Conseil d'orientation pour l'emploi

L'accompagnement vers et dans l'emploi

Juin 2016

Rapport du Conseil d'orientation pour l'emploi

Synthèse

En France comme en Europe, la notion d'accompagnement apparaît de plus en plus au cœur des politiques d'emploi et d'insertion. Pour autant, il s'agit encore d'une notion récente, pour laquelle il n'existe pas de définition partagée et qui renvoie dans les faits à une pluralité de conceptions et de pratiques.

Le Conseil a souhaité mieux analyser les besoins et l'offre d'accompagnement et en préciser les principaux enjeux, tant pour les actifs que pour les institutions et les politiques publiques. Et cela en s'appuyant sur l'examen des pratiques des professionnels et les travaux d'évaluation disponibles.

Le rapport identifie dix priorités constituant autant de lignes directrices pour s'assurer de la pertinence et de la qualité de l'accompagnement mis en œuvre pour la recherche d'emploi et la gestion des parcours professionnels.

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

La notion d'accompagnement s'est développée dans un contexte de mutations conjoncturelles et structurelles rapides du marché du travail : accélération et diversification des transitions professionnelles, augmentation du risque de chômage notamment de longue durée, récurrence des contrats courts et tendance au raccourcissement des CDD, phénomènes d'alternance entre emploi et chômage : tout cela dans un contexte d'évolution des formes d'emploi et des métiers et de renouvellement des compétences demandées sur le marché du travail.

Ces transformations s'accompagnent d'évolutions dans les aspirations et comportements des actifs. Dans une proportion significative, ils souhaitent changer d'emploi pour augmenter leurs revenus, trouver un emploi plus intéressant ou une situation plus stable. Cela implique une gestion proactive, la préparation de mobilités et donc souvent un besoin d'accompagnement. Mais l'expression d'une demande d'accompagnement dans ce cadre reste encore diversifiée.

L'accompagnement : effets attendus, effets démontrés

Les effets attendus

L'accompagnement constitue un processus destiné à fournir à une personne, au bon moment, les conseils, appuis et ressources appropriés au regard de sa situation individuelle. Et cela pour rechercher, plus rapidement et efficacement, un emploi - le meilleur emploi -, ou encore pour progresser dans son emploi ou améliorer son positionnement sur le marché du travail.

D'un point de vue théorique, l'accompagnement peut jouer sur le retour à l'emploi à travers plusieurs canaux : un accroissement de l'intensité de l'effort de recherche d'emploi, une meilleure efficacité de cet effort à travers notamment une meilleure connaissance de l'état du marché du travail et une meilleure objectivation de ses compétences.

Au niveau global, on peut en théorie en attendre un meilleur appariement et donc un marché du travail qui fonctionne mieux, avec des conséquences positives sur la productivité et le niveau d'emploi. A quantité d'emplois fixée, l'accompagnement de certaines catégories de demandeurs d'emploi peut être vu comme une manière de redistribuer les opportunités d'accès à l'emploi, mais peut alors se faire au détriment des non-bénéficiaires. De tels effets dits d'équilibre général peuvent ainsi réduire d'autant l'efficacité globale du dispositif.

Les enseignements des évaluations existantes

Compte tenu de l'importance croissante de l'accompagnement dans les politiques de l'emploi, de nombreux travaux de recherche, qui portent pour l'essentiel sur l'accompagnement des demandeurs d'emploi, ont cherché à étudier l'efficacité de différents dispositifs au regard de leurs effets attendus.

Ces travaux d'évaluation sont le plus souvent quantitatifs, mais un certain nombre de travaux qualitatifs apportent des éclairages sur le point de vue des parties prenantes, bénéficiaires comme professionnels de l'accompagnement.

Si les travaux existants portent encore trop peu sur l'efficience des dispositifs ainsi que sur leurs éventuels effets d'équilibre général, ils permettent de tirer un certain nombre d'enseignements sur l'efficacité globale de l'accompagnement des demandeurs d'emploi :

- les entretiens de suivi et d'accompagnement des demandeurs d'emploi ont un effet globalement positif sur le retour à l'emploi, plus mitigé pour les personnes vulnérables s'ils ne sont pas convenablement calibrés ;
- les contrôles et sanctions peuvent avoir un effet positif sur le retour à l'emploi, mais peuvent avoir un effet potentiellement négatif sur la qualité de l'emploi retrouvé ;
- les programmes d'accompagnement renforcé ciblés sont généralement efficaces sur le retour à l'emploi et la qualité des emplois, à condition d'être complets dans leur conception et intensifs dans leur mise en œuvre ;
- les dispositifs d'accompagnement sont, de façon générale, moins coûteux que les politiques actives de formation ou de subventions à l'emploi et présentent l'avantage d'être relativement souples et adaptables aux évolutions de la conjoncture économique.

Au-delà de la question de l'efficacité globale de l'accompagnement, d'autres travaux ont tenté d'ouvrir la « boîte noire » de l'accompagnement pour identifier les paramètres dont dépend l'efficacité de celui-ci.

Parmi eux, et même s'il convient de se référer au rapport pour des détails plus précis sur les résultats des évaluations, on retiendra notamment :

- l'intérêt d'un accompagnement précoce et régulier, notamment pour les personnes identifiées comme éloignées du marché du travail ;
- une articulation souple et personnalisée des différents canaux (entretiens en présentiel, suivi par téléphone, par mail, messagerie instantanée) et modalités d'accompagnement (entretiens individuels ou collectifs, réalisation de démarches actives, participation à des ateliers, mobilisation des outils numériques) ;
- la diffusion d'informations sur le marché du travail, notamment via les outils numériques, qui est de nature à permettre d'améliorer les stratégies de recherche d'emploi, d'élargir les perspectives des demandeurs d'emploi et ainsi de réduire les délais de retour à l'emploi ;
- certaines pratiques professionnelles des conseillers, comme la proximité avec les entreprises du territoire, ou une démarche collaborative avec les demandeurs d'emploi accompagnés, ont des effets positifs, de même qu'un recours modéré et approprié à la formation ;
- le profilage statistique : lorsqu'il repose sur un grand nombre de données pertinentes sur le marché du travail, il constitue un appui à l'expertise du conseiller pour évaluer la distance à l'emploi ;
- l'externalisation de l'accompagnement : elle présente des opportunités – en termes de stimulation et d'élargissement de l'offre de services, mais aussi des risques. Ses effets dépendent de la manière dont elle est mobilisée. Les travaux d'évaluation rendent compte d'effets contrastés selon les pays et mettent en évidence l'importance d'effets d'apprentissage et de la nature des contrats de sous-traitance.

Le paysage actuel de l'accompagnement

Un « socle commun », une pluralité de conceptions et de pratiques

Les dispositifs d'accompagnement actuels reposent le plus souvent sur un ensemble de paramètres communs : des entretiens avec un conseiller référent, un fréquentiel de rendez-vous représentant l'intensité de l'accompagnement et un référentiel qui renvoie à un schéma constitué de plusieurs étapes (accueil, bilan, projet professionnel, etc.).

Au-delà de ce « socle commun », l'accompagnement mis en œuvre au sein des différents opérateurs repose sur une pluralité de conceptions et de stratégies. Aux côtés de l'approche la plus classique qui consiste à traiter de façon linéaire les freins sociaux puis les questions d'ordre professionnel, coexistent notamment des approches globales où plusieurs problématiques sont traitées simultanément ; ou encore des approches itératives, de type « médiation active », qui reposent sur la multiplication des mises en situation de travail.

On assiste par ailleurs à un élargissement des champs couverts par l'accompagnement qui porte désormais de plus en plus sur l'ensemble du projet professionnel, et qui concerne de plus en plus les personnes en emploi, dans une logique de sécurisation des parcours professionnels.

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

Le paysage des acteurs de l'accompagnement apparaît dispersé, voire éclaté. Il est le fruit d'une histoire complexe qui a vu apparaître et se superposer des dispositifs variés liés aux évolutions du marché du travail et aux priorités des politiques de l'emploi. Cette diversité est encore accrue à l'échelle des territoires, compte tenu notamment des logiques de mobilisation des acteurs locaux et du tissu associatif.

Cette diversité a des conséquences positives : elle peut garantir une richesse d'offres et de pratiques d'accompagnement et doit permettre de mieux adapter l'offre aux besoins, en assurant une certaine spécialisation. Cependant, elle constitue autant de défis pour s'assurer notamment de la bonne circulation de l'information, de l'accès effectif des personnes à l'accompagnement, de l'absence de cloisonnement de l'offre de services et de la cohérence et du pilotage de l'ensemble du système.

Les évolutions en cours

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

Il n'est pas aujourd'hui possible de distinguer un « profil type » du professionnel de l'accompagnement. Toutefois, il apparaît que la recherche d'une expérience préalable significative dans le monde du travail tend généralement à primer sur la nature ou le niveau du diplôme. A cet égard, si l'offre de formation spécialisée se développe (une soixantaine de titres et diplômes a ainsi pu être recensée), elle demeure encore en construction et est relativement modeste. La formation continue constitue dans ces conditions un enjeu stratégique pour la professionnalisation des conseillers.

Les compétences requises pour le professionnel reposent sur la connaissance fine du marché du travail, la capacité à élaborer, en interaction avec la personne accompagnée, un diagnostic de sa situation et de construire avec elle un projet professionnel, et la maîtrise des techniques de recherche d'emploi. La professionnalisation passe également par d'autres canaux :

- la mobilisation de nouvelles méthodes de travail (outils numériques et travail collaboratif) ;

- l'essor de « démarches qualité », au travers de processus de labellisation ou de certification, visant à garantir le professionnalisme des structures et la qualité des démarches d'accompagnement.

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

On observe un renforcement de la personnalisation de l'accompagnement, visible notamment dans les nouvelles modalités d'accompagnement de Pôle Emploi, mais aussi des autres acteurs de l'accompagnement. Des formes spécifiques d'accompagnement sont mises en place pour répondre aux besoins particuliers de certains demandeurs d'emploi : par exemple l'accompagnement global pour les demandeurs d'emploi présentant des freins périphériques à l'emploi importants, ou la Garantie jeunes pour les jeunes en situation de précarité et présentant des difficultés d'insertion sur le marché du travail.

La diversification de l'accompagnement résulte également de la multiplication des initiatives de la société civile, qui, sans avoir vocation à se substituer à l'action des professionnels de l'accompagnement, n'en sont pas moins un complément utile, notamment en direction des personnes les plus en difficulté. A cet égard, le champ de l'innovation sociale apparaît de plus en plus dynamique.

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

L'accompagnement ne se limite pas au seul accompagnement vers l'emploi des demandeurs d'emploi. La dimension d'accompagnement dans l'emploi se développe, qu'il s'agisse de préparer (au travers de la multiplication des mise en situation de travail) ou de consolider l'insertion des demandeurs d'emploi qui viennent de retrouver un emploi (par un accompagnement postérieur à la reprise d'emploi) ou de ceux, de plus en plus nombreux, qui alternent de façon régulière périodes d'emploi et de chômage ou d'accompagner les actifs occupés dans leurs transitions professionnelles, dans une logique d'anticipation et de sécurisation des parcours. C'est cette ambition que traduit la mise en place du Conseil en évolution professionnelle.

Le bouleversement du numérique

Dans son rapport de mars 2015 sur « l'impact d'internet sur le fonctionnement du marché du travail », le Conseil d'orientation pour l'emploi a montré en quoi l'irruption du numérique change la donne. Cela vaut notamment pour l'accompagnement. Le numérique offre de nombreuses opportunités pour l'accompagnement : il favorise l'autonomie, peut démultiplier la productivité des conseillers, enrichir et fiabiliser l'information disponible, faciliter l'émergence d'une partie du « marché caché » de l'emploi et mieux cibler les emplois vacants, et améliorer le contenu et la valeur ajoutée des entretiens.

Pour autant, le numérique soulève aussi d'autres défis qu'il faut prendre en compte : l'accès effectif aux outils numériques pour les personnes accompagnées, leur maîtrise du numérique pour le cadre spécifique d'un usage à vocation professionnelle, ou encore l'appropriation par les conseillers de ces nouveaux outils et la transparence et la fiabilité de l'information.

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

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

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

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

Dans un marché du travail en mutation rapide, l'enjeu de l'actualisation de ses compétences et du maintien de son employabilité devient central pour les actifs. Pour autant, certains, notamment parmi les plus vulnérables, n'en ont pas encore toujours conscience. L'importance de l'anticipation est trop souvent méconnue en dépit du développement d'outils comme la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, l'entretien professionnel ou le conseil en évolution professionnelle.

Il ne suffit pas de mettre en place de nouveaux dispositifs : il est de la responsabilité partagée des pouvoirs publics, des entreprises et des institutions du marché du travail de beaucoup mieux sensibiliser tous les actifs à ces enjeux. Les organisations syndicales de salariés et d'employeurs pourraient aussi jouer un rôle en la matière. Cette sensibilisation doit pouvoir intervenir le plus tôt possible, dès l'entrée dans la vie active, et s'articuler avec le système d'orientation initiale. C'est l'un des préalables à la sécurisation des parcours professionnels.

Il importe également de mieux comprendre la faible appétence pour l'accompagnement que des études ont pu mettre en évidence pour des personnes qui pourraient justement en avoir le plus besoin. Des études visant à mieux comprendre les motivations sous-jacentes permettraient de construire des réponses adaptées.

Il faut enfin dissiper les ambiguïtés : une évolution positive dans son parcours professionnel ne nécessite pas toujours le passage par une formation. Les résultats des évaluations concernant les circonstances dans lesquelles une formation est utile devraient être mieux partagés et connus de tous.

2 L'offre d'accompagnement doit s'adapter aux besoins et aux aspirations des personnes

L'ambition de l'accompagnement est d'informer, de soutenir et de guider la personne tout en contribuant à la rendre plus autonome pour l'avenir dans la gestion de son parcours professionnel. Et cela en tenant compte des aspirations des personnes, de l'ensemble des difficultés qui peuvent être les leurs et des besoins du marché du travail.

Tous les actifs, en emploi ou non, n'ont pas besoin d'être accompagnés et a fortiori n'ont pas besoin d'être accompagnés en permanence.

Ce qui importe, c'est que les pouvoirs publics, les entreprises, les partenaires sociaux et les institutions du marché du travail mettent en place et fassent connaître les outils et l'offre d'accompagnement disponibles, pour tous et à tout moment.

Ce qui importe aussi, c'est qu'ils sachent aller vers les personnes en situation de vulnérabilité sur le marché du travail pour leur proposer, directement et sans délai, une offre d'accompagnement adaptée à leurs besoins.

3 L'accompagnement doit se fonder sur une connaissance fine et renforcée du marché du travail et de ses perspectives d'évolution et sur l'évaluation objective des compétences et aptitudes de la personne

La difficulté à bien se situer sur le marché du travail peut constituer l'un des freins au retour à l'emploi.

Ces décalages de perception peuvent induire une recherche d'emploi mal organisée ou mal ciblée en termes de secteur, de métier ou de salaire et nuire ainsi à son efficacité. En cas d'échec, les désillusions, voire le découragement, peuvent s'emparer des personnes et affaiblir leurs chances de retrouver un emploi.

Afin de définir et mettre en œuvre une stratégie de recherche d'emploi efficace, l'accompagnement nécessite, à la fois, de bien évaluer les qualifications et compétences individuelles (y compris informelles) et de bien appréhender l'ensemble des caractéristiques du marché du travail environnant (offres d'emploi disponibles, compétences attendues par les employeurs, perspectives d'évolution des secteurs et des métiers, outils mobilisables en matière d'orientation, d'accompagnement et de formation).

Cela peut conduire, soit à la confirmation du projet professionnel, soit à sa révision, soit encore à la découverte d'opportunités sur le marché du travail initialement non envisagées. Et cela en partant de la demande de la personne, et non de l'offre d'outils et de dispositifs, nécessairement limitée, propre à chaque structure d'accompagnement.

Une telle approche est valable, non seulement en ce qui concerne l'accompagnement proposé aux demandeurs d'emploi, mais aussi pour l'accompagnement des personnes en emploi dans leurs perspectives d'évolution professionnelle.

4 L'offre d'accompagnement doit être mieux connue et plus lisible

L'offre de services en matière d'accompagnement est riche et diverse, qu'il s'agisse des opérateurs ou des dispositifs mobilisables. Elle n'en souffre pas moins d'une double faiblesse.

D'une part, elle reste mal connue, toutes les personnes en emploi et tous les demandeurs d'emploi – et même parfois certains professionnels de l'accompagnement - n'ayant pas connaissance de tous les dispositifs qui peuvent les aider. L'exemple du nouveau conseil en évolution professionnelle est à cet égard significatif. C'est un levier potentiellement puissant dans la gestion des parcours professionnels, mais il est encore très largement méconnu de ses bénéficiaires potentiels.

D'autre part, elle demeure encore peu lisible. A cet égard, c'est paradoxalement le risque du « trop d'accompagnement », lié à la complexité de l'architecture de notre système d'accompagnement, qui peut dans certains cas décourager l'accès effectif à l'accompagnement.

Face à ces risques, il convient d'abord d'améliorer l'information et la communication autour de l'accompagnement. Des campagnes d'information généralistes doivent faire connaître les grands outils à la

disposition des actifs. S'agissant des salariés, il appartient aussi aux acteurs de l'entreprise (et en premier chef l'employeur et les organisations syndicales) de jouer ce rôle d'information.

Ensuite, la logique de «référent unique » doit continuer à s'étendre : c'est plus au professionnel de l'accompagnement de rendre lisible le système qu'à la personne accompagnée d'assumer sa complexité.

Dans les deux cas, l'exigence d'une meilleure synergie entre les acteurs de l'accompagnement, notamment en matière d'échange d'informations, est la condition de réussite d'une amélioration de la lisibilité de l'offre d'accompagnement.

5 Les logiques d'accompagnement, encore largement fondées sur des approches par statut d'activité ou par prestation, doivent mieux prendre en compte la diversité des parcours et des aspirations des actifs

Si l'une des tendances majeures de ces dernières années a été la recherche d'une plus grande personnalisation de l'offre de services, l'accompagnement reste encore largement fondé sur des logiques dominées par le statut d'activité ou par les prestations proposées. Selon la situation de l'actif sur le marché du travail (demandeur d'emploi ou salarié), mais aussi selon son âge (jeunes de moins de 25 ans, par exemple), son statut (cadre ou non), sa situation particulière (personne en situation de handicap, bénéficiaire des minima sociaux, licencié économique, salarié de grande ou de petite entreprise), les modalités d'accompagnement diffèrent, qu'il s'agisse de l'opérateur de référence ou des prestations proposées.

Cette approche statutaire présente évidemment un intérêt dans la mesure où elle ambitionne de garantir une plus grande spécialisation de l'opérateur ou des dispositifs en fonction de certaines caractéristiques de la personne qui sont pertinentes au regard de son positionnement sur le marché du travail.

Mais elle se révèle désormais moins opérante et peut même se traduire par des pertes de chances pour les personnes. Reposant en effet sur une organisation des opérateurs et des prestations en « silo », elle ne prend que très imparfaitement en compte certaines évolutions majeures que sont la plus forte porosité entre les statuts (qu'il s'agisse par exemple de la pluriactivité salarié/travailleurs indépendants ou de l'apparition de nouvelles formes d'emploi aux frontières du salariat et du travail indépendant), les transitions plus fréquentes entre salariat et emploi indépendant, les allers-retours entre statuts et le caractère plus heurté des parcours professionnels (c'est notamment le cas des personnes en activité réduite ou de celles qui alternent périodes de chômage et contrats courts).

Dans ce contexte, l'enjeu du pilotage stratégique de l'offre d'accompagnement est majeur. Il implique en priorité l'approfondissement des logiques de partenariat entre opérateurs. La généralisation de conventions de partenariat, clarifiant le domaine d'intervention de chacun et définissant les modalités de collaboration, ainsi que leur déclinaison effective au niveau territorial doit en être le premier pas, notamment pour préciser les conditions d'accès des différentes catégories de personnes (de manière à éviter tant les « doublons » que les « trous dans la raquette » et à garantir la continuité des parcours), les modalités de prescription des dispositifs et les échanges d'informations.

