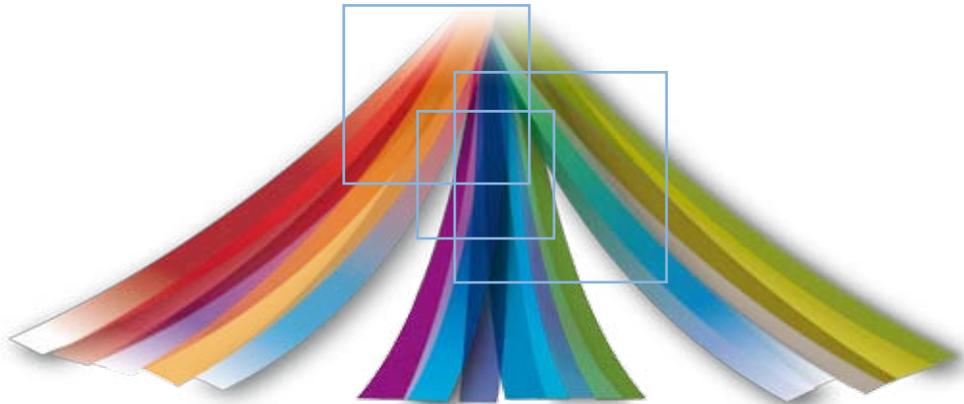


NOTES DE SYNTHÈSE DU PACTE MONDIAL POUR L'EMPLOI



Organisation
internationale
du Travail



LE RÔLE DES SERVICES DE L'EMPLOI POUR SOUTENIR LE MARCHÉ DE L'EMPLOI

1. Résumé

La mise à disposition de services de l'emploi efficaces est indispensable pour que le marché du travail opère correctement. Ces services peuvent être proposés par des instances gouvernementales, à savoir les ministères du Travail, des agences d'emploi privées et des organisations à but non lucratif et non gouvernementales.

Le rôle majeur des services publics de l'emploi consiste à amortir les transitions du marché du travail pour les travailleurs et les entreprises en 1) apportant des informations pertinentes sur le marché du travail, 2) offrant des services d'aide à la recherche d'emploi et au placement, 3) gérant les allocations de chômage et 4) gérant divers programmes relatifs au marché du travail.

Les agences d'emploi privées jouent aussi un rôle essentiel dans le marché du travail avec pour fonction principale l'offre d'alternatives de mise en correspondance de l'offre et de la demande d'emplois et la participation à la formation et au développement des compétences des demandeurs d'emploi pour satisfaire les besoins des employeurs. Les normes internationales du travail, à savoir les conventions 88 et 181, proposent des orientations normatives sur les services d'emploi publics et privés et les agences d'emploi privées.

Dans la plupart des pays, des services de l'emploi sