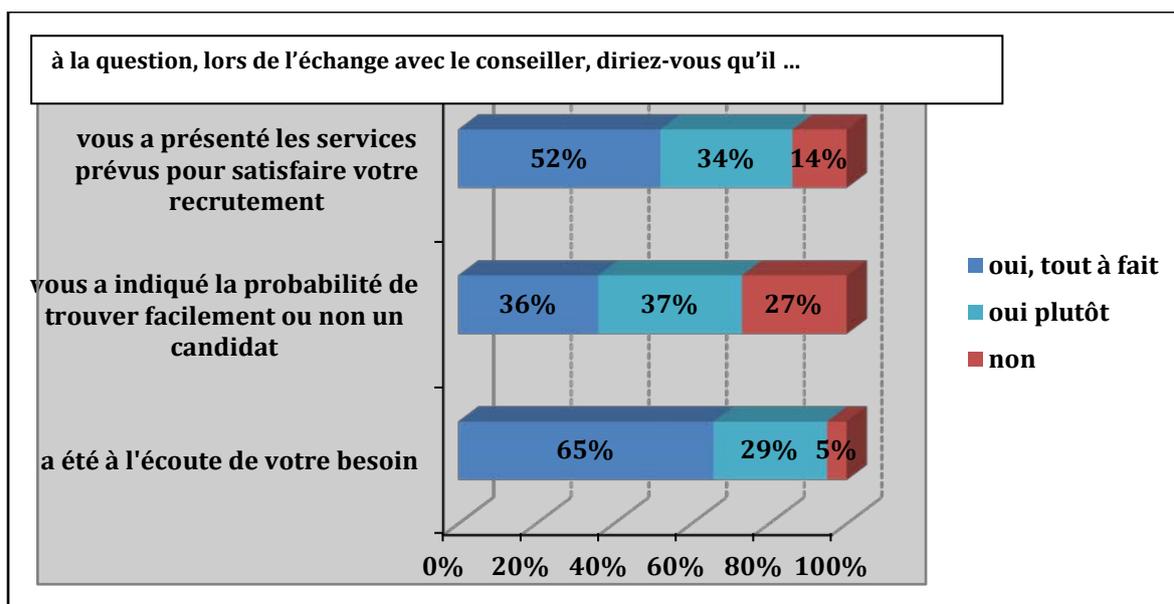
L'examen du détail des réponses aux questions de l'enquête permet d'affiner l'analyse. Le taux de satisfaction regroupe, sous la rubrique « satisfait » les employeurs répondant qu'ils sont très satisfaits (34 %) et assez satisfaits (36 %).

2.3.3.2.1. *Une aide satisfaisante à la définition du besoin de recrutement*

Le questionnaire porte d'abord sur la définition du besoin de recrutement. Les conseils apportés par les conseillers donnent globalement satisfaction.

72 % des employeurs répondant au questionnaire ont eu un échange avec un conseiller pour préciser leur besoin de recrutement, ils étaient seulement 52 % à faire la même réponse au même trimestre de l'année 2015. On peut donc noter dans ces réponses l'apport positif des conseillers « entreprise ».

Graphique 10 : Réponses des employeurs sur la compréhension du besoin et les conseils



Source : Pôle emploi

Les réponses montrent une prestation de conseil appréciée et en fort progrès par rapport aux enquêtes de l'année précédente. Ainsi, l'ensemble des réponses oui à la question qui appelle le plus de réserve des employeurs, « diriez-vous que le conseiller vous a indiqué la probabilité de trouver facilement ou non un candidat ? », est désormais de 73 %, elle était de 61 % au même trimestre de l'année précédente. La progression est du même ordre sur toutes les réponses.

2.3.3.2.2. *L'insatisfaction concerne surtout les prestations en appui et les difficultés de recrutement*

Les employeurs sont plutôt satisfaits des informations qui leur sont données tout au long du recrutement par téléphone, par courrier, par mail ou par l'espace recruteur sur *pole-emploi.fr*. Le dernier taux de satisfaction est de 76 % (contre 64 % au même trimestre de 2015).

Annexe III

Pour les offres en accompagnement, lorsqu'ils ont recours à une présélection des candidats, les employeurs sont satisfaits des profils des candidats sélectionnés à hauteur de 73 %, soit 10 points de plus que l'année précédente (63 % au troisième trimestre de 2015).

En revanche, le tableau suivant, qui résume les résultats des enquêtes du troisième trimestre 2016 pour les deux modalités d'aide de Pôle emploi au recrutement, montre que si les prestations en accompagnement obtiennent toujours un score de satisfaction positif, il n'en va pas de même pour les prestations en appui au recrutement. Celles-ci obtiennent une satisfaction particulièrement faible en réponse à la question qui concerne les alertes données par les conseillers en cas de difficultés à trouver des candidats (37 % seulement de satisfaction en appui au recrutement) et les conseils sur les aides ou mesures que pourrait proposer Pôle emploi pour aider l'employeur à pourvoir le poste en cas de difficultés (43 % de satisfaction en appui au recrutement). Le taux de satisfaction sur ces dernières questions a progressé en un an pour la modalité appui mais sans atteindre des résultats satisfaisants.

Dans l'ensemble des résultats, c'est toujours la question des difficultés de recrutement qui est mise en évidence par l'enquête.

Tableau 8 : Résultats de l'enquête de satisfaction des recruteurs par type de prestation de Pôle emploi

Questions posées sur la satisfaction ou l'accord		Accompagnement	Appui	Ensemble des réponses
Satisfaction	Le traitement de votre dernière opération de recrutement par Pôle emploi	82 %	60 %	71 %
	Les informations données tout au long du recrutement	87 %	67 %	76 %
	Les alertes données en cas de difficultés à trouver des candidats	66 %	37 %	50 %
	Les conseils sur des aides ou mesures pour vous aider à pourvoir le poste en cas de difficultés	76 %	43 %	59 %
	Du délai sous lequel Pôle emploi vous a proposé des candidats	81 %	NA	NA
	De la pertinence des profils des candidats présélectionnés	73 %	NA	NA
	La facilité à joindre un conseiller par téléphone	88 %	75 %	82 %
	La facilité à échanger par mail avec un conseiller	92 %	71 %	83 %
	La connaissance de votre recrutement par le conseiller contacté	89 %	67 %	79 %
Accord	Le conseiller a été à l'écoute de vos besoins	97 %	91 %	95 %
	Le conseiller a indiqué la probabilité de trouver facilement un candidat ou non	79 %	64 %	73 %
	Le conseiller vous a présenté les services prévus pour satisfaire votre recrutement	91 %	80 %	86 %

Source : Pôle emploi enquêtes locales du troisième trimestre 2016

2.3.3.2.3. La cible pour 2018 doit contribuer à tendre vers une amélioration de l'accompagnement des TPE

S'agissant de l'évolution de l'ICT 12 pour 2018, la mission est d'avis qu'il convient de viser une amélioration en faisant porter l'effort sur les points faibles mis en évidence par l'enquête c'est-à-dire :

- ◆ la satisfaction des petites entreprises ;
- ◆ l'amélioration des conseils sur les aides et mesures destinées à aider les entreprises à pourvoir un poste en cas de difficultés de recrutement.

En améliorant les taux de satisfaction des petites entreprises dans le cadre d'un plan d'action adapté à leurs besoins, il doit être possible de tendre vers une augmentation de la cible de l'ICT 12 même s'il est encore prématuré de fixer un objectif chiffré précis pour 2018.

Proposition n° 3 : Augmenter de manière modérée la cible de l'ICT 12 pour 2018 en effectuant un effort d'accompagnement des petites entreprises pour leur recrutement.

3. La deuxième phase de la convention tripartite doit permettre la consolidation de ces réformes

3.1. L'organisation du travail des conseillers à dominante « entreprise » peut atteindre une meilleure efficacité

3.1.1. La répartition des conseillers « entreprise » entre agences a été faite en fonction de l'importance de l'activité de relation entreprise existant avant la réforme et non des caractéristiques du bassin d'emploi

La répartition des conseillers « entreprise » entre agences est partie d'une photographie de l'existant à l'échelle régionale. Les directions régionales ont, en général, reproduit le même mode de répartition à l'échelle des agences.

Cette manière de procéder a présenté, dans un premier temps, des avantages puisqu'elle facilitait les redéploiements internes aux agences et qu'elle s'appuyait sur l'acquis des relations existantes avec des entreprises. Elle a permis une mise en œuvre rapide et une montée en charge souple comportant une progression différenciée, selon les moyens de chaque agence, du temps de travail des conseillers en faveur de la relation entreprise.

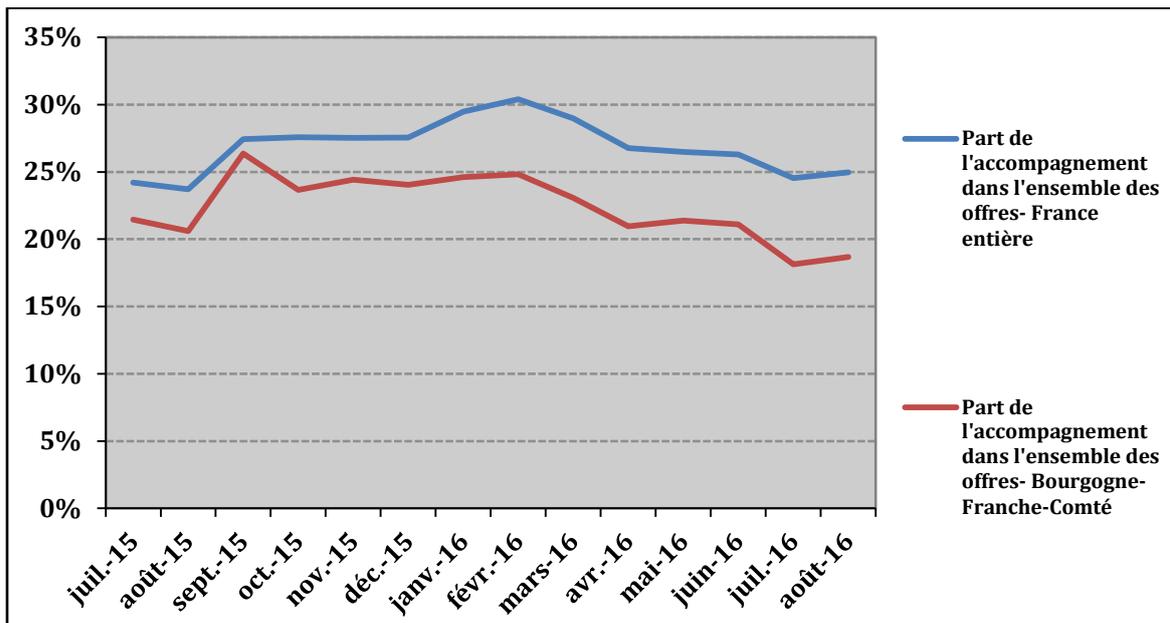
Elle présente toutefois l'inconvénient de prolonger les habitudes du passé sans forcément prendre pleinement en compte les difficultés de recrutement de certaines entreprises, priorité de la convention tripartite. Cette situation se traduit par des différences notables, entre agences, de répartition des offres entre les modalités appui et accompagnement constatées par la mission.

En effet, le taux des offres en accompagnement est d'autant plus important que l'agence dispose de moyens en conseillers « entreprise ».

Ainsi, la direction régionale de Franche-Comté qui expérimentait le NPDE en 2015 a fait le choix d'avoir un nombre de conseillers entreprise moins important que celui issu des calculs du temps de travail consacré précédemment à cette activité afin de conserver suffisamment de moyens humains pour réussir l'accueil des demandeurs d'emploi dans le cadre du NPDE.

Il en résulte, pour la nouvelle région Bourgogne Franche-Comté, une part de l'accompagnement dans le total des offres inférieure à la moyenne nationale. Pour la période allant de juillet 2015 à août 2016 ce taux s'établit à 26,9 % pour la France entière alors qu'il n'est que de 22,4 % pour la région Bourgogne Franche-Comté. Le décrochage par rapport à la moyenne nationale est constaté dès septembre 2015 et tend à s'aggraver depuis (cf. graphique 11).

Graphique 11 : Part des offres en accompagnement dans le total des offres



Source : Mission à partir des chiffres de Pôle emploi

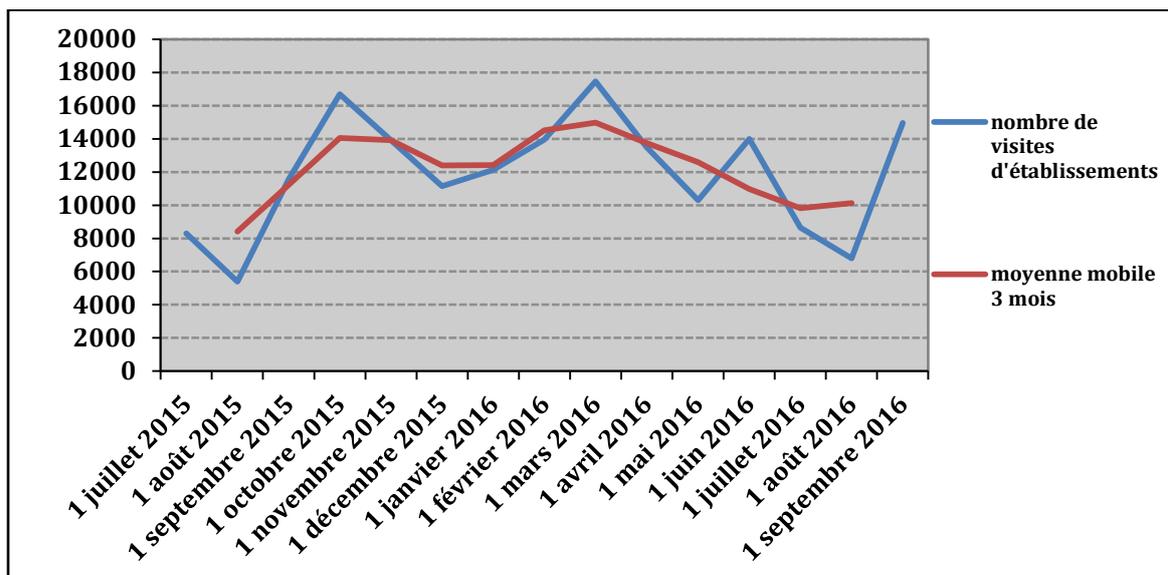
Une révision de la répartition des conseillers entre agences serait donc utile pour une meilleure adéquation des moyens aux besoins des entreprises et notamment pour prospecter les TPE et leur accorder les prestations en accompagnement dont elles ont besoin conformément aux objectifs de la convention tripartite.

3.1.2. Les conseillers « entreprise » sont absorbés par des tâches qui ne relèvent pas du contact avec les entreprises ce qui limite leur efficacité

3.1.2.1. Le nombre de visites en entreprises doit progresser

Le nombre des visites en entreprises varie fortement chaque mois, il a eu tendance à monter à la création des conseillers « entreprise » mais l'évolution n'est pas très nette depuis.

Graphique 12 : Nombre mensuel de visites d'établissements par Pôle emploi (France entière)



Source : Mission à partir des chiffres de Pôle emploi

Les entretiens de la mission en agences témoignent **d'un nombre encore trop restreint de sorties des conseillers en entreprises**, selon un grand nombre d'entre eux, ce qui comporte plusieurs risques :

- ◆ une connaissance limitée du bassin d'emploi, de son potentiel et des besoins des chefs d'entreprise, notamment les petites, en ressources humaines;
- ◆ l'absence d'anticipation notamment pour promouvoir des actions de formations répondant aux besoins des entreprises ;
- ◆ le cantonnement dans les relations habituelles avec les mêmes entreprises sans véritable prospection d'employeurs nouveaux ;
- ◆ le risque de délaissement des zones périphériques rurales des grands bassins urbains du ressort d'agences urbaines.

Pour redonner du temps de contact avec les entreprises, **il convient d'alléger la charge des conseillers « entreprise » dans des domaines où elle apporte peu de valeur ajoutée.**

3.1.2.2. Un allègement possible des charges administratives

Les emplois aidés comportent une lourde charge administrative qui, dans la plupart des agences, relèvent du conseiller « entreprise ».