6 La professionnalisation de la fonction d'accompagnement doit se poursuivre

L'accompagnement n'est devenu qu'assez récemment l'une des problématiques centrales des politiques de l'emploi et de gestion des parcours professionnels des actifs. Cela contribue à expliquer que la professionnalisation de cette fonction, même si elle s'approfondit, demeure encore relativement hétérogène : référentiels de compétences encore disparates et n'accordant pas toujours une place

suffisante à la connaissance précise du marché du travail, offre de formation diplômante encore en construction, opérateurs, notamment les plus petits ou anciens, parfois peu au clair sur les compétences « marché du travail » à mobiliser pour assurer un bon accompagnement.

La qualité de l'accompagnement est une exigence fondamentale. A défaut, en cas de diagnostic erroné, d'orientation vers un projet en décalage avec le marché du travail ou de mobilisation d'outils inappropriés, les conséquences pour la personne accompagnée peuvent être lourdes : pertes de chance, retard dans l'accès à l'emploi, fragilisation de l'insertion durable, découragement.

Bien entendu, la plupart des institutions ou organismes ont engagé réflexions et actions pour améliorer les choses, ce qui se traduit notamment par une grande importance accordée à la formation continue et une tendance au développement des démarches de qualité au travers de processus de labellisation et de certification.

Cette professionnalisation de la fonction d'accompagnement doit se poursuivre et s'intensifier, l'efficacité de l'accompagnement reposant très largement sur la compétence de l'accompagnateur. Cela doit conjuguer plusieurs dimensions :

- encourager l'essor des démarches de certification et de labellisation, avec audit et validation externes par un organisme certificateur, dans le secteur de l'accompagnement ;
- s'assurer que le conseiller, au travers soit de ses qualifications professionnelles, soit de son expérience, soit de la formation continue possède effectivement les compétences indispensables pour assurer efficacement sa fonction d'accompagnement et cela notamment dans la connaissance du marché du travail, les relations avec les entreprises, capacités relationnelles ;
- investir dans la formation continue des conseillers et la modernisation des outils à leur disposition (outils numériques de connaissance du marché du travail et de gestion de la relation avec la personne accompagnée, mais aussi outils de travail collaboratif entre professionnels).

7 Les conséquences de la transformation numérique doivent être mieux intégrées dans l'offre d'accompagnement

La transformation numérique bouleverse la donne de l'accompagnement. Le Conseil d'orientation pour l'emploi a montré, dans son rapport de mars 2015, en quoi il modifie en profondeur le fonctionnement du marché du travail. C'est également vrai pour l'accompagnement.

Le numérique ouvre très clairement de nouvelles opportunités pour les personnes elles-mêmes, car il peut constituer un important levier d'autonomisation. Il présente également un potentiel très important pour les opérateurs, car il constitue une source importante de gains d'efficience. Les principaux opérateurs publics et privés ont commencé à s'en emparer mais de manière encore inégale.

Ces opportunités – valables à la fois pour les personnes et pour les opérateurs - sont de trois ordres.

Premièrement, internet et les outils numériques favorisent l'accès et la transmission d'une connaissance plus fine, plus territorialisée et plus actualisée du marché du travail : offres d'emploi, perspectives de recrutement, adéquation des compétences et des formations aux besoins du marché, etc.

Ils offrent aussi de nouveaux outils : c'est par exemple l'offre d'accompagnement 100 % web expérimentée par Pôle Emploi pour les demandeurs d'emploi les plus proches de l'emploi, ce sont aussi les nouvelles applications à destination des personnes permettant par exemple de réaliser des autodiagnostics ou des préparations interactives à l'entretien.

Ils permettent enfin aux professionnels de disposer d'outils performants les appuyant dans leur travail (outil d'aide au diagnostic, outil de gestion de la relation d'accompagnement, etc.).

Ces opportunités importantes ne doivent pas masquer certains risques qu'il importe aussi de traiter.

Le premier enjeu est celui de l'accès et de la maîtrise de l'outil numérique. A cet égard, la question n'est pas seulement celle de l'accès effectif à internet qui pourrait encore être renforcé au travers par exemple d'un meilleur usage des Espaces publics numériques. C'est aussi celle de l'insuffisante maîtrise des outils numériques en général, et plus particulièrement dans le cadre d'une démarche d'insertion professionnelle. Cette dernière pourrait pourtant être facilitée au travers du développement d'outils plus conviviaux et donc plus accessibles et plus maniables pour les personnes. Il importe à cet égard que le diagnostic au démarrage de l'accompagnement soit en mesure d'identifier les situations d'« illettrisme numérique ».

