



Commission des affaires sociales

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MISSION FLASH SUR POLE EMPLOI

La commission des Affaires sociales a confié à **M. Stéphane Viry**, député des Vosges (Les Républicains), une « mission flash » sur Pôle emploi.

Dix ans après sa création, Pôle emploi s'est affirmé comme un guichet unique moderne et indispensable au cœur du service public de l'emploi. Il est désormais le premier opérateur public, mobilisant son budget de 5,4 milliards d'euros et ses 53 000 agents au service des 5,6 millions de demandeurs d'emploi qui doivent pouvoir compter sur la puissance publique, et des entreprises à la recherche de salariés répondant à leurs besoins en compétences.

Les premières années d'existence ont pourtant immédiatement confronté Pôle emploi à un chômage de masse, qui a obligé à déployer de nouveaux outils et à faire appel à l'énergie et au professionnalisme des agents et de la direction. Il a fallu s'inscrire dans des logiques d'innovation, de déconcentration et d'expérimentation. À l'aube de sa deuxième décennie, et dans un contexte de réduction des effectifs, le temps était venu de dresser un premier bilan de son activité à partir d'une question centrale : **peut-on toujours faire plus avec moins ?**

Au cours d'une dizaine d'auditions et de tables rondes conduites depuis la mi-janvier et d'un déplacement à l'agence Pôle emploi de Roubaix centre, le rapporteur a rencontré ceux qui font vivre Pôle emploi au quotidien (direction générale, encadrement local, conseillers), y compris les syndicats, ceux qui utilisent ses services (demandeurs d'emploi et entreprises) et ceux qui participent à ses côtés au service public de l'emploi. Il a pu observer le remarquable dévouement des équipes de Pôle emploi, en dépit de conditions de travail particulièrement difficiles.

Voir [ici](#) l'intégralité de la communication de **M. Stéphane Viry**



Rapporteur
[M. Stéphane Viry](#)
Député des Vosges
(Les Républicains)

**UN OPÉRATEUR MODERNE, QUI A SU
S'ADAPTER POUR RÉPONDRE AUX
ATTENTES DES USAGERS ET AU DÉFI DU
CHÔMAGE DE MASSE**

Pôle emploi est né au cœur de la crise économique de 2008. S'il n'avait pas été dimensionné pour faire face à une augmentation si brutale et durable du chômage, ce guichet unique a pourtant su démontrer, depuis 10 ans, sa capacité d'adaptation et de modernisation pour répondre à ce défi.

« Faire plus pour ceux qui en ont le plus besoin » : une stratégie motivée notamment par la recherche de gains d'efficacité, mais qui a fait ses preuves

Depuis plusieurs années, des réorientations stratégiques majeures ont veillé à optimiser la charge de travail des conseillers, tout en améliorant l'efficacité du service rendu aux usagers :

- ▶ Accompagnement différencié selon le profil du demandeur d'emploi (accompagnement suivi, guidé, renforcé, global, intensif jeunes) ;
- ▶ Suivi mensuel supprimé et mise en place de l'accueil sur rendez-vous.

Une offre de services étendue et résolument tournée vers le numérique

Pôle emploi a considérablement étoffé son **offre de services** : formation, conseil en évolution professionnelle, offre dédiée aux entreprises... Pôle emploi a également particulièrement investi sur les **outils numériques**, qui permettent notamment :

- ▶ Une plus grande autonomie des demandeurs dans leur recherche d'emploi (applications smartphone, formations en ligne [MOOC], CV en ligne...);
- ▶ Une réduction des délais de traitement, notamment en matière d'indemnisation.

Pour réduire la **fracture numérique**, Pôle emploi a déployé 3 200 agents du service

civique (les « gilets bleus ») chargés d'accompagner les demandeurs d'emploi dans l'utilisation des outils numériques.



Rencontre avec les « gilets bleus » de l'agence Pôle emploi de Roubaix centre

Une déconcentration de la gestion couplée à un pilotage par les résultats

Pour inciter les agences à s'adapter aux spécificités de leur bassin d'emploi, Pôle emploi accorde une **autonomie de gestion opérationnelle** aux directeurs régionaux et directeurs d'agence, ainsi que des marges de manœuvre budgétaires.

Cette déconcentration de la gestion permet la mise en place d'initiatives innovantes. Par exemple, à l'agence de Roubaix centre : *escape game* pour encourager le recrutement par les compétences, « *job dating* », partenariat avec une association culturelle pour développer la confiance en soi grâce à la pratique musicale.

En contrepartie, la **culture du résultat** s'est largement développée, *via* le suivi d'indicateurs précis qui déclinent les objectifs stratégiques fixés par les conventions tripartites.

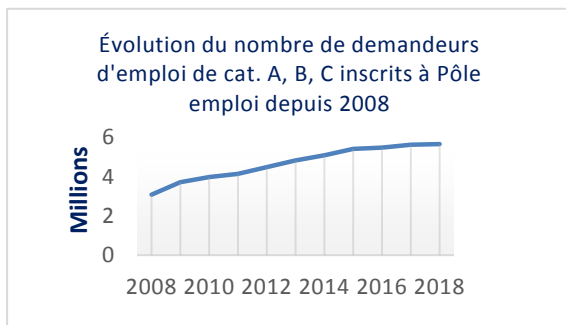
**DES EFFECTIFS SOUS-DIMENSIONNÉS FACE
À L'AMPLEUR DE LA TÂCHE ET À
L'ÉLARGISSEMENT DES MISSIONS**

Même si la plupart des évolutions citées sont positives, les données disponibles sur le retour à l'emploi soulignent d'importantes carences dans le service rendu aux demandeurs d'emploi. La faute à des réorientations conduites à marche forcée, et sans augmentation des effectifs ?

Des missions toujours plus nombreuses, mais des effectifs en diminution

Depuis 2008, les publics bénéficiaires ont très fortement augmenté :

- ▶ de 3,3 à 5,9 millions d'inscrits en cat. A, B et C entre 2008 et 2018 ;
- ▶ + 50 % de demandeurs d'emploi indemnisés sur la même période.



Pôle emploi assume en outre un nombre croissant de missions :

- ▶ Prise en charge des salariés démissionnaires et des indépendants (loi Avenir professionnel) : + 380 ETPT ;
- ▶ Renforcement du contrôle des demandeurs d'emploi : + 400 ETPT ;
- ▶ Accompagnement renforcé des bénéficiaires du RSA (Plan Pauvreté), déploiement du plan d'investissement dans les compétences (PIC), renouvellement de l'offre de formation...

En parallèle, les effectifs de Pôle emploi n'ont augmenté que de 10 % en 10 ans, et sont en diminution depuis 2017 : - 697 ETPT (effectifs sous plafond) depuis 2 ans et - 1 200 ETPT (effectifs hors plafond) en raison de la baisse des contrats aidés.

Le malaise exprimé par les syndicats, révélateur d'une logique à bout de souffle

Les nouvelles missions sont prises en charge à effectifs quasi-constants. Résultat, **le volume des portefeuilles des conseillers explose**. En moyenne, un

conseiller suit, selon sa catégorie de portefeuille :

- ▶ 349 demandeurs d'emploi (DE) en modalité suivi (+ 9 % depuis déc. 2016) ;
- ▶ 216 DE en modalité guidé (+ 14 %) ;
- ▶ 100 DE en modalité renforcé (+ 23 %) ;
- ▶ 49 DE en modalité global (+ 9 %).

Ces données expliquent le sentiment de dégradation des conditions de travail exprimé par les syndicats rencontrés par le rapporteur. Or, cette dégradation va de pair avec le sentiment d'une détérioration de la qualité du service rendu.

Une dégradation du service rendu en termes d'accompagnement...