Les grosses agences peuvent spécialiser un ou plusieurs emplois administratifs pour aider les conseillers, ce n'est pas possible dans les agences moyennes ou petites. La mission a été attentive aux autres solutions recherchées.

La mission a constaté que, dans la région Hauts-de-France, des plates-formes ont été mises en place pour mutualiser, à l'échelle régionale, la plus grande part de cette charge libérant ainsi du temps pour les conseillers.

Cette mise en place est effective dans les agences que la mission a visitées dans l'ancienne région Picardie depuis septembre 2016.

Elle concerne le traitement administratif des contrats unique d'insertion (CUI).

Encadré 4 : Nouveau processus de traitement des contrats unique d'insertion (CUI) dans le département de la Somme

Objectifs énoncés par la direction territoriale de la Somme à l'usage des agences

« Il est important de maintenir une bonne qualité de la «relation client» de Pôle emploi avec les entreprises. Pour cela, elle doit être la plus simple et la plus claire possible. Dans ce contexte, la relation et conseil à l'entreprise avec intégration informatique des données dans DUNE (*application métier de Pôle emploi destinée au suivi des employeurs*) restent de la compétence des agences jusqu'à l'envoi du CERFA¹⁶.

Le rôle de la plateforme est d'alléger au maximum les traitements administratifs des agences, le suivi administratif post-envoi du CERFA correspond à l'objectif. »

Nouveau process de traitement des CUI¹⁷ :

- vérification des conditions d'éligibilité de l'employeur et du DE (**périmètre agence**) ;
- complétude des 6 onglets (**périmètre agence**) ;
- envoi du CERFA à l'employeur par Eptica¹⁸ (Mail.net entreprise) avec mention de l'adresse de la plateforme pour le retour du CERFA signé (**périmètre agence**) ;
- gestion des retours CERFA avec vérification du cachet et des signatures (**périmètre plateforme**) ;
- validation pour transmission à l'ASP¹⁹ par l'ELD²⁰ (**périmètre plateforme**) ;
- gestion des relances (+15 et + 30 jours) si non-retour du CERFA (**périmètre plateforme**) ;
- gestion des « sans suite administratifs » CUI (J+60) si non réponse de l'employeur (**périmètre plateforme**) ;
- traitement des rejets ASP (**périmètre plateforme**) ;
- traitement du changement de catégorie d'inscription (**périmètre plateforme**).

Source : Direction territoriale de Pôle emploi de la Somme.

Cette expérience pourrait faire l'objet d'un bilan et d'une éventuelle extension.

Dans l'esprit de ce qui a été mis en place dans la région Hauts de France sur les contrats aidés, **une réflexion pourrait être engagée également pour alléger la charge administrative des conseillers mettant en place les POE** (préparations opérationnelles à l'emploi) ou d'autres formations du même type car ceux-ci ont la lourde tâche de préparer la rémunération des stagiaires et l'aide au financement de la formation à verser à l'employeur.

Proposition n° 4 : Travailler à l'allègement des tâches administratives des conseillers «entreprise» par mutualisation au moyen de plateformes territoriales.

¹⁶ L'appellation CERFA provient du nom de l'organisme public chargé d'éditer ces formulaires : le centre d'enregistrement et de révision des formulaires administratifs (CERFA).

¹⁷ Contrats uniques d'insertion : emplois aidés du secteur marchand (CIE contrat initiative emploi), et non marchand (CUI-CAE contrat d'accompagnement dans l'emploi).

¹⁸ EPTICA : éditeur de logiciels.

¹⁹ ASP : Agence de services et de paiement, l'ASP a reçu mission de l'Etat de gérer notamment les paiements relatifs aux emplois aidés.

²⁰ ELD : équipe locale de direction.

3.1.3. Les relations entre conseillers « entreprise » et conseillers « demandeur d'emploi » doivent s'organiser dans le cadre des agglomérations et des bassins d'emploi

La mobilité des demandeurs d'emploi dans la même agglomération ou le même bassin d'emploi impose d'organiser les appariements offre-demande à ce niveau pour ne pas enfermer les publics dans la spécificité des offres de leur agence d'inscription.

Si, au sein des agences, la coopération entre conseillers dédiés à la relation entreprise et conseillers accompagnant les demandeurs d'emploi s'est organisée de manière formelle et régulière avec l'implication forte du management (*cf. supra 2121*), la coopération entre agences pour organiser cette relation à l'échelle du bassin d'emploi reste variable. Elle repose souvent sur les relations interpersonnelles (liens étroits entre les directeurs d'agence d'une même ville ou les responsables d'équipes) mais elle est rarement formalisée.

La mission a observé qu'il pouvait y avoir des difficultés de coordination dans les bassins d'emploi comportant plusieurs agences.

L'une des réponses peut être une plus forte implication des directeurs territoriaux. L'idée de mettre en place un directeur d'agence chef de file entre agences de la même agglomération pour cette coopération est sans doute à tester dans les agglomérations n'ayant pas plus de quatre ou cinq agences (le cas des très grosses agglomérations métropolitaines est spécifique et n'a pas fait l'objet d'analyses de la mission).

Une coopération forte et formellement organisée entre responsables d'équipes est en tout état de cause à mettre en place là où elle n'existe pas encore. Cette démarche est à articuler avec la réflexion sur la spécialisation des conseillers « entreprise » par secteur d'activité.

3.1.4. La spécialisation des conseillers « entreprise » par secteur d'activité pourrait faire l'objet d'expériences suivies d'un bilan comparatif

La spécialisation sectorielle par type d'activité économique des conseillers « entreprise » est traitée de manière variable selon les agences et les régions. Lorsqu'elle existe, elle repose souvent sur l'héritage de situations antérieures à la réforme. Dans d'autres cas, il n'y a pas de spécialisation et les dossiers d'offres d'emploi sont répartis entre conseillers au fil de leur arrivée.

Il existe aussi des agences où les conseillers « demandeur d'emploi » ont une spécialisation qui répond à celle des conseillers « entreprise ».

La mission n'a pas suffisamment d'éléments pour se prononcer en faveur de tel ou tel type d'organisation. Elle estime qu'une réflexion et des expérimentations mesurant l'efficacité comparée des différents types d'organisation seraient utiles de même que celles sur un partage des spécialisations sectorielles entre agences dans un même bassin d'emploi.

Proposition n° 5 : Dans les agglomérations et les bassins d'emploi comportant plusieurs agences, mener des expérimentations sur la coordination des conseillers « entreprise » avec les conseillers « demandeur d'emploi » à l'échelle du bassin d'emploi.

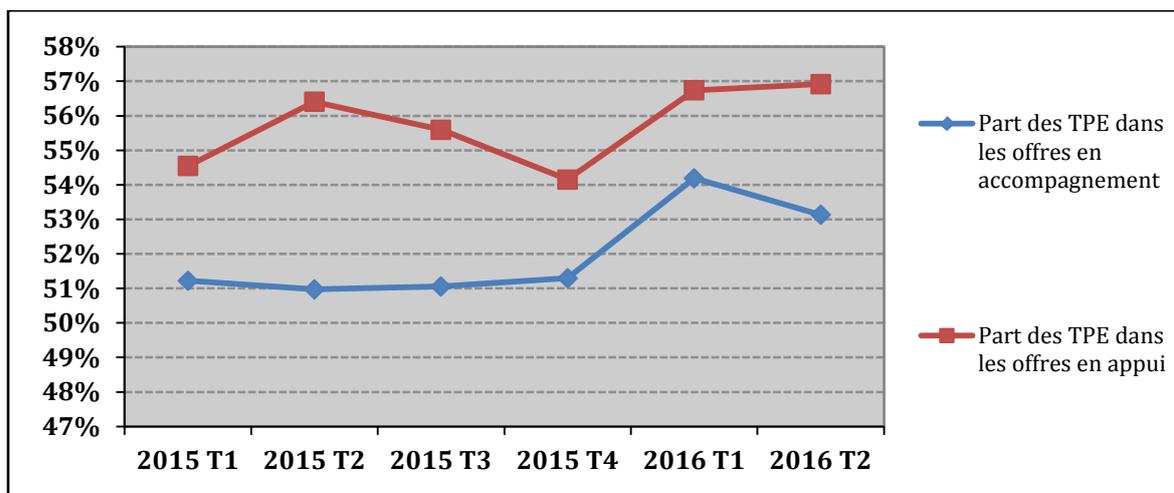
Proposition n° 6 : Évaluer les différents modes de spécialisation des portefeuilles des conseillers « entreprise » pour en mesurer l'efficacité, notamment la spécialisation par secteur d'activité des entreprises.

3.2. Les difficultés de recrutement doivent être pleinement prises en compte

3.2.1. La création des conseillers « entreprise » n'a pas encore pleinement bénéficié aux TPE

La création des conseillers « entreprise » n'a pas encore permis d'accentuer sensiblement l'effort en faveur des TPE. Dans un contexte d'accroissement des offres d'emploi confiées à Pôle emploi²¹, la part des offres des TPE de moins de 10 salariés en accompagnement parmi l'ensemble des offres a certes augmenté de 1,9 points entre le premier trimestre 2015 et le deuxième trimestre 2016 mais le même taux progresse de 2,4 points sur la même période pour la part des TPE en modalité appui.

Graphique 13 : Part des TPE dans les offres en accompagnement et en appui



Source : Mission à partir des chiffres de Pôle emploi

L'orientation prioritaire des TPE voulue par la convention tripartite vers l'accompagnement au recrutement ne semble donc pas encore avoir progressé avec la mise en place des conseillers « entreprise ».

Une des explications peut résider dans le fait que l'orientation vers la modalité accompagnement dépend beaucoup de la suggestion du conseiller à l'entreprise et que le conseiller a d'abord le souci du placement des demandeurs d'emploi de son agence ce qui est plus facile sur les gros recrutements que dans le cadre des offres dispersées des TPE. De plus, le travail avec les TPE est plus complexe car elles ont généralement une moindre ouverture que certains gros employeurs aux profils décalés de certains demandeurs d'emploi et qu'elles disposent moins souvent de l'encadrement nécessaire à l'organisation de formations en immersion dans l'entreprise.

²¹ Passage de 199 400 offres enregistrées en janvier 2015 à 220 000 en août 2016 soit une augmentation de 10,3% (source Pôle emploi-DARES, Statistique mensuelle du marché du travail- SMTP).

3.2.2. Les services renforcés d'accompagnement des entreprises vont prioritairement vers les offres correspondant au profil des demandeurs d'emploi de l'agence

Pour orienter une entreprise vers la modalité accompagnement, la convention tripartite donne la priorité aux entreprises ayant des difficultés de recrutement sur des métiers en tension, aux PME et TPE ne disposant pas d'un service de ressources humaines (RH) et aux entreprises offrant des perspectives d'emplois durables dans le cadre d'une stratégie de placement définie localement.

Les constats faits en agence montrent que les offres sur les métiers en tension sont souvent exclues de l'accompagnement quand l'agence estime qu'elle n'aura pas de candidats à proposer sur les métiers concernés. C'est avant tout le profil des demandeurs d'emploi de l'agence qui détermine l'offre de services en accompagnement. On peut citer le *verbatim* de conseillers rencontrés par la mission à qui la question de l'orientation conseillée à l'entreprise vers l'appui ou l'accompagnement a été posée :

- ◆ « il y a des entreprises qui disposent d'un service RH dont les offres sont en accompagnement car elles correspondent au profil des demandeurs d'emploi de l'agence » ;
- ◆ « la bonne relation avec les entreprises conduit souvent à l'accompagnement, l'existence d'un service RH n'est pas un critère fondamental » ;
- ◆ « les offres importantes avec MRS relèvent de l'accompagnement » ;
- ◆ « s'il n'y a pas de candidat correspondant à l'offre, il n'y a pas d'accompagnement » ;
- ◆ « l'orientation vers l'accompagnement se fait plutôt en fonction de la capacité à fournir des candidats ».

Il ne saurait être reproché aux équipes de Pôle emploi et notamment aux conseillers « entreprise » de vouloir avant tout placer les demandeurs d'emploi de leur agence étant ainsi fidèles à la vocation de l'institution.

Il faut toutefois être attentif au risque que l'établissement public ne soit surutilisé par des entreprises bien organisées en gestion des RH. Les importants recrutements, cités à la mission en agences, ayant donné lieu à une forte mobilisation du service public concernent surtout les grandes chaînes de restauration rapide ou la grande distribution. L'accompagnement est largement utilisé lorsque l'entreprise manifeste un besoin de présélection ce que font des entreprises bien organisées qui connaissent et utilisent régulièrement la panoplie des moyens de Pôle emploi (MRS par exemple). Il convient d'être vigilant à ce que cette sollicitation ne se fasse pas aux dépens de TPE qui ont vraiment des difficultés à recruter et qui pourraient souffrir d'un effet d'éviction sur l'accompagnement au recrutement.

On peut ajouter que ces grands réseaux de distribution ou de restauration appartiennent à l'économie présentielle et que les créations d'emplois qu'ils projettent se traduisent souvent par des suppressions d'emploi dans d'autres entreprises du même bassin d'emploi.

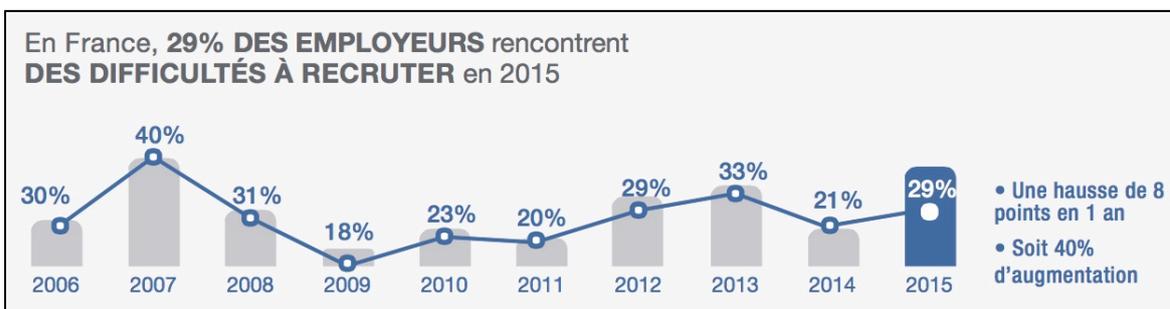
Proposition n° 7 : Lancer une réflexion sur la sous-traitance des MRS au profit des grands réseaux nationaux et internationaux, ces prestations pourraient alors être facturées afin de conserver prioritairement les moyens de Pôle emploi pour les petites entreprises ayant des difficultés de recrutement conformément à la convention tripartite.

3.2.3. Sauvegarder un équilibre entre le placement des demandeurs d'emploi et la résolution des difficultés de recrutement des entreprises

Les employeurs de métiers en tension qui, par définition, rencontrent difficilement les vœux des demandeurs d'emploi risquent d'être peu encouragés à recourir aux services renforcés d'accompagnement si la priorité va à la seule satisfaction des demandes d'emploi.

Pourvoir les demandes d'emploi existantes est naturellement une action prioritaire mais elle s'inscrit dans le court terme et il est souhaitable que la stratégie de placement mise en place par les agences se projette, dans chaque bassin d'emploi, sur les postes à pourvoir dans l'avenir proche et plus lointain pour diminuer les difficultés de recrutement qui restent à un niveau élevé ces dernières années malgré l'importance de la demande d'emploi comme le montrent les résultats de l'enquête annuelle de Manpower sur la pénurie de talents.

Graphique 14 : Les difficultés de recrutement en France



Source : Enquête annuelle Manpower sur la pénurie de talents. Pour cette enquête, Manpower a interrogé 41.748 employeurs dans 42 pays au cours du premier trimestre 2015. Pour le volet français, un échantillon de 1.002 entreprises de toutes tailles a été interrogé.

Des enquêtes récentes montrent, en 2016, une reprise des intentions d'embauches dans plusieurs secteurs de l'économie concernés par les métiers en tension. Dans le point de conjoncture d'octobre 2016, l'INSEE estime que le regain de l'activité entraîne celui de l'emploi marchand, par ailleurs stimulé par les dispositifs d'allègement du coût du travail qui enrichissent la croissance en emplois. Au total, 165 000 emplois marchands seraient créés au cours de l'année 2016. Ce serait suffisant pour que le taux de chômage baisse de nouveau en fin d'année. L'enquête BMO (Besoin en main d'œuvre)²² met en évidence une nette amélioration des perspectives d'embauche en 2016 avec une hausse de 5,1 % par rapport à l'année précédente.

Le risque de se rapprocher, dans les prochaines années, des taux de difficultés à recruter constatés (cf. graphique 14) dans les années de croissance doit inciter à équilibrer les priorités des agences de Pôle emploi entre l'action partant de la demande d'emploi et celle partant de l'offre. **Cet équilibre suppose que les conseillers « entreprise » portent la parole des entreprises au sein des agences autant qu'ils promeuvent les demandeurs d'emploi auprès des entreprises.** Les agences pourront ainsi être porteuses de propositions dans le cadre du service public de l'emploi.

En effet, la lutte contre les difficultés de recrutement ne concerne pas seulement Pôle emploi, elle concerne l'ensemble du service public de l'emploi à l'échelle régionale, départementale et locale (service public de l'emploi de proximité).

Le plan « 500 000 formations » fournit l'occasion au service public de l'emploi d'améliorer le fonctionnement du marché du travail par une meilleure adéquation des demandes à l'offre. Il a été constaté par la mission que les agences de Pôle emploi s'impliquaient fortement dans la mise en œuvre de ce plan.

²² Enquête annuelle réalisée par Pôle emploi permettant de mesurer les intentions d'embauche.

Enfin, il convient de signaler que certaines agences ont pris des initiatives intéressantes en liaison avec des entreprises pour pallier le manque de formations sur certains métiers en tension²³ en développant des partenariats avec les entreprises connaissant des difficultés de recrutement.

3.3. L'offre numérique, rénovée en mai 2016 pour les entreprises, trouve une audience croissante

3.3.1. Des outils dont les adaptations sont en cours au profit des conseillers « entreprise »

Les conseillers « entreprise » rencontrés en agence par la mission font état des difficultés d'utilisation du système de gestion des mails (mail.net) pour leur mission de relation avec les employeurs comme le transfert d'un CV à une entreprise par exemple demandant aujourd'hui de longues manipulations ou bien pour le transfert de messages. La direction générale de Pôle emploi indique que des correctifs seront apportés entre octobre et décembre 2016 pour faciliter les contacts des conseillers avec les entreprises par mail.net qui présente l'avantage de permettre à chaque conseiller de prendre la suite du travail d'un autre conseiller en son absence grâce à la traçabilité assurée par le système.

De même le système de rapprochement entre les demandes et les offres d'emploi par le logiciel applicatif DUNE à la disposition des conseillers « entreprise » semble aujourd'hui trop lourd à utiliser. Il va être refondu dans le programme « recrutement et compétences » qui sera mis en place au mois de décembre 2016.

Il est apparu à la mission que les préoccupations des conseillers remontaient fidèlement à la direction générale qui tentait d'apporter avec réactivité, malgré la taille des applications, des réponses adaptées pour assurer la qualité du travail de relation avec les entreprises.

3.3.2. L'effort des agences pour promouvoir les outils récents au service des entreprises donne des résultats

Les agences participent activement à la promotion du nouvel espace « entreprises » sur *pole-emploi.fr* mis en place en mai 2016 qui permet aux employeurs :

- ◆ de déposer des offres en ligne de manière plus intuitive et autorisant notamment une saisie libre d'un intitulé de poste ;
- ◆ de contacter rapidement et directement des candidats sans dépôt d'offre préalable (en s'appuyant sur la recherche de CV) ;
- ◆ de créer, pour chaque entreprise, sa propre « page entreprise », pouvant valoriser la marque employeur et personnaliser la relation avec le candidat ;
- ◆ de recourir à de nouveaux services comme le simulateur de charges salariales ou l'aide à la conduite d'un entretien de recrutement.

²³Par exemple, on peut citer l'initiative de l'agence d'Arc les Gray d'initier une formation, en utilisant avec son accord les machines d'une entreprise locale, de cinq tourneurs-fraiseurs sur machines à commande numérique (financement du plan de 500 000 formations). Tous les demandeurs d'emploi ont été placés après cette formation. On peut citer également le travail en commun, à Besançon, entre Pôle emploi et l'école "Cuisine Mode d'Emploi (s)" créée par le chef étoilé Thierry Marx qui propose des formations courtes et gratuites pour adultes chômeurs, décrocheurs, dans trois filières : cuisine, boulangerie, service en salle avec une excellente capacité de placement.

3.3.2.1. Le développement récent des « espaces recrutement » sur le site *pole-emploi.fr*

La convention tripartite prévoit, dans le cadre du développement de « l'offre digitale », la mise en place de nouveaux services permettant aux entreprises de rechercher des candidats, de gérer des offres d'emploi, de trouver des conseils et des informations sur le marché du travail, de développer les outils collaboratifs avec les employeurs.

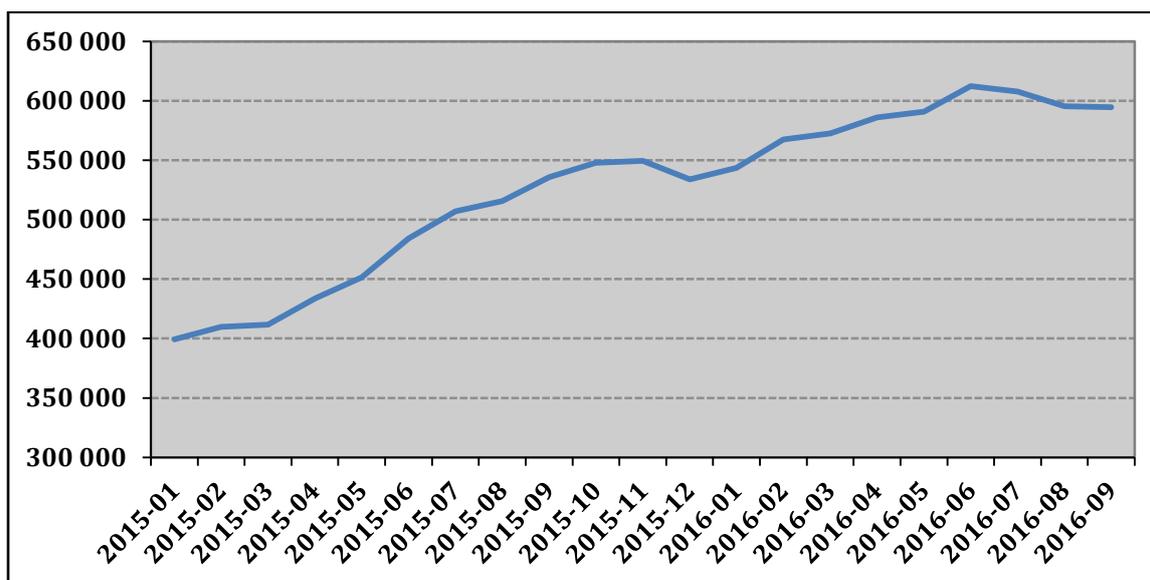
Le projet stratégique de Pôle emploi a prévu un renforcement de l'offre de services numérique aux entreprises en 2016 pour mettre en œuvre les objectifs de la convention tripartite.

L'espace recrutement ouvert par une entreprise sur *pole-emploi.fr* lui permet désormais de :

- ◆ créer, gérer, suivre et clôturer son offre d'emploi ;
- ◆ consulter la banque de CV et entrer en contact directement avec des candidats ;
- ◆ recevoir automatiquement les candidatures qui correspondent à ses offres ;
- ◆ consulter les chiffres clés de son secteur d'activité.

La mission a constaté, en agences, que les conseillers « entreprise » s'employaient à promouvoir cette offre numérique. Ils ont contribué à entretenir une dynamique qui a permis de faire passer les « espaces recrutement » de 399 000 au début de 2015 à près de 600 000 en septembre 2016. Un plafond semble toutefois avoir été atteint depuis juin 2016 avec 612 292 « espaces recrutement ».

Graphique 15 : Espaces recrutement en cours par mois



Source : Pôle emploi

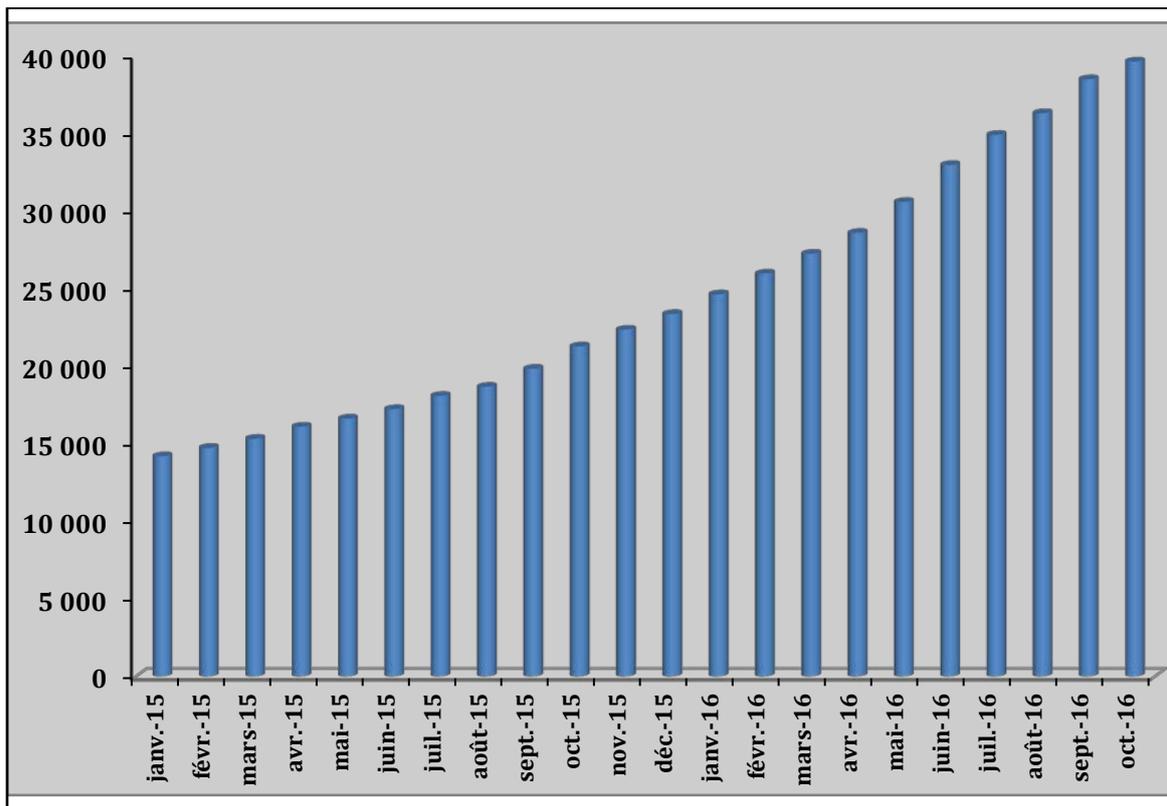
3.3.2.2. L'accès à la banque de CV

Le nombre de CV en ligne progresse fortement. Au début de la convention, tripartite, en janvier 2015, 32,5 % des demandeurs d'emploi disposaient d'un CV sur la banque des profils en ligne de *pole-emploi.fr*. Cette proportion augmente régulièrement et atteint 43,9 % en septembre 2016.

Dès lors, il est de plus en plus intéressant pour les employeurs d'utiliser directement cet outil dans leurs procédures de recrutement.

Le nombre d'employeurs abonnés aux profils en ligne augmente ainsi dans le même temps pour atteindre 39 600 abonnés, à l'échelle nationale, en octobre 2016.

Graphique 3 : Nombre d'employeurs abonnés aux profils au dernier jour du mois



Source : Pôle emploi.

3.3.2.3. La montée en puissance de l'application « je recrute »

Les conseillers ont à cœur de faire connaître aux employeurs les nouvelles applications susceptibles de leur rendre un service immédiat avec beaucoup de simplicité.

Disponible gratuitement sur les plateformes de téléchargement depuis le 19 mai, cette application donne accès à l'ensemble de la base de CV de Pôle emploi et permet de :

- ◆ trouver des profils correspondant à un besoin de recrutement ;
- ◆ visualiser le CV des candidats ;
- ◆ sélectionner des profils et les mettre en favoris ;
- ◆ envoyer une proposition aux candidats par email, par téléphone ou *via* Pôle emploi ;
- ◆ sauvegarder ses recherches et retrouver ainsi immédiatement, à chaque connexion sur *pole-emploi.fr* ou sur l'application les profils favoris, les recherches enregistrées et les propositions de rendez-vous.

L'application « Je recrute » est totalement synchronisée avec *pole-emploi.fr* : le recruteur peut passer de son ordinateur à son smartphone ou tablette sans déperdition d'informations.

L'audience de cette application est en phase de croissance (70 000 à 80 000 visites annuelles extrapolées sur le rythme de septembre 2016), elle correspond à un besoin de migration des outils numériques vers la mobilité qui tend à s'affirmer.

ANNEXE IV

Restitution des conclusions de la mission



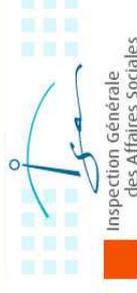
MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET
DES FINANCES

MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE
L'EMPLOI, DE LA FORMATION
PROFESSIONNELLE ET DU
DIALOGUE SOCIAL

Mission d'évaluation à mi-parcours de la convention tripartite Pôle emploi – État – Unédic Conseil d'administration Pôle emploi

14 décembre 2016

IGF
INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES



Sommaire

1

Positionnement de l'évaluation par rapport aux projets de la convention

2

Le NPDE vient compléter le dispositif de personnalisation de l'accompagnement en permettant une importante réallocation de ressources

3

La montée en charge de l'accompagnement intensif permet d'orienter les ressources d'accompagnement vers les demandeurs les plus en difficulté

4

L'offre de services aux entreprises s'est développée grâce aux 4200 conseillers dédiés et doit maintenant mieux prendre en compte les besoins des TPE

5

La stratégie numérique de Pôle emploi est un pivot de la modernisation de l'offre de service sous réserve d'une inclusion numérique réussie

6

Les cibles pour l'année 2018 doivent entretenir la dynamique de progrès engagée depuis 2015

Sommaire

1

Positionnement de l'évaluation par rapport aux projets de la convention

2

Le NPDE vient compléter le dispositif de personnalisation de l'accompagnement en permettant une importante réallocation de ressources

3

La montée en charge de l'accompagnement intensif permet d'orienter les ressources d'accompagnement vers les demandeurs les plus en difficulté

4

L'offre de services aux entreprises s'est développée grâce aux 4200 conseillers dédiés et doit maintenant mieux prendre en compte les besoins des TPE

5

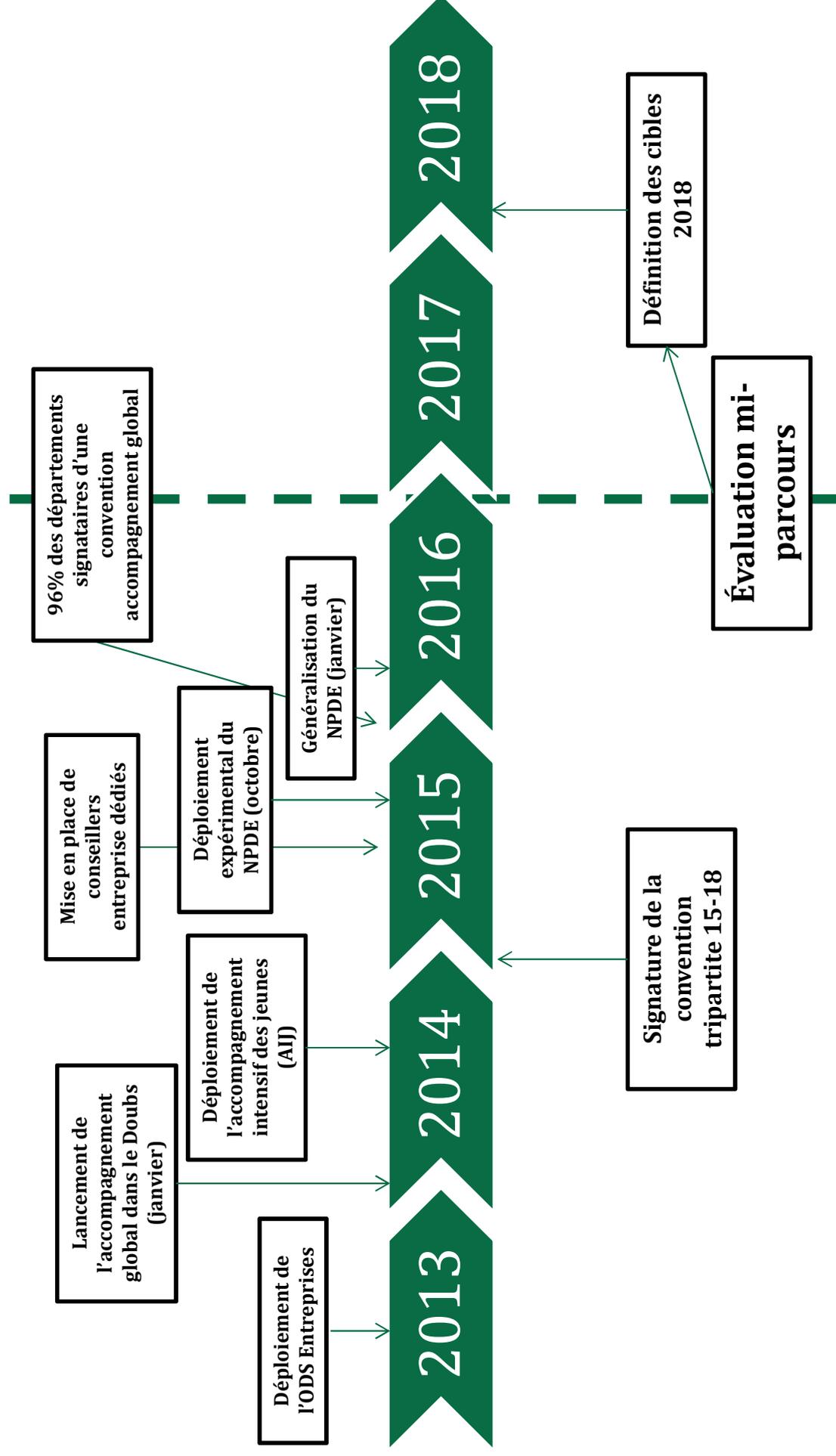
La stratégie numérique de Pôle emploi est un pivot de la modernisation de l'offre de service sous réserve d'une inclusion numérique réussie

6

Les cibles pour l'année 2018 doivent entretenir la dynamique de progrès engagée depuis 2015

Une mise en œuvre rapide des différentes réformes mais un recul limité pour l'évaluation

1 – Une mission d'évaluation précoce



Une bonne collaboration avec les partenaires malgré l'indisponibilité de certains travaux

1 – Une mission d'évaluation précoce

Travaux conduits par la mission depuis juillet 2016

- **Déplacements dans les agences**
- En Ile-de-France : Villeneuve Saint-Georges
- Bourgogne-FC : Dijon-Est, Besançon Palente, Arc-lès-Gray
- Hauts-de-France : Compiègne – Lesseps, Amiens – Tellier
- **Travaux d'évaluation conduits par les signataires**
- Évaluation de la démarche de prospection (PE, finale)
- Évaluation de l'accompagnement global et intensif jeune (PE, intermédiaire)
- Généralisation des conseillers entreprise (PE, intermédiaire)
- L'Unédic et vous. Mieux vous comprendre pour toujours faire évoluer l'assurance chômage (Unédic, finale)
- Les attentes des DE en matière d'accompagnement au retour à l'emploi durable (Unédic, finale)
- **Données statistiques de Pôle emploi sur la base des constats de terrain de la mission**
- **Entretien externes à PE**
- CNAF, AMF, ADF, Emmaüs connect...

Des travaux prévus par le cahier des charges n'étaient pas disponibles pour la mission

- Généralisation des conseillers entreprises (PE, fin 2016)
- Évaluation des nouvelles modalités d'inscription et de diagnostic (PE, fin 2016)
- Évaluation des effets de la personnalisation sur la lutte contre le chômage des DE cumulant plus de 12 mois en catégorie dans les 15 derniers mois (PE, octobre 2016)
- Évaluation de l'AIJ et de l'accompagnement global (fin 2016)
- Les réorientations et les trajectoires d'accompagnement (DARES, 2017 ?)
- Étude du lien entre indemnisation et durée des épisodes de chômage (Unédic, 2017)

La sortie prochaine de certains de ces études viendra utilement compléter les constats de la mission

Sommaire

1

Positionnement de l'évaluation par rapport aux projets de la convention

2

Le NPDE vient compléter le dispositif de personnalisation de l'accompagnement en permettant une importante réallocation de ressources

3

La montée en charge de l'accompagnement intensif permet d'orienter les ressources d'accompagnement vers les demandeurs les plus en difficulté

4

L'offre de services aux entreprises s'est développée grâce aux 4200 conseillers dédiés et doit maintenant mieux prendre en compte les besoins des TPE

5

La stratégie numérique de Pôle emploi est un pivot de la modernisation de l'offre de service sous réserve d'une inclusion numérique réussie

6

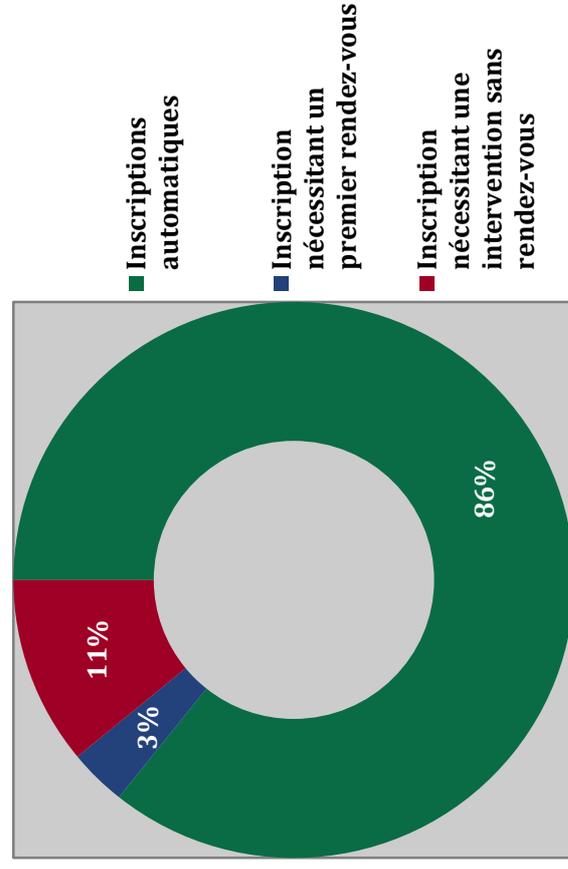
Les cibles pour l'année 2018 doivent entretenir la dynamique de progrès engagée depuis 2015

Le basculement vers des procédures entièrement dématérialisées n'a pas généré de difficultés notables

2 – Le NPDE, levier de personnalisation de l'accompagnement

Le choix d'un basculement intégral de la procédure d'inscription vers une solution dématérialisée et automatisée est validé par les résultats

Validation des procédures d'inscription entre septembre 2015 et septembre 2016



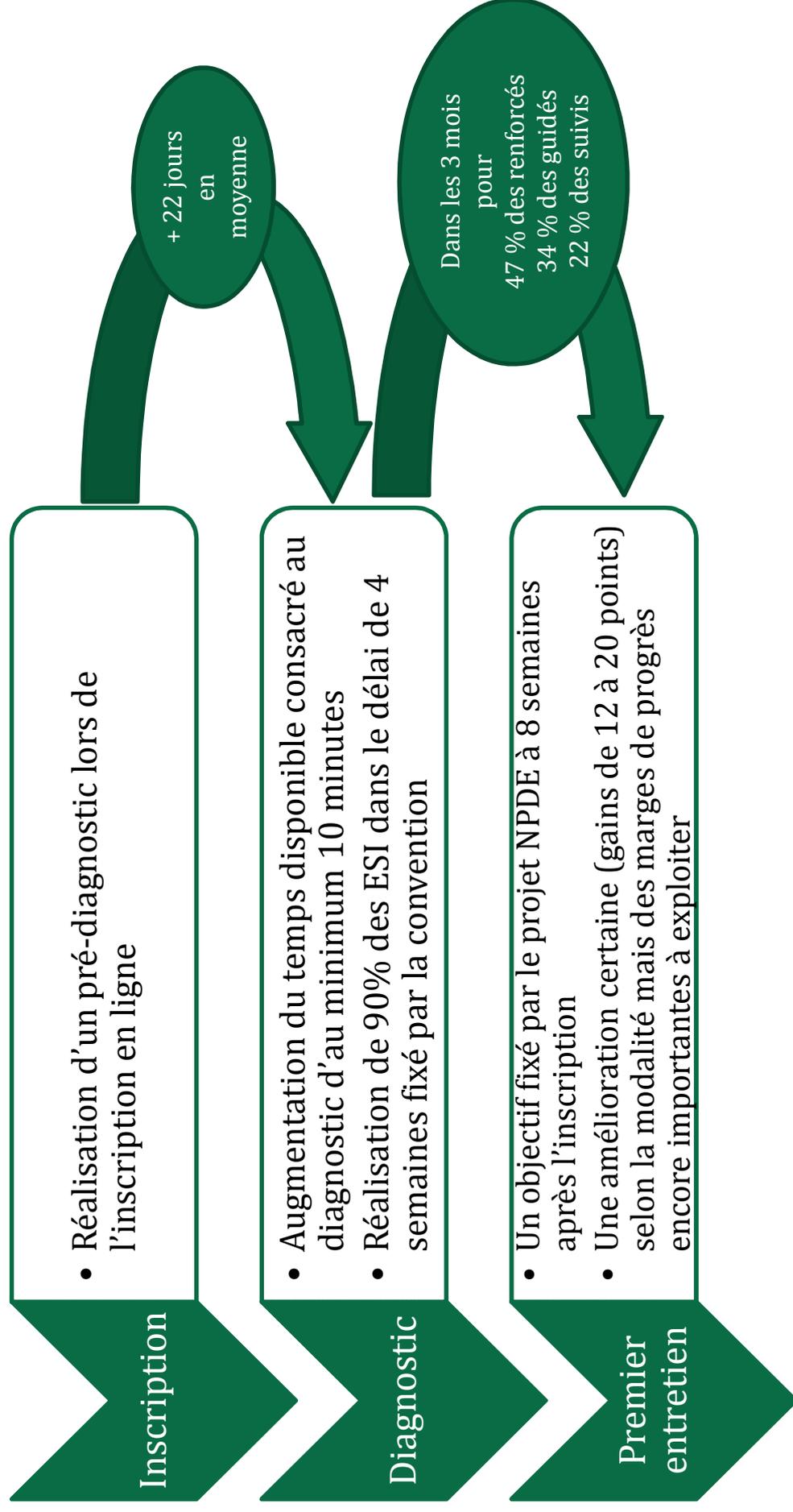
Source : Pôle emploi

L'ouverture des droits dématérialisée peut encore être améliorée

- L'automatisation n'atteint que 47 % en mai 2016
- La dématérialisation permet de sécuriser les dossiers en évitant la perte des documents sujet majeur de réclamation auprès du médiateur de Pôle emploi (rapport 2015)
- Le basculement vers le NPDE n'a eu un impact négatif que de façon très transitoire sur l'ICT 7
- La généralisation de la DSN en 2017 représente un levier important de progression de l'automatisation
- Les évolutions annoncées pourraient résoudre les principales difficultés identifiées par la mission :
 - Améliorer la gestion électronique des documents (taille des fichiers, formats...)
 - Simplifier les écrans du script d'inscription

La réalisation du diagnostic intervient rapidement et dans de meilleures conditions

2 - Le NPDE, levier de personnalisation de l'accompagnement



Le NPDE couplé à la réforme de la politique d'accueil permet de dégager un temps conséquent pour les agents

2 - Le NPDE, levier de personnalisation de l'accompagnement

Un accueil de flux assuré le matin

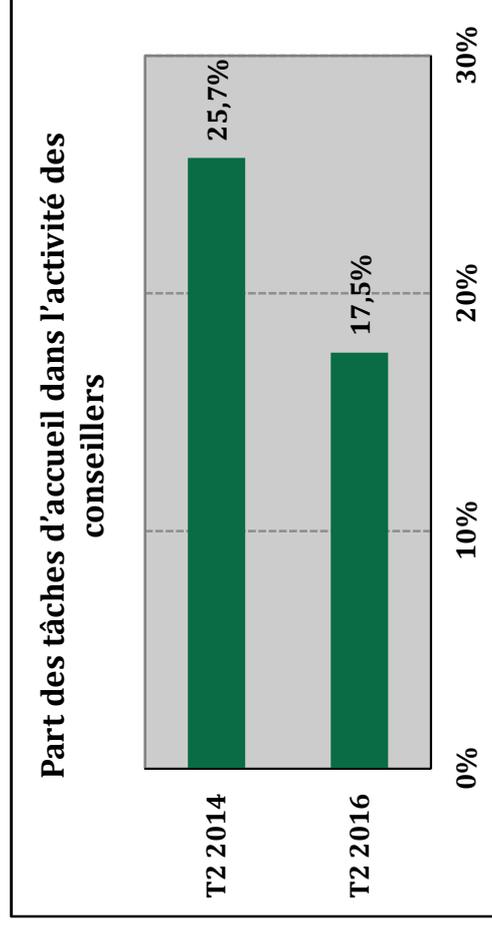


Un accueil uniquement sur rendez-vous les après-midi

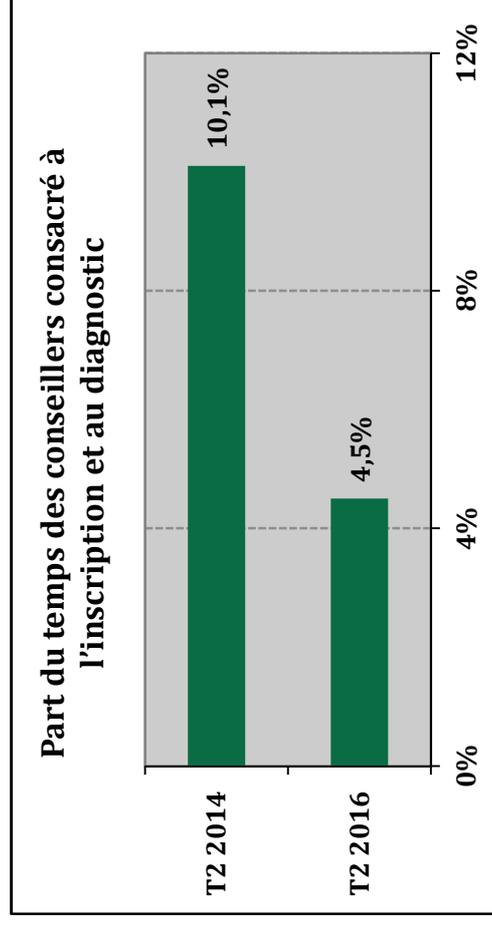


Le changement des règles relatives à l'entretien de diagnostic (EID puis ESI) est un levier puissant de redéploiement

- Réduction de la durée de 20 %
- Limitation des ESI aux nouveaux inscrits : réduction de 40% du nombre d'entretiens entre 2015 et 2016