Le deuxième enjeu est celui de leur appropriation effective par les professionnels. Il importe alors que les professionnels de l'accompagnement soient directement impliqués dans la démarche de construction et d'amélioration de ces outils.

Le dernier enjeu est celui du partage d'informations et de la transparence. La publicité des informations sur le marché du travail ou celles relatives aux personnes suivies entre opérateurs est désormais mieux établie, notamment au sein du service public de l'emploi. Mais des cloisonnements subsistent encore, non seulement dans la gestion des bases de données, mais aussi dans le partage du dossier de la personne accompagnée, alors que celle-ci, dans son parcours, peut passer d'un opérateur à l'autre. Il importe également de veiller à la qualité des données et outils mis à disposition des personnes. Cela implique de veiller à la transparence et à la qualité des données et des algorithmes mobilisés dans le développement d'outils web et d'applications mobiles d'accompagnement à destination des actifs.

Dans son rapport de mars 2015 sur l'impact d'internet sur le fonctionnement du marché du travail, le Conseil d'orientation pour l'emploi avait fait des propositions en ce sens et souhaite leur mise en œuvre.

8 Les pratiques d'accompagnement doivent mieux prendre en compte les résultats des travaux d'évaluation académiques et les retours d'expérience

Les résultats des travaux d'évaluation académiques et les retours d'expérience sur les pratiques d'accompagnement effectivement mises en œuvre doivent être mieux pris en compte, et cela naturellement dans le contexte de moyens financiers contraints. Ils permettent en effet d'ores et déjà de dégager certains enseignements suffisamment robustes, en particulier pour l'accompagnement des demandeurs d'emploi, de nature à mieux orienter l'allocation de moyens entre l'accompagnement et d'autres politiques de l'emploi et à renforcer l'efficacité des pratiques d'accompagnement.

D'abord, les travaux existants convergent pour mettre en évidence les effets positifs que peuvent avoir les dispositifs d'accompagnement des personnes au chômage sur leur retour en emploi. Ce type de politiques est par ailleurs relativement moins coûteux que les politiques actives de formation ou de subventions à l'emploi et présente l'avantage d'être relativement souple et adaptable aux évolutions de la conjoncture économique.

Il reste que l'efficacité de l'accompagnement (et son efficience) peut être variable selon ses modalités de mise en œuvre et les personnes concernées. S'il n'existe pas de modèle unique pour un accompagnement efficace, il est possible de souligner un certain nombre de conditions de nature à en renforcer l'efficacité :

- privilégier un diagnostic précoce afin d'aiguiller le demandeur d'emploi au plus tôt vers le niveau d'intensité d'accompagnement ou le dispositif d'activation le plus adapté à sa situation. Il convient dans ce cadre de prendre garde à mobiliser à bon escient l'outil formation, qui ne constitue pas nécessairement l'outil le plus adapté pour tous ;
- veiller à maintenir une intensité de suivi et d'accompagnement suffisante, en mobilisant l'ensemble des canaux (entretiens en présentiel, suivi par téléphone, par mail, messagerie instantanée) et modalités (entretiens individuels ou collectifs, réalisation de démarches actives, participation à des ateliers,

mobilisation des outils numériques, des formes d'accompagnement complémentaires proposées par la société civile …). Une forme de contact doit toujours être maintenue, y compris pour les personnes a priori les plus autonomes ;