Faute de temps, certaines missions pourtant essentielles de l'accompagnement des usagers passent au second plan :

- ▶ 1 DE sur 4 inscrit en modalité « renforcé » n'a pas eu d'entretien avec son conseiller référent 5 mois après son inscription à Pôle emploi ;
- ▶ Les conseillers Entreprise reconnaissent avoir peu de temps à consacrer à l'activité de prospection, en particulier auprès des TPE-PME, alors qu'il s'agit d'un moyen de créer de l'emploi.

...qui se traduit par de faibles taux de retour durable à l'emploi

18 mois après l'inscription à Pôle emploi, seuls 55 % des demandeurs d'emploi ont retrouvé un emploi durable. En miroir, 1 personne sur 2 s'enfonce durablement dans le chômage ou la précarité.

DES RELATIONS À GÉOMETRIE VARIABLE AVEC LES PARTENAIRES

Les partenaires de Pôle emploi : une complémentarité à cultiver

Pôle emploi entretient des partenariats de qualité avec les autres acteurs du service public de l'emploi : les missions locales,

Cap emploi, l'APEC... Le rapporteur est convaincu que la valeur ajoutée de chacun de ces acteurs est réelle, et leur complémentarité doit ainsi être préservée.



*Table ronde avec les partenaires de l'agence
Pôle emploi de Roubaix centre*

► Un effort important reste à réaliser pour une **meilleure articulation** de ces acteurs, afin d'éviter les doublons et les « allers-retours » des demandeurs d'emploi entre l'opérateur public et ses partenaires.

Pôle emploi et la sous-traitance : un immense gâchis ?

Depuis 2014, le recours aux opérateurs privés est réservé aux **publics les plus autonomes**, orientés sur prescription du conseiller référent vers différentes prestations d'appui méthodologique. Une enveloppe budgétaire de près de **150 millions d'euros** y était consacrée en 2017 (2,3 % du budget de Pôle emploi). Pourtant, certaines prestations sont largement sous-exécutées : Activ'emploi, notamment, n'atteint qu'à 75 % le minimum de prescriptions requises – ce qui expose d'ailleurs Pôle emploi à des pénalités.

Pourquoi une telle méfiance, alors même que les conseillers n'ont pas de temps à consacrer à tous les demandeurs d'emploi de leur portefeuille ?

PERSPECTIVES

Cesser les réductions d'effectifs

Quels que soient les gains d'efficience réalisés grâce au numérique et à

l'optimisation des procédures, les algorithmes et les applications pour smartphone ne remplaceront jamais l'**accompagnement humain** des demandeurs d'emploi.

► Poursuivre les diminutions d'effectifs reviendrait à **sacrifier les chances de retour à l'emploi de millions de demandeurs d'emploi**.

Le rapporteur plaide donc pour un relèvement, ou à défaut une stabilisation des effectifs actuels, condition *sine qua non* d'un accompagnement à la hauteur de l'enjeu de la lutte contre le chômage.

Lever le tabou du recours aux opérateurs privés de placement

Pour le rapporteur, Pôle emploi doit cesser de se placer en position de régulateur du service public de l'emploi, dictant l'ensemble des prérogatives dévolues aux opérateurs privés.

Tout ce qui peut être positif en termes de retour à l'emploi doit être mobilisé. Le rapporteur recommande donc :

► De permettre à un demandeur d'emploi de choisir l'opérateur qui assurera son accompagnement, afin de créer une saine émulation entre les acteurs du service public de l'emploi.

► La réalisation d'un audit exhaustif sur la question de la sous-traitance à Pôle emploi, tant les données sur le sujet sont opaques et peu disponibles.

Une gouvernance à repenser ?

Le rapporteur s'est enfin étonné de la faible représentation de praticiens en ressources humaines et de connaisseurs du terrain au sein du conseil d'administration de Pôle emploi (2 sièges sur 19). Il suggère donc d'ouvrir plus largement le conseil d'administration à des experts et praticiens, pour que l'opérateur soit plus en phase avec les besoins des usagers.