Source : RDVA, Pôle emploi

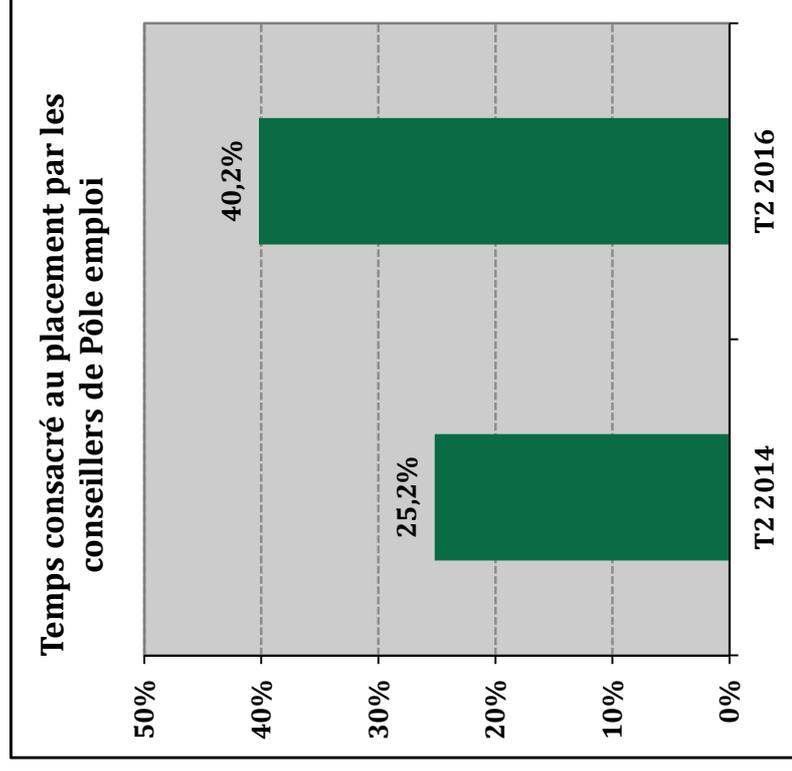


Source : RDVA, Pôle emploi

Les gains réalisés ont été réalloués à l'accompagnement des demandeurs d'emploi

2 – Le NPDE, levier de personnalisation de l'accompagnement

La part de temps consacrée à l'accompagnement a crû de 15 points représentant près de deux fois plus de jours agent



Cet accroissement a permis d'assurer une intensification des relations avec les demandeurs d'emploi :

- **Hausse globale de 26 % du nombre des entretiens individuels :**
 - 18 % pour les demandeurs d'emploi en renforcé
 - 26 % pour les demandeurs en guidé et suivi
- **Hausse de 32 % des ateliers collectifs réalisés en interne permettant :**
 - une baisse de 28 % du recours aux prestataires externes
 - Une hausse de 6 % de l'offre total d'ateliers
- **Intensification des contacts mail : + 56% de mails traité au S1 2016**

Source : RDVA, Pôle emploi

IGF

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

Pour que le NPDE produise pleinement ses effets, des ajustements sont souhaitables

2 – Le NPDE, levier de personnalisation de l'accompagnement

Le début du processus de prise en charge peut encore être amélioré

- **Développer les outils d'aide au diagnostic :**
- L'outil développé conformément à la convention est peu utilisé par les conseillers et ne sert que d'appui occasionnel avec les demandeurs
- **Accélérer la rencontre avec le conseiller référent**
- Après l'ESI, la première rencontre avec le conseiller référent peut être longue à se mettre en place malgré un objectif fixé à 8 semaines par le projet NPDE

« Avec la proactivité les conseillers GDD ne sont plus assez nombreux »

• **Améliorer la mobilité entre les modalités d'accompagnement**

- L'importance de la phase de diagnostic est renforcée par la persistance d'une faible mobilité entre les modalités d'accompagnement
- Moins de 5 % des demandeurs d'emploi en accompagnement suivi ou guidé changent de modalité d'accompagnement sur le premier semestre 2016, des chiffres en baisse par rapport à l'année précédente

« L'accompagne en renforcé des DE de mon portefeuille guidé c'est plus simple qu'un changement de conseiller »

Repenser les métiers de Pôle emploi pour tirer tous les bénéfices de la réforme

- **L'indemnisation pour capitaliser des gains de productivité :**
- Les conseillers GDD connaissent une profonde transformation de leur métier :
- Dématérialisation et automatisation des procédures sont appelées à s'amplifier
- Modification du rapport à l'utilisateur avec un contact proactif
- Tout en accompagnant ces changements il convient d'en tirer tous les bénéfices pour l'efficacité de la structure :
- Peu de gains sont encore observables dans les chiffres (RDVA)
- La mission a pu observer des redéploiements déjà à l'œuvre dans certaines agences

• **L'accompagnement pour assumer la partition entre le suivi et le guidé/renforcé**

- Un accompagnement suivi qui tend vers des fonctions d'animateurs de communauté appuyé sur des outils numériques adaptés
- Une porosité réelle entre les publics guidés et renforcés qui justifie pleinement l'expérimentation de portefeuilles mixtes

Sommaire

1

Positionnement de l'évaluation par rapport aux projets de la convention

2

Le NPDE vient compléter le dispositif de personnalisation de l'accompagnement en permettant une importante réallocation de ressources

3

La montée en charge de l'accompagnement intensif permet d'orienter les ressources d'accompagnement vers les demandeurs les plus en difficulté

4

L'offre de services aux entreprises s'est développée grâce aux 4200 conseillers dédiés et doit maintenant mieux prendre en compte les besoins des TPE

5

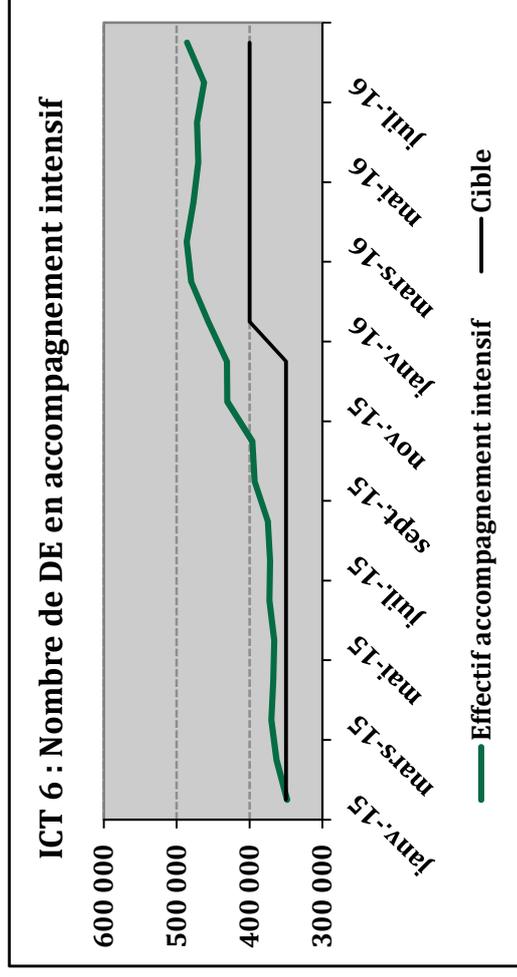
La stratégie numérique de Pôle emploi est un pivot de la modernisation de l'offre de service sous réserve d'une inclusion numérique réussie

6

Les cibles pour l'année 2018 doivent entretenir la dynamique de progrès engagée depuis 2015

Le renforcement des capacités de l'opérateur s'est opéré rapidement au début de la convention

3 – L'accompagnement intensif



Source : Pôle emploi

Un objectif conventionnel rapidement atteint

- **Déploiement des nouvelles modalités d'accompagnement intensif :**
- 885 conseillers accompagnement global en juin 2016 (1,2 % de la DEFM)
- 773 conseillers AIJ (1,1 % de la DEFM)
- **Augmentation du nombre de portefeuilles renforcés :**
- + 10 % depuis janvier 2015
- 84,1 % des DE suivis en accompagnement intensif

- **Une logique partenariale qui se renforce autour de l'accompagnement global**
- Aboutissement des démarches de conventionnement avec 97 conseils départementaux
- 3 départements doivent encore adhérer à la démarche pour compléter la couverture nationale
- Mise en place de démarches locales permettant des organisations différenciées entre les conseillers PE et les travailleurs sociaux
- Un partenariat plus équilibré que l'organisation antérieure

• Une stabilisation nette des effectifs

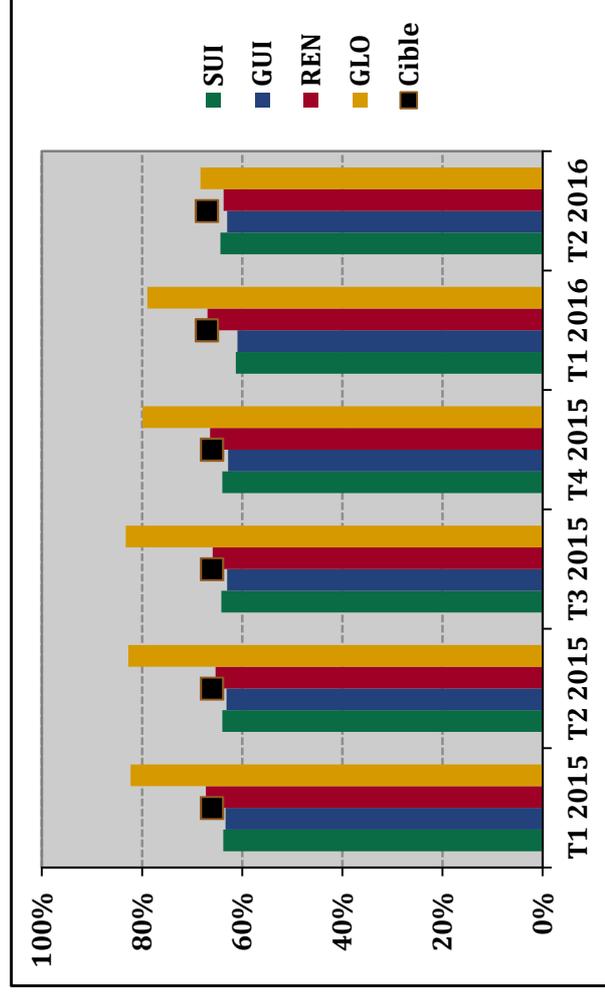
- Le nombre de DE en accompagnement intensif n'augmente que de 1,2 % entre février et août 2016 après une augmentation de 28 % sur les 6 mois précédents

L'accompagnement intensif recueille un haut niveau de satisfaction et semble favoriser le retour à l'emploi

3 – L'accompagnement intensif

Les performances de l'ICT 5 sur l'accompagnement intensif sont meilleures :

- De façon très nette pour l'accompagnement global (+ 16 pts de satisfaction en 2015)
- De façon plus tenue pour l'accompagnement renforcé (+2 à 3 pts de satisfaction en 2015)



Source : Pôle emploi

Reprise d'emploi des DE en cat. A et B (moyenne mensuelle)

Période de référence	Global	Renforcé	Guidé	Suivi
Janvier à juillet 2015	4,3 %	5,7 %	6,3 %	8,6 %
Janvier à juillet 2016	4,5 %	6,1 %	6,5 %	8,8 %
Août 2014 à juillet 2015	4,2 %	5,6 %	6,4 %	8,7 %
Août 2015 à juillet 2016	4,4 %	6,0 %	6,5 %	8,8 %

Source : Pôle emploi

- Le taux de retour à l'emploi des demandeurs en renforcé et global demeure inférieur aux autres demandeurs
- Toutefois l'amélioration est plus rapide en renforcé que pour les autres modalités

Performance comparée des jeunes en AIJ et en suivi classique

	Bénéficiaires de l'AIJ	Groupe Témoin	Écart
Accès à l'emploi	67,4 %	61,1 %	6,3 %
Retour à l'emploi	45,7 %	35,8 %	10,1 %
Retour à l'emploi durable	28,3 %	23,4 %	4,9 %

Source : Enquête Pôle emploi

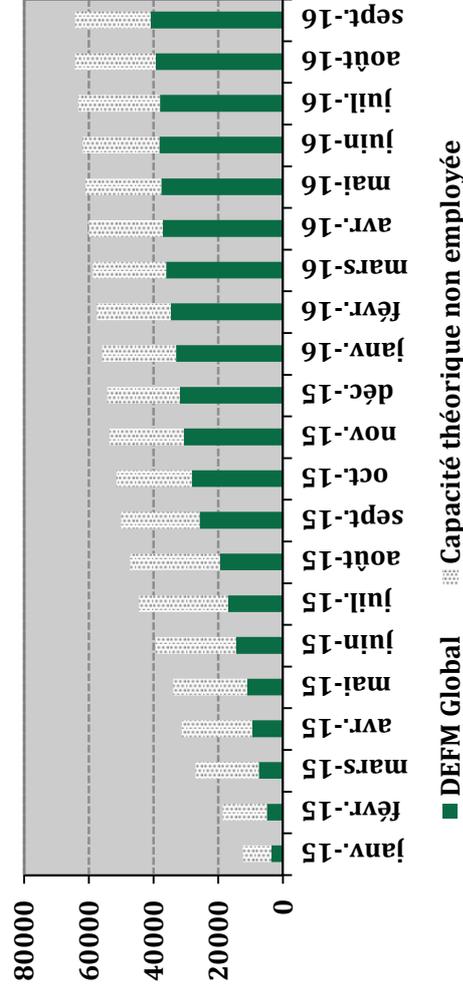
Le développement de l'accompagnement global doit permettre à cette modalité d'atteindre sa pleine maturité

3 – L'accompagnement intensif

Les effectifs de DE en accompagnement global doivent pouvoir être étoffés

- Au regard des dispositions initiales et des financements FSE la capacité maximale d'accueil est de 70 000 demandeurs d'emploi
- A l'heure actuelle seuls 40 000 personnes sont effectivement suivies en accompagnement global

Montée en charge des effectifs de l'accompagnement global



Source : Pôle emploi, Traitement mission

Un renforcement du travail partenarial pourra utilement être engagé :

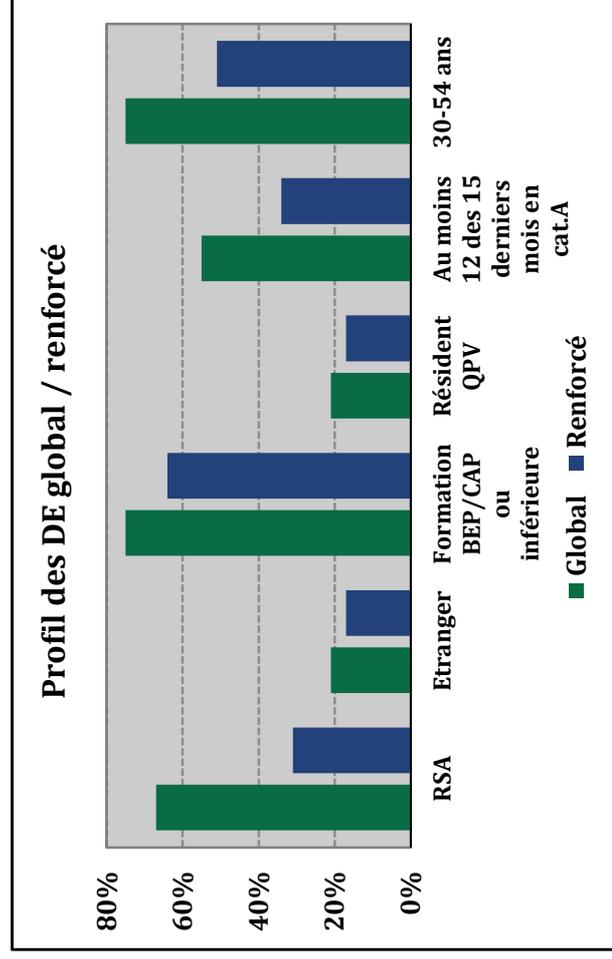
- **En externe sous l'impulsion des directeurs territoriaux :**
 - L'axe 3 permettant un accompagnement exclusivement social dans un premier temps et prévu par la convention cadre doit être plus systématiquement mis en place par les conseils départementaux
 - Étendre les réseaux de prescripteurs en associant les CCAS
- **En interne :**
 - Favoriser les échanges de pratiques entre des conseillers qui sont souvent seuls dans leur agence

Le ciblage des DE réussi dans l'accompagnement global pourrait être amélioré pour l'accompagnement renforcé

3 – L'accompagnement intensif

A l'inverse le profil des DE global se différencie nettement des demandeurs en renforcé

- Les principales divergences apparaissent sur :
 - Les bénéficiaires du RSA qui sont deux fois plus nombreux en global
 - Les DE de longue durée qui représentent 51 % des DE en accompagnement global



Les demandeurs d'emploi de longue durée devraient être mieux représentés dans l'accompagnement renforcé :