- privilégier un accompagnement non « séquentiel » pour les personnes éloignées de l'emploi : l'expérience montre ainsi que le modèle longtemps dominant visant à traiter d'abord les « freins périphériques » à l'emploi (difficultés liées à la santé, au logement, au transport, à la famille, aux finances...) ne convient pas toujours aux personnes les plus éloignées de l'emploi et qu'il faut souvent au contraire démarrer l'accompagnement professionnel en parallèle, voire favoriser les périodes de mise en situation professionnelles. L'accompagnement doit être global, pour les personnes vulnérables et les autres, en intégrant bien les possibles freins périphériques à l'emploi ;
- continuer à accompagner les personnes les plus fragiles après le retour à l'emploi, comme cela peut se pratiquer par exemple dans l'insertion par l'économique ou pour l'insertion des personnes en situation de handicap ou comme le proposent les structures d'accompagnement à la création d'entreprise. Cela peut parfois nécessiter d'élargir la démarche d'accompagnement de la personne à un accompagnement de l'entreprise qui l'accueille ;
- pour tous les dispositifs d'accompagnement, trouver un bon équilibre entre accompagnement d'une part et contrôles et sanctions crédibles d'autre part. Si ces deux dernières dimensions sont efficaces pour favoriser le retour à l'emploi, elles peuvent également – si elles sont mal dosées ou mal conçues - avoir des conséquences négatives sur la qualité des emplois retrouvés ainsi que sur le bien être des personnes.

9 L'expérimentation sociale doit être encouragée

L'accompagnement vers et dans l'emploi constitue encore un champ relativement récent, propice à l'innovation sociale.

Cette démarche d'expérimentation sociale est d'ailleurs déjà bien intégrée par les acteurs de l'accompagnement, qu'il s'agisse du service public de l'emploi ou des autres acteurs de l'accompagnement et en particulier du secteur associatif.

Elle permet de faire évoluer les pratiques les plus courantes de façon à trouver des solutions à des besoins non satisfaits ou à répondre plus rapidement aux besoins émergents. Elle doit être poursuivie et amplifiée.

Il reste que, pour permettre de faire émerger des méthodes d'accompagnement à la fois efficaces et transposables, deux conditions préalables sont nécessaires : un champ large et un cadre clair.

La première condition concerne les acteurs de l'innovation. Il importe d'encourager le champ le plus large pour de telles expérimentations, ce qui implique qu'elles doivent être menées aussi bien par les acteurs du service public de l'emploi que par l'ensemble des autres acteurs de l'accompagnement (associations, entreprises, fondations, société civile…). Le soutien de l'essaimage des initiatives qui donnent des résultats positifs par les pouvoirs publics constitue par ailleurs un levier important pour démultiplier l'offre d'accompagnement dans un contexte où les besoins ne sont pas toujours satisfaits.

La seconde condition a trait au cadre des innovations. A cet égard, deux modalités d'expérimentations coexistent : des expérimentations à l'initiative des acteurs de la politique de l'emploi, dans le cadre d'un cahier des charges précis, pour « tester un modèle » élaboré *ex ante* et des expérimentations laissant davantage de marge de manœuvre sur le contenu de l'accompagnement mais piloté par les résultats. Toutes doivent être évaluées.

Par ailleurs, un appel à projets national pourrait être organisé chaque année pour faire émerger de nouvelles initiatives et en encadrer le déroulement et l'évaluation.

10 La culture de l'évaluation et du suivi de la performance doit être généralisée

S'assurer que les différentes formes d'accompagnement mises en œuvre atteignent les objectifs qui leur ont été fixés et chercher en permanence sur cette base des voies d'amélioration constitue enfin un enjeu central.

Le développement de cette culture de l'évaluation repose sur quatre exigences.

Il passe d'abord par la mesure de la satisfaction des personnes accompagnées. Un retour de ces enquêtes doit être porté à l'attention des conseillers.

Il exige ensuite la mise en place de dispositifs de suivi et d'évaluation efficaces. Cela implique que le pilotage par les résultats trouve toute sa place dans une politique de l'emploi. Cela repose sur le choix d'indicateurs de résultats pertinents et cohérents par rapport aux objectifs poursuivis (un préalable étant que les objectifs eux-mêmes soient définis clairement).

La troisième exigence est celle de la transparence. Les résultats doivent être rendus publics le plus largement possible. Tel n'est pas encore toujours le cas en dépit des importants progrès constatés ces dernières années.

Enfin, la dernière exigence est celle de l'évaluation académique. Malgré de nombreux travaux d'évaluation micro-économétriques conduits récemment en France et à l'étranger, la « boite noire » de l'accompagnement reste encore largement inexplorée. C'est le cas notamment en matière d'analyse de l'efficacité globale des dispositifs pour laquelle il existe encore trop peu d'analyses coût-bénéfice permettant d'appréhender l'efficience des politiques d'accompagnement