- 40,1 % de la DEFM renforcé est inscrit en catégorie A,B et C depuis plus d'un an contre 47,0 % pour la DEFM hors renforcé
- Le phénomène est particulièrement marqué pour le chômage de très longue durée où l'écart est de 6,2 points

Source : Pôle emploi

IGF

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES



Sommaire

1

Positionnement de l'évaluation par rapport aux projets de la convention

2

Le NPDE vient compléter le dispositif de personnalisation de l'accompagnement en permettant une importante réallocation de ressources

3

La montée en charge de l'accompagnement intensif permet d'orienter les ressources d'accompagnement vers les demandeurs les plus en difficulté

4

L'offre de services aux entreprises s'est développée grâce aux 4200 conseillers dédiés et doit maintenant mieux prendre en compte les besoins des TPE

5

La stratégie numérique de Pôle emploi est un pivot de la modernisation de l'offre de service sous réserve d'une inclusion numérique réussie

6

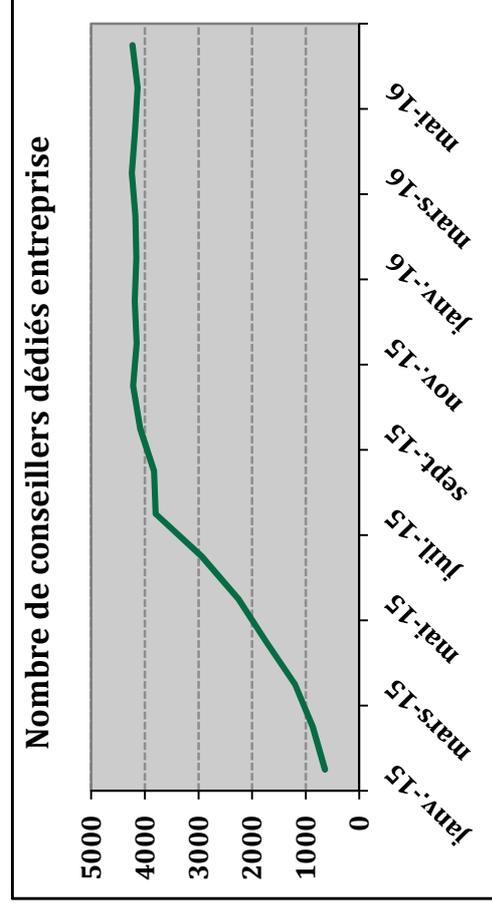
Les cibles pour l'année 2018 doivent entretenir la dynamique de progrès engagée depuis 2015

Les conseillers à dominante entreprise permettent de développer les deux pans de l'ODS entreprises

4 – L'offre de services aux entreprises

1 Les conseillers entreprises ont été mis en place entre janvier et octobre 2015 :

- 4200 conseillers ont été déployés selon les moyens précédemment alloués à la relation entreprise
- L'effort de l'opérateur pour ce secteur est constant comme le montrent les résultats de la comptabilité analytique (10,8 % des ressources)



Source : Pôle emploi

2 La prospection auprès des entreprises

- Une première étude met en avant ses bons résultats
 - Augmentation des offres collectées (+ 43% en CDI)
 - Augmentation des mises en relation positives (+52%)
- La présence des conseillers sur le terrain pourrait être renforcée
- Après une hausse des visites d'entreprises à la création des conseillers entreprise, celles-ci n'augmentent plus de façon perceptible
- De l'aveu même des conseillers une présence encore insuffisante

2 L'aide au recrutement dans un contexte de croissance des offres d'emploi (+10,3% depuis janvier 2015) :

- L'appui au recrutement constitue le socle universel de services à destination des recruteurs et reste prédominant
- L'accompagnement au recrutement qui représente 27 % des offres déposées auprès de Pôle emploi

L'organisation des équipes entreprises est satisfaisante en agence mais pourrait être améliorée par bassin d'emploi

4 – L'offre de services aux entreprises

L'installation des équipes dans les agences s'est faite en bonne coordination avec les conseillers emploi

- **Une coordination efficace avec les conseillers placement**
- Brief quotidien sur les principaux postes à pourvoir
- Fiche de liaison permettant un retour sur les mises en relation effectuées
- Outil de partage de CV pour les DE de l'agence
- **Mise en place d'action coordonnées :**
- Ateliers sectoriels pour les métiers en tension notamment
- Job dating
- Organisation de MRS ou de POEC

Après un déploiement rapide, l'organisation des conseillers entreprises pourrait être confortée

- Questionner la pertinence de l'allocation des moyens par rapport au bassin d'emploi
- **Les relations entre équipes de conseillers** doivent être envisagées au niveau du bassin d'emploi et non plus de la seule agence
- Une **spécialisation des conseillers** par secteur d'activité doit pouvoir être expérimentée par les agences
- Les **tâches administratives** à faible valeur ajoutée seraient utilement regroupées sur des plateformes départementales ou régionales

L'organisation en place apporte une qualité de service supérieure pour l'accompagnement, l'appui restant à améliorer

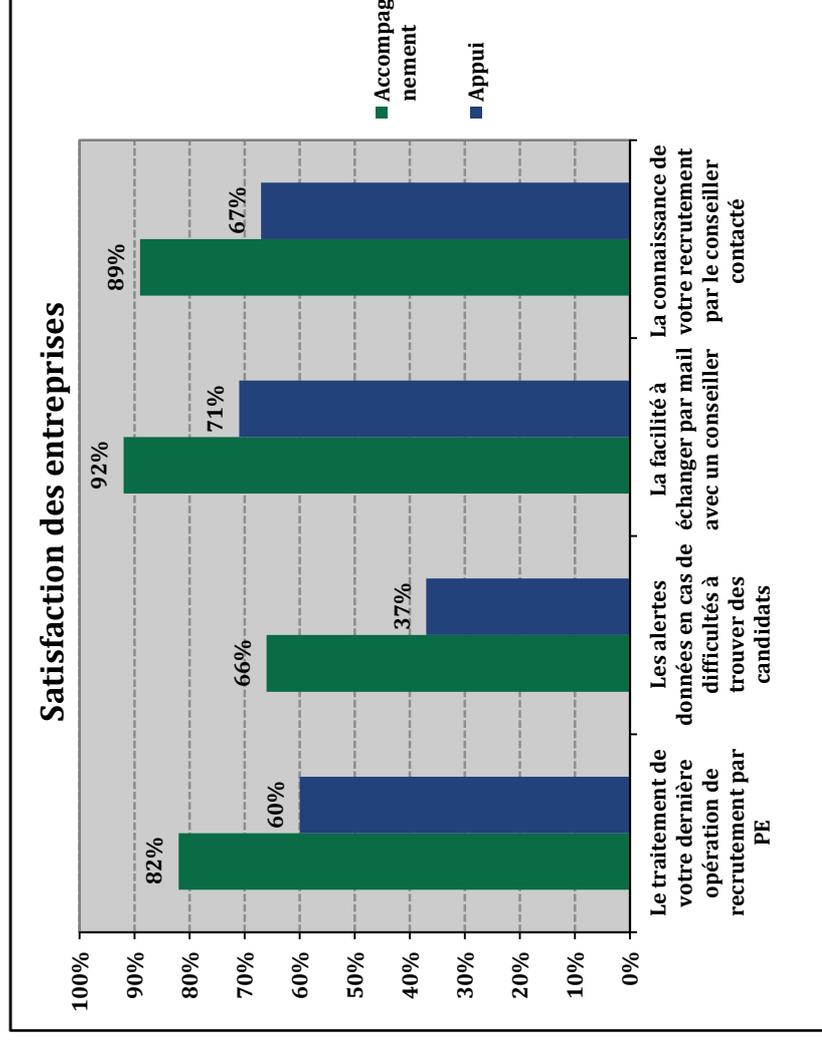
4 – L'offre de services aux entreprises

- Les conseillers entreprise ont permis une meilleure réorientation des offres en appui vers l'accompagnement :
- 7 % des offres étaient réorientées vers l'accompagnement fin 2014 contre 14,6 % fin 2016
- Les taux de satisfaction des offres en accompagnement affichent des résultats supérieurs aux objectifs fixés

L'organisation mise en place recueille une satisfaction générale

- La satisfaction générale des entreprises est en passe d'atteindre la cible fixée pour l'année 2016 après un net redressement depuis le 2^e semestre 2015
- A 42 % Les agents considèrent que l'organisation actuelle est de nature à améliorer le retour à l'emploi (jusqu'à 69 % pour les conseillers entreprise)

Les prestations en appui doivent également monter en qualité pour susciter la pleine adhésion des entreprises



Source : Pôle emploi

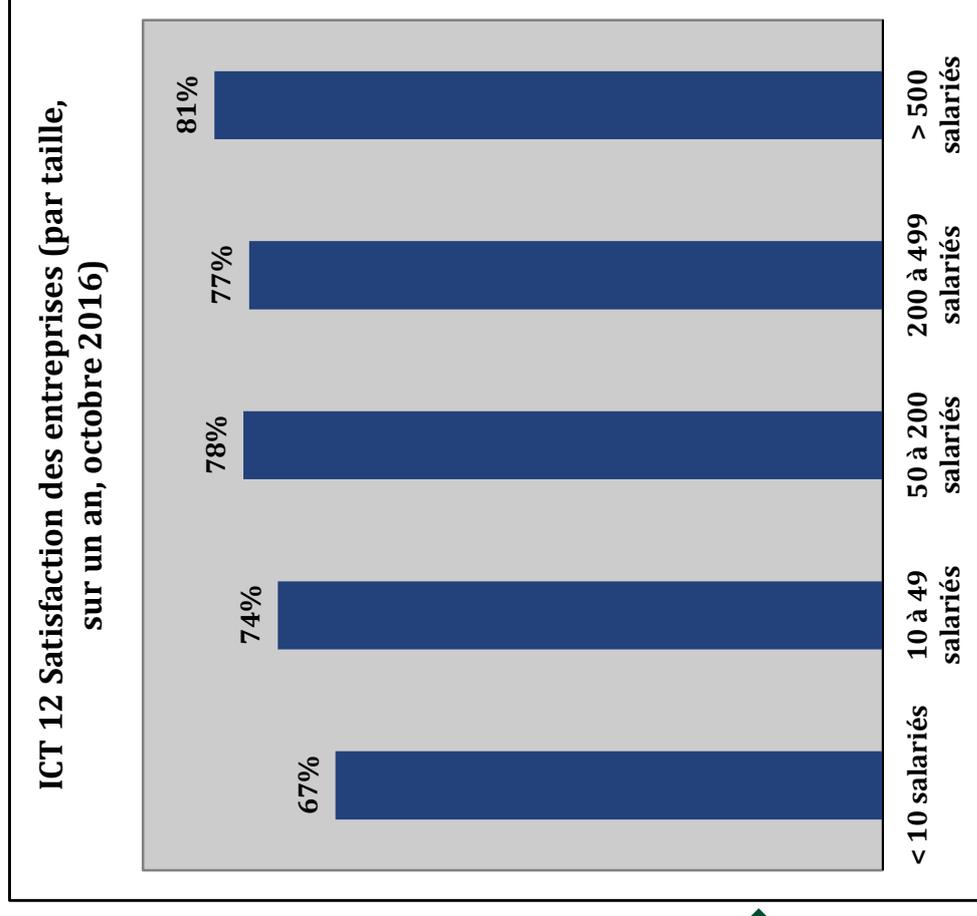
La priorité doit désormais pouvoir être réellement donnée aux entreprises rencontrant des difficultés de recrutement

4 – L'offre de services aux entreprises

L'entrée dans l'appui ou l'accompagnement se fait trop souvent par le seul prisme de la demande et non de l'offre

« s'il n'y a pas de candidat correspondant à l'offre, il n'y a pas d'accompagnement »

- Les agences orientent vers l'accompagnement les offres pouvant être pourvues par des DE de l'agence
- Les TPE ou les entreprises rencontrant des difficultés de recrutement se trouvent ainsi en partie écartées de l'accompagnement :
- La part des TPE est moins importante dans les offres en accompagnement (53 %) que dans les offres en appui (57%)
- Elles sont pourtant une priorité affichée de la convention
- **La satisfaction des TPE quant aux opérations de recrutement confiées à Pôle emploi est ainsi nettement inférieure à celle des entreprises de taille supérieure**



Source : Pôle emploi

Sommaire

1

Positionnement de l'évaluation par rapport aux projets de la convention

2

Le NPDE vient compléter le dispositif de personnalisation de l'accompagnement en permettant une importante réallocation de ressources

3

La montée en charge de l'accompagnement intensif permet d'orienter les ressources d'accompagnement vers les demandeurs les plus en difficulté

4

L'offre de services aux entreprises s'est développée grâce aux 4200 conseillers dédiés et doit maintenant mieux prendre en compte les besoins des TPE

5

La stratégie numérique de Pôle emploi est un pivot de la modernisation de l'offre de service sous réserve d'une inclusion numérique réussie

6

Les cibles pour l'année 2018 doivent entretenir la dynamique de progrès engagée depuis 2015

L'offre de services numériques est un élément pivot de la modernisation de la relation avec les usagers

5 – La transition numérique de Pôle emploi

L'ambition de développement de l'autonomie des demandeurs d'emploi est portée par de nouveaux services

- **Le NPDE repose sur le développement de l'accès au numérique**
- L'espace personnel **pole-emploi.fr** devient le premier accès aux prestations et services de Pôle emploi
- Développement d'un large **accès aux ressources numériques** : PILA et points relais
- **Soutien à l'utilisation des outils numériques** : 2200 service civiques dans les agences, file dédiée sur la plateforme téléphonique
- **La plateforme de service Emploi store, un outil émergeant**
- Un nombre de visiteurs multiplié par trois depuis son lancement
- Un complément à une relation moins étroite avec le conseiller Pôle emploi en particulier pour les DE en suivi avec des services en auto-prescription
- **Applications mobiles**

L'offre à destination des recruteurs a été profondément modernisée

- **Les efforts engagés dès 2013 pour assurer la transparence du marché du travail ont été amplifiés :**
- 550 000 offres d'emplois sont désormais disponibles sur PE.fr
- 69% sont issues de partenaires externes
- **Le développement du recrutement par les compétences sera déployé en décembre 2016 pour améliorer l'appariement**
- **L'espace recruteur pour les entreprises a été rénové en mai 2016, il permet de :**
- Contacter les DE directement (44 % ont désormais leur CV en ligne)
- Gérer directement ses annonces
- 600 000 espaces créés en septembre 2016

Les agents doivent être partie prenante de ces évolutions afin de les promouvoir auprès des usagers

5 – La transition numérique de Pôle emploi

L'accompagnement mis en place en interne est de nature à faciliter l'adaptation des pratiques :

- Réseau structuré d'ambassadeurs du numérique dans chaque agence et au niveau régional
- Formation des équipes
- Partage de bonnes pratiques
- Assistance de premier niveau
- **Formation des agents à chaque nouveau déploiement relatif aux logiciels métiers**

La fiabilisation des solutions offertes aux agents doit être assurée

- Amélioration de la GED
- Gestion du contact par mail doit être rationalisée
- Portabilité des solutions numériques

L'appropriation de l'emploi store doit pouvoir être améliorée

- **Les conseillers emploi affichent une certaine circonspection devant la profusion des services proposés :**
- Difficulté à identifier les services les plus pertinents
- Absence de parcours construit pour les demandeurs
- Absence de retour sur l'utilisation faite par les DE
- **Des initiatives locales pourraient être diffusées :**
- Présentation d'une application par un agent lors des réunion de service

L'inclusion numérique est indispensable à la réussite des projets et doit être traitée dans un réseau d'acteurs

5 – La transition numérique de Pôle emploi

Les initiatives locales et nationales témoignent d'une prise en compte des difficultés constatées sur le terrain

- La rénovation du script d'inscription est indispensable pour les demandeurs les moins agiles
- La meilleure prise en compte de l'expérience utilisateur dans le développement des nouveaux services (espace personnel, agence du futur)
- Développement d'ateliers dédiés à la prise en main des outils numériques

L'inclusion numérique est un enjeu dépassant le strict cadre de Pôle emploi

- Le développement et l'association de Pôle emploi à des démarches partenariales est à renforcer au regard des différentes initiatives en cours dans les services publics (CNAF, Préfectures, DGFIP) ex. France connect
- Nécessité de construire un accompagnement dans la durée des utilisateurs les plus éloignés des outils numériques
- La réduction des zones blanches est aussi un levier d'inclusion numérique même si le développement des MSAP permet d'en limiter les difficultés

Sommaire

1

Positionnement de l'évaluation par rapport aux projets de la convention

2

Le NPDE vient compléter le dispositif de personnalisation de l'accompagnement en permettant une importante réallocation de ressources

3

La montée en charge de l'accompagnement intensif permet d'orienter les ressources d'accompagnement vers les demandeurs les plus en difficulté

4

L'offre de services aux entreprises s'est développée grâce aux 4200 conseillers dédiés et doit maintenant mieux prendre en compte les besoins des TPE

5

La stratégie numérique de Pôle emploi est un pivot de la modernisation de l'offre de service sous réserve d'une inclusion numérique réussie

6

Les cibles pour l'année 2018 doivent entretenir la dynamique de progrès engagée depuis 2015

L'opérateur est en passe d'atteindre l'essentiel des cibles fixées pour l'exercice 2016

6 – 2018, une année de consolidation

Après une année 2015 correcte où 8 cibles ont été atteintes et 3 autres s'affichaient en progrès...

- L'**indemnisation** affiche des cibles atteintes sur deux indicateurs retenus par la convention et progressent sur le dernier (2/3 atteints)
- L'offre de service aux **entreprises** permet d'atteindre les objectifs quantitatifs mais la satisfaction des entreprises reste en deçà des objectifs (2/3 atteints)
- Le renforcement des capacités pour l'**accompagnement** intensif s'est fait rapidement mais la satisfaction globale n'a pas réellement progressé (1/3 atteint)
- Les indicateurs du **retour à l'emploi** sont en amélioration mais légèrement inférieurs aux objectifs fixés dans un contexte de stabilisation de la DEFM (1/2 atteint)

...L'année 2016 va permettre d'atteindre 12 des 13 cibles fixées à l'opérateur:

- Dans le champ de l'**indemnisation** les bons résultats n'ont pas souffert de la mise en place du NPDE (2 à 3/3 atteints)
- Pour ce qui concerne les **entreprises**, la mise en place des conseillers dédiés permet d'améliorer la satisfaction des entreprises (3/3 atteints)
- L'**accompagnement** des demandeurs d'emploi affiche de bons résultats mais la satisfaction est toujours en deçà des objectifs (2/3 atteints)
- Les indicateurs du **retour à l'emploi** poursuivent la tendance engagée en 2015 et sont désormais à la cible dans un contexte comparable (2/2 atteints)

L'année 2018 doit être celle de la consolidation de la dynamique positive observée depuis le début de l'année 2016

6 – 2018, une année de consolidation

ICT	Intitulé	Référence 2014	2015	2016	2017	Recommandations 2018
1	Nombre de retours à l'emploi	3 590 000	+ 1,5 %	+ 2,0 %	+ 2,5 %	↗
2	Nombre de retour à l'emploi durable			sans cible associée		
3	Nombre de DE restés 12 mois en cat.A pendant les 15 derniers mois	1 436 000	- 30 000	- 45 000	- 55 000	↗
4	Taux d'accès à l'emploi durable après la fin d'une formation prescrite par PE	28,5 %	29,0 %	29,0 %	29,0 %	↗
4 bis	Taux d'accès à l'emploi six mois après la fin d'une formation prescrite par Pôle emploi	NA	NA	56,0 %	56,0 %	↗
5	Taux de satisfaction des DE concernant le suivi dont ils bénéficient	64,2 %	66,0 %	67,0 %	67,0 %	↗
6	Nombre de DE en accompagnement intensif	230 000	350 000	400 000	460 000	↗
7	Taux de premiers paiements dans les délais	90,7 %	93,0 %	93,5 %	94,0 %	↗
8	Taux de conformité du traitement de la demande d'allocation	90,45 %	92,9 %	92,9 %	95,0 %	↗
9	Taux de satisfaction des DE concernant les infos reçues sur les sujets liés aux allocations	68,7 %	70,0 %	71,5 %	72,0 %	↗
10	Part des offres en accompagnement satisfaites par PE	59,6 %	62,0 %	63,0 %	72,0 %	↗
11	Part des offres en accompagnement satisfaites par le placement d'un DE	61,6 %	63,6 %	64,6 %	73,0 %	↗
12	Taux de satisfaction concernant le traitement de la dernière opération de recrutement par PE	64,9 %	69,0 %	70,0 %	70,0 %	↗
13	Taux de satisfaction des DE et des employeurs sur les services numériques	72,0 %	74,0 %	76,0 %	77,0 %	↗
14	Temps consacrés à l'accompagnement personnalisé des DE	10 604 ETPT	+ 600 ETPT	+ 1 200 ETPT	+ 1 800 ETPT	↗

La mission recommande une approche équilibrée pour la fixation des cibles lors de la dernière année de la convention

6 – 2018, une année de consolidation

Le retour à l'emploi doit rester la priorité de Pôle emploi :

- La finalité de l'ensemble des chantiers prévus par la convention est de favoriser le retour à l'emploi même si l'opérateur ne saurait être tenu compte de la conjoncture sur le marché du travail
- ICT 1/3/4 : Afin de poursuivre la dynamique positive depuis 2015 la mission recommande une hausse des cibles fixées à ces indicateurs à conjoncture économique comparable

La stabilité de certains indicateurs permet de conforter le management de la structure tout en évitant des effets non souhaités

- ICT 10/11 : La stabilité devrait s'accompagner d'une réorientation des efforts des conseillers entreprises vers les entreprises rencontrant des difficultés de recrutement et au regard de la hausse importante survenue en 2017. La mission propose d'effectuer les calculs hors emplois aidés non marchands
- ICT 7/8/9 : L'indemnisation a trouvé un point d'équilibre satisfaisant et doit désormais consolider les gains de productivité liées à la dématérialisation et l'automatisation de la gestion des processus

La qualité de service doit rester une priorité de l'opérateur

- ICT 5 : la satisfaction des demandeurs sur la qualité du suivi doit viser un meilleur résultat en particulier avec les moyens supplémentaires alloués à l'accompagnement
- ICT 12 : la montée en puissance opérationnelle des équipes dédiées doit se traduire sur la satisfaction des entreprises en favorisant notamment l'accès des TPE à l'accompagnement
- ICT 13 : la qualité de l'offre numérique peut encore être renforcée notamment par la simplification des script d'inscription, la modernisation de l'espace personnel ou la simplification de la navigation dans l'emploi store

Les moyens doivent rester prioritairement mobilisés pour les demandeurs les plus éloignés du marché du travail

- ICT 6 : des marges existent pour renforcer encore les effectifs en accompagnement intensif
- ICT 14 : les redéploiements issus des modernisation engagées et de l'automatisation d'une partie des tâches doit se traduire par des gains supplémentaires

Les principales propositions de la mission visent un ajustement ou un prolongement des actions engagées

NPDE

- Poursuivre la simplification des processus d'inscription et d'ouverture des droits
- Raccourcir le délai avant le premier rendez-vous avec le conseiller référent
- Accompagner les changements de pratique professionnelle pour les conseillers placement et GDD

Accompagnement intensif

- Accélérer la montée en charge de l'accompagnement global
- Assurer une plus forte présence des demandeurs d'emploi de très longue durée dans l'accompagnement renforcé
- Favoriser la mobilité entre les modalités d'accompagnement

ODS Entreprises

- Donner la priorité aux TPE dans les offres en accompagnement
- Repenser l'articulation des conseillers placement et entreprises par bassin d'emploi
- Étudier la sous-traitance d'une partie des prestations de MRS réalisées pour les plus grandes entreprises

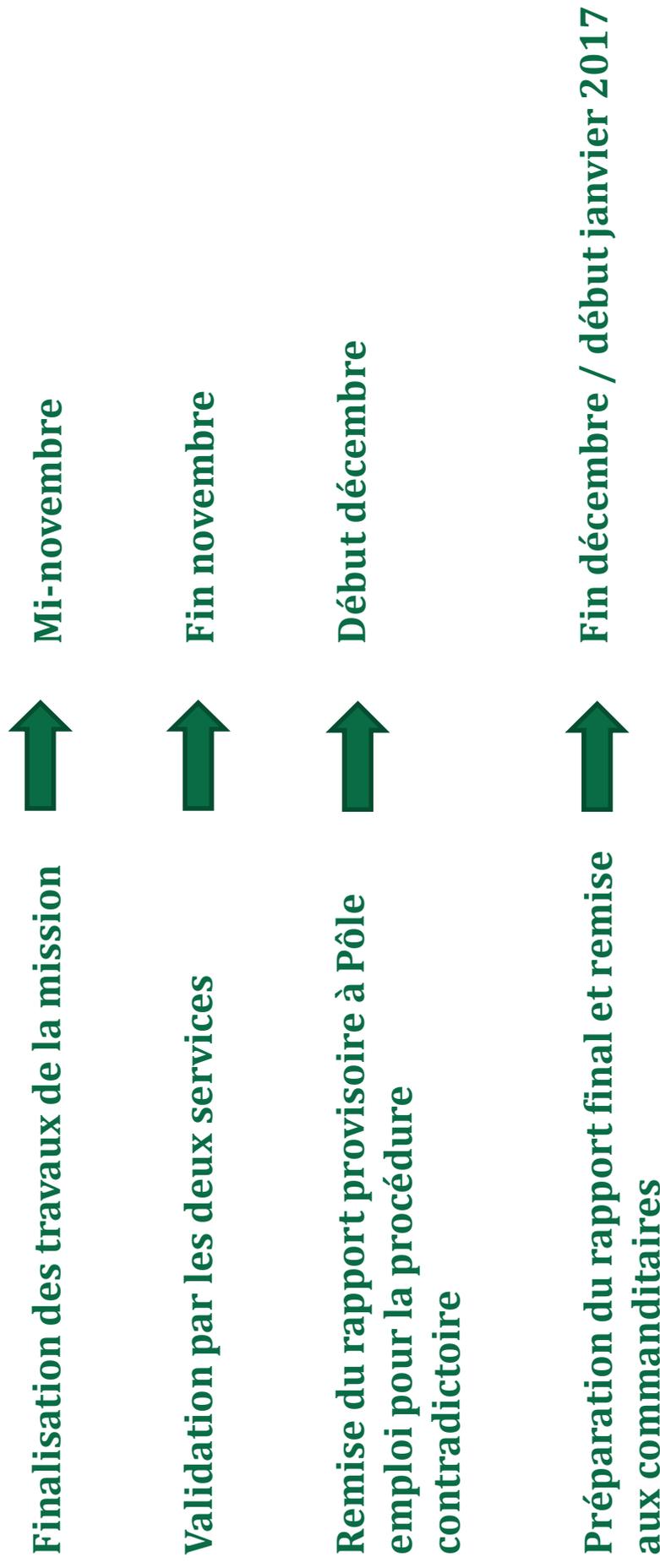
Transformation numérique

- Renforcer la capacité d'orientation des demandeurs d'emploi et des agents sur l'emploi store
- Passer systématiquement les améliorations des outils au filtre de l'inclusion numérique
- Développer le travail en réseau avec d'autres services publics pour participer à une dynamique globale d'inclusion numérique

ICT

- Stabiliser les performances concernant l'indemnisation
- Réorienter l'ODS entreprise en mettant l'accent sur la satisfaction des employeurs
- Accentuer les efforts visant à mobiliser les moyens en faveur des demandeurs d'emploi les plus en difficulté

Calendrier prévisionnel de fin de mission



Contacts

Michel Fuzeau
06 18 04 28 22
michel.fuzeau@igf.finances.gouv.fr

Hervé Gosselin
06 03 69 10 57
herve.gosselin@igas.gouv.fr

François Schechter
06 20 57 06 19
francois.schechter@igas.gouv.fr

David Genet
06 70 24 34 58
david.genet@igf.finances.gouv.fr

IGF

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

ANNEXE V

Liste des personnes rencontrées

SOMMAIRE

1. MINISTERE DES FINANCES ET DES COMPTES PUBLICS	1
1.1. Cabinet du ministre des finances et des comptes publics	1
1.2. Contrôle général économique et financier	1
1.3. Direction du budget.....	1
1.4. Direction générale des finances publiques.....	1
2. MINISTERE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI, DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DU DIALOGUE SOCIAL	1
2.1. Cabinet de la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.....	1
2.2. Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle.....	1
2.3. Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques	1
3. SECRETARIAT GENERAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE.....	2
4. POLE EMPLOI.....	2
4.1. Conseil d'administration	2
4.2. Direction générale	2
4.2.1. <i>Cabinet</i>	2
4.2.2. <i>Médiateur</i>	2
4.3. Direction de l'offre de services	2
4.3.1. <i>Direction de la sécurisation des parcours professionnels</i>	2
4.3.2. <i>Direction des services aux entreprises</i>	3
4.3.3. <i>Direction MOA opérationnelle</i>	3
4.4. Direction du réseau	3
4.4.1. <i>Direction pilotage, performance et organisation du travail</i>	3
4.4.2. <i>Direction de la qualité de service</i>	3
4.5. Direction de la stratégie et des relations extérieures	3
4.5.1. <i>Direction des statistiques, des études et de l'évaluation</i>	3
4.5.2. <i>Direction des partenariats, de la territorialisation et des relations extérieures</i>	3
4.6. Direction administration, finances et gestion	3
4.7. Direction des ressources humaines et des relations sociales.....	4
4.8. Réseau.....	4
4.8.1. <i>Région Ile de France</i>	4
4.8.2. <i>Région Bourgogne-Franche-Comté</i>	4
4.8.3. <i>Région Hauts de France</i>	5

5. UNEDIC	6
6. AUTRES	6
6.1. Préfecture du Doubs	6
6.2. Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi	6
6.3. Entreprises de la région Bourgogne Franche-Comté.....	7
6.4. Conseil départemental du Doubs	7
6.5. Caisse nationale des allocations familiales.....	7
6.6. Assemblée des départements de France	7
6.7. Association des maires de France	7
6.8. Acteurs du numérique.....	7

1. Ministère des finances et des comptes publics

1.1. Cabinet du ministre des finances et des comptes publics

- ◆ M^{me} Amélie Lummaux, conseillère synthèse des dépenses ;
- ◆ M. Florian Guyot, conseiller micro-économie et politiques publiques ;

1.2. Contrôle général économique et financier

- ◆ M. Alain Casanova, responsable de la mission de contrôle emploi et formation professionnelle ;

1.3. Direction du budget

- ◆ M. Jean-François Juéry, sous-directeur finances sociales ;

1.4. Direction générale des finances publiques

- ◆ M^{me} Marie Le Gonidec de Kerhalic, adjointe au chef de la mission stratégie relations aux publics ;
- ◆ M. Stéphane Albisetti, mission stratégie relations aux publics ;
- ◆ M. François Mahéas, chef de bureau soutien, pilotage et études, Cap numérique ;

2. Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

2.1. Cabinet de la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

- ◆ M^{me} Anousheh Karvar, directrice de cabinet adjointe chargée de l'emploi et du plan d'urgence pour l'emploi ;
- ◆ M. Paul-Marie Atger, conseiller politiques de l'emploi ;

2.2. Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

- ◆ M^{me} Carine Chevrier, déléguée générale à l'emploi et à la formation professionnelle ;
- ◆ M. Hugues de Balathier, chef de service, adjoint à la déléguée générale ;
- ◆ M^{me} France Delagenière, chef du département Pôle emploi ;
- ◆ M^{me} Anne-Gaëlle Le Stir, département Pôle emploi ;

2.3. Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques

- ◆ M^{me} Selma Mahfouz, directrice ;

Annexe V

- ◆ M. Boris Guannel, chef du département marché du travail ;
- ◆ M^{me} Anne Billaut, adjointe au chef de département marché du travail ;

3. Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique

- ◆ M^{me} Virginie Madelin, directrice interministérielle pour l'accompagnement des transformations publiques ;
- ◆ M. Nicolas Conso, adjoint à la directrice, direction interministérielle pour l'accompagnement des transformations publiques ;

4. Pôle emploi

4.1. Conseil d'administration

- ◆ M. François Nogué, président ;
- ◆ M^{me} Patricia Ferrand, vice-présidente ;
- ◆ M. Alexandre Saubot, vice-président ;

4.2. Direction générale

- ◆ M. Jean Bassères, directeur général ;

4.2.1. Cabinet

- ◆ M. Serge Ivan, chargé de mission ;
- ◆ M^{me} Irina Schapira, chargée de mission ;
- ◆ M^{me} Monika Miskolczy, chargée de mission ;

4.2.2. Médiateur

- ◆ M. Jean-Louis Walter, médiateur de Pôle emploi ;

4.3. Direction de l'offre de services

- ◆ M^{me} Misoo Yoon, directrice générale adjointe offre de services ;
- ◆ M^{me} Anne-Léone Campanella, en charge de l'offre de service digitale ;

4.3.1. Direction de la sécurisation des parcours professionnels

- ◆ M. Nicolas Garnier, directeur de la sécurisation des parcours professionnels ;
- ◆ M^{me} Karine Meininger, adjointe au directeur et chef de projet NPDE ;

4.3.2. Direction des services aux entreprises

- ◆ M^{me} Catherine Poux, directrice des services aux entreprises ;
- ◆ M. Quentin Duvivier adjoint à la directrice des services aux entreprises ;

4.3.3. Direction MOA opérationnelle

- ◆ M^{me} Rosen Nicolas-Berthou, responsable du département sécurisation des parcours professionnel et réglementation ;

4.4. Direction du réseau

- ◆ M. Michaël Ohier, directeur général adjoint en charge du réseau ;

4.4.1. Direction pilotage, performance et organisation du travail

- ◆ M^{me} Aude Costa de Beauregard, directrice pilotage, performance et organisation du travail ;

4.4.2. Direction de la qualité de service

- ◆ M^{me} Françoise Mourier, directrice ;

4.5. Direction de la stratégie et des relations extérieures

- ◆ M. Jérôme Rivoisy, directeur général adjoint en charge de la stratégie et des relations extérieures ;

4.5.1. Direction des statistiques, des études et de l'évaluation

- ◆ M. Stéphane Ducatez, directeur ;
- ◆ M. François Aventur, adjoint au directeur ;
- ◆ M. Cyril Nouveau, adjoint au directeur ;
- ◆ M^{me} Cécile Lieurade-Billou, responsable du département évaluation ;

4.5.2. Direction des partenariats, de la territorialisation et des relations extérieures

- ◆ M^{me} Véronique Le Gall-Breuzin, adjointe à la directrice ;

4.6. Direction administration, finances et gestion

- ◆ M^{me} Carine Rouillard, directrice générale adjointe ;

4.7. Direction des ressources humaines et des relations sociales

- ◆ M. Jean-Yves Cribier, directeur général adjoint ;
- ◆ M^{me} Virginie Coppens-Ménager, adjointe au DGA en charge de la gestion des ressources humaines ;
- ◆ M^{me} Isabelle Cordahi Bouraïma, collaboratrice de cabinet du DGA ;

4.8. Réseau

4.8.1. Région Ile de France

- ◆ M^{me} Nathalie Lemaître, directrice territoriale déléguée Val de Marne ouest ;

4.8.1.1. Agence de Villeneuve Saint Georges

- ◆ M^{me} Elisabete Bougheriou, directrice ;
- ◆ M^{me} Nadia Megdoud, responsable d'équipe ;
- ◆ M^{me} Cristina Izoulet, conseillère entreprise ;
- ◆ M^{me} Agnès Breinlinger, conseillère entreprise ;
- ◆ M^{me} Dolorès Pidancier, conseillère en charge de l'accompagnement intensif jeune ;
- ◆ M. Zakarie Sanfo, conseiller en charge de l'accompagnement global ;
- ◆ M^{me} Edith Lebas, conseillère en charge de l'accompagnement renforcé ;
- ◆ M^{me} Carole Massidda, conseillère en charge de l'accompagnement suivi ;
- ◆ M^{me} Claire-Amélie Honde, ambassadrice numérique ;
- ◆ M^{me} Manuella Baubant, conseillère gestion des droits ;
- ◆ M^{me} Christelle Souquet, conseillère gestion des droits ;
- ◆ M. Jérémy Ferreira, animateur de la zone de libre accès ;
- ◆ M^{me} Juliette Alima, animatrice de la zone de libre accès ;

4.8.2. Région Bourgogne-Franche-Comté

4.8.2.1. Direction régionale

- ◆ M. Frédéric Danel, directeur régional ;
- ◆ M. Annicet Loembe, directeur régional adjoint opérations ;
- ◆ M. Stéphane Bideau, directeur régional adjoint stratégie et relations extérieures ;
- ◆ M. Claude Guyot, directeur territorial Doubs-Territoire de Belfort ;
- ◆ M. Jean-Michel Cheval, directeur des opérations ;
- ◆ M^{me} Sylvie Crouillet ;
- ◆ M. Eric Schmidt, adjoint au directeur territorial Doubs-Territoire de Belfort
- ◆ M. Christophe Quillet ;
- ◆ M. Alexandre Hernandez, responsable régional multicanal – ODS digitale ;

4.8.2.2. Agence Pôle emploi de Dijon-est

- ◆ M^{me} Patricia Martinon, directrice d'agence ;
- ◆ M^{me} Céline Laval, conseillère en charge de l'accompagnement renforcé ;
- ◆ M^{me} Stéphanie Barlet, conseillère en charge de l'accompagnement suivi ;
- ◆ M^{me} Sahaimi, conseillère en charge de l'accompagnement guidé ;
- ◆ M^{me} Kadhija Azzam, conseillère entreprise ;

4.8.2.3. Agence Pôle emploi d'Arc-les-Gray

- ◆ M^{me} Béatrice Rouge-Pariset, directrice d'agence ;
- ◆ M. Jean Gannard, responsable d'équipe ;
- ◆ M^{me} Ketty Cochard-Hourry, conseillère en charge de l'accompagnement renforcé et de la gestion des droits ;
- ◆ M^{me} Émilie Nee, conseillère en gestion de droits ;
- ◆ M^{me} Marjorie Jeanneret, conseillère en charge de l'accompagnement guidé ;
- ◆ M^{me} Hélène André, conseillère entreprise ;
- ◆ M^{me} Audrey Antunes conseillère entreprise ;
- ◆ M^{me} Sabine Dal Borgo conseillère entreprise ;

4.8.2.4. Agence Pôle emploi de Besançon Palente

- ◆ M^{me} Maryline Mille, directrice d'agence ;
- ◆ M^{me} Alexandra Badina, responsable d'équipe entreprise ;
- ◆ M^{me} Christophe Suriano, conseiller entreprises ;
- ◆ M^{me} Catherine Lenoir, conseillère entreprises ;
- ◆ M^{me} Marie-Laure Cochet, conseillère en charge de l'accompagnement suivi ;
- ◆ M^{me} Djamila Bouazza, conseillère en charge de l'accompagnement guidé ;
- ◆ M^{me} Patricia Girard, conseillère en charge de l'accompagnement renforcé ;
- ◆ M^{me} Xavière Monnier, conseillère gestion des droits ;
- ◆ M. David Wellenreiter, conseiller gestion des droits ;
- ◆ M^{me} Tiziana Bouchard, conseillère en charge de l'accompagnement global ;
- ◆ M^{me} Gabrielle Maire, conseillère en charge de l'accompagnement guidé ;
- ◆ M^{me} Édith Rebillet, conseillère gestion des droits ;
- ◆ M. Rodolphe Glasson, conseiller entreprises ;
- ◆ M^{me} Marie Chavanton, conseillère en charge de l'accompagnement global ;
- ◆ M^{me} Torkia M'Rad, conseillère en charge de l'accompagnement renforcé ;
- ◆ M^{me} Malika Hakkar, conseillère en charge de l'accompagnement intensif jeunes ;

4.8.3. Région Hauts de France

4.8.3.1. Direction territoriale

- ◆ M. Jean-Pierre Tabeur, directeur territorial de la Somme ;

Annexe V

- ◆ M. Didier Thomas, directeur territorial de l'Oise ;

4.8.3.2. Agence d'Amiens Telliers

- ◆ M^{me} Sophie Bertucat, directrice d'agence ;
- ◆ M. Olivier Véru, responsable d'équipe ;
- ◆ M^{me} Horya Boulafard, conseillère en charge de l'accompagnement suivi ;
- ◆ M^{me} Fatma Meddah-Mercadier, conseillère gestion des droits ;
- ◆ M. Stéphane Bouchez, conseiller en gestion des droits ;
- ◆ M^{me} Emmanuelle Laval, conseillère entreprise ;
- ◆ M. Vincent Steenhoute, conseiller entreprise ;

4.8.3.3. Agence de Compiègne Lesseps

- ◆ M. Abdelhak Ibehrin, directeur d'agence ;
- ◆ M^{me} Audrey Lecuyer, conseillère en charge de l'accompagnement suivi ;
- ◆ M^{me} Marie Beaufrère, conseillère gestion des droits ;
- ◆ M^{me} Céline Duboille, conseillère en charge de l'accompagnement renforcé ;
- ◆ M. Frédéric Daclin, conseiller en charge de l'accompagnement global ;
- ◆ M^{me} Karine Leroy, conseillère entreprise ;
- ◆ M. Philippe Blachet, conseiller entreprise ;

4.8.3.4. Conseil départemental de l'Oise

- ◆ M^{me} Nella Pulcion, assistante sociale en charge de l'accompagnement global ;

5. UNEDIC

- ◆ M. Vincent Destival, directeur général ;
- ◆ M. Michel Mounier, directeur général adjoint ;
- ◆ M^{me} Lara Muller, sous-directrice à la direction des études et analyses ;

6. Autres

6.1. Préfecture du Doubs

- ◆ M. Raphaël Bartolt, préfet ;

6.2. Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi

- ◆ M^{me} Sandrine Paraz, directrice de l'unité territoriale du Doubs ;

6.3. Entreprises de la région Bourgogne Franche-Comté

- ◆ M^{me} Céline Quinquenel, responsable de l'école de cuisine Cuisine mode d'emploi(s) ;
- ◆ M. Thierry Lezenven, directeur général de Cryla ;
- ◆ M. Philippe Guerder, directeur générale de l'entreprise Profialis, vice-président de la chambre de commerce et d'industrie du Doubs ;
- ◆ M. Etienne Boyer, président de l'union des industries et des métiers de la métallurgie du Doubs ;
- ◆ M. Rolland Schmitt, gérant de la SARL PRO'Viande (par téléphone) ;
- ◆ M^{me} Nadia Gardot, société Omnicom ;
- ◆ M. François Saintilan, responsable ressources humaines, société Rivex ;

6.4. Conseil départemental du Doubs

- ◆ M. Bernard Rach, directeur général adjoint du pôle solidarités et cohésion sociale ;
- ◆ M. Francesco Alampi, directeur des ressources et des moyens généraux et directeur de l'insertion (par intérim) ;
- ◆ M^{me} Elodie Caritey, responsable du programme départemental d'insertion ;
- ◆ M^{me} Karine Michel, correspondante accompagnement global ;

6.5. Caisse nationale des allocations familiales

- ◆ M. Yves Hirrien, sous-directeur, département développement de la relation de service ;

6.6. Assemblée des départements de France

- ◆ M. Augustin Rossi, conseiller technique politiques d'insertion, de logement et de la ville ;

6.7. Association des maires de France

- ◆ M. Wilfried Schwartz, maire de La Riche ;
- ◆ M^{me} Nelly Deniot, responsable du département action sociale, éducative, sportive et culturelle ;
- ◆ M^{me} Valérie Brassart, conseillère technique ;

6.8. Acteurs du numérique

- ◆ M. Paul Duan, fondateur et président de Bayes Impact ;
- ◆ M. Jean Deydier, fondateur et directeur de Wetechcare ;

ANNEXE VI

Liste des sigles employés

Annexe VI

- ◆ ADF : Association des départements de France
- ◆ AFPR : action de formation préalable au recrutement
- ◆ AGDREF : application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France
- ◆ AIJ : accompagnement intensif jeunes
- ◆ AMF : Association des maires de France
- ◆ ANI : accord national interprofessionnel
- ◆ ANPE : Agence nationale pour l'emploi
- ◆ ARC : accueil renseignement conseil
- ◆ ASP : Agence de services et de paiement
- ◆ ASSEDIC : Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
- ◆ AUDE : application unique demande d'emploi
- ◆ BMO : besoins en main d'œuvre (enquête de Pôle emploi)
- ◆ CAE : contrat d'accompagnement dans l'emploi
- ◆ CAF : caisse d'allocations familiales
- ◆ CCAS : centres communal d'action sociale
- ◆ CCE : comité central d'entreprise
- ◆ CDD : contrat à durée déterminée
- ◆ CDI : contrat à durée indéterminée
- ◆ CEP : conseil en évolution professionnelle
- ◆ CERFA : centre d'enregistrement et de révision des formulaires administratifs
- ◆ CIAS : centres intercommunal d'action sociale
- ◆ CIE : contrat initiative emploi
- ◆ CNAF : Caisse nationale d'allocations familiales
- ◆ CNAV : Caisse nationale d'assurance maladie
- ◆ COE : Conseil d'orientation pour l'emploi
- ◆ CTT : comité technique paritaire
- ◆ CUI : contrat unique d'insertion
- ◆ CV : curriculum vitae
- ◆ CVS-CJO : corrigé des variations saisonnières et des jours ouvrables
- ◆ DARES : Direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques
- ◆ DE : demandeur d'emploi
- ◆ DEFM : demande d'emploi en fin de mois
- ◆ DELD : demandeurs d'emploi de longue durée
- ◆ DGEFP : Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
- ◆ DGFIP : Direction générale des finances publiques
- ◆ DPAE : déclaration préalable à l'embauche
- ◆ DQS : Direction de la qualité de service de Pôle emploi
- ◆ DSEE : Direction des statistiques, des études et de l'évaluation de Pôle emploi
- ◆ DSN : déclaration sociale nominative
- ◆ DUNE : logiciel applicatif de Pôle emploi d'aide au conseiller entreprise de Pôle emploi
- ◆ EID : entretien d'inscription et de diagnostic
- ◆ ELD : équipe locale de direction
- ◆ EPN : espace public numérique
- ◆ ESI : entretien de situation individuelle

Annexe VI

- ◆ ETP : équivalent temps plein
- ◆ ETPT : équivalent temps plein annuel travaillé
- ◆ FH : fichier historique des demandeurs d'emploi
- ◆ FPSPP : Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels
- ◆ FSE : fonds social européen
- ◆ GDD : gestion des droits
- ◆ GED : gestion électronique des documents
- ◆ GOA : gestion opérationnelle des activités (logiciel de Pôle emploi)
- ◆ GPEC : gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences
- ◆ ICT : indicateur de la convention tripartite
- ◆ IGAS : Inspection générale des affaires sociales
- ◆ IGF : Inspection générale des finances
- ◆ IHC : indicateur hors convention
- ◆ INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques
- ◆ MANACC : manager de l'accueil
- ◆ MAP : mon assistant personnel (projet d'outil numérique de Pôle emploi)
- ◆ MOOC : massive online open course
- ◆ MRS : méthode de recrutement par simulation
- ◆ MSAP : maison des services au public
- ◆ NAF : nomenclature d'activité française
- ◆ NPDE : nouveau parcours du demandeur d'emploi
- ◆ PILA : point informatique en libre accès
- ◆ PME : petites et moyennes entreprises
- ◆ POE : préparation opérationnelle à l'emploi
- ◆ POEC : préparation opérationnelle à l'emploi collective
- ◆ PRV : premier rendez-vous en agence
- ◆ QPV : quartier prioritaire de la politique de la ville
- ◆ QVT : qualité de vie au travail
- ◆ RDVA : rendez-vous agence (logiciel de gestion de planning)
- ◆ RH : ressources humaines
- ◆ RMI : revenu minimum d'insertion
- ◆ ROME : répertoire opérationnel des métiers et des emplois
- ◆ RSA : revenu de solidarité active
- ◆ SISP : système d'information statistique et de pilotage de Pôle emploi
- ◆ SMP : suivi mensuel personnalisé
- ◆ TMT : transparence du marché du travail
- ◆ TPE : très petite entreprise
- ◆ UNEDIC : Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
- ◆ ZLA : zone de libre-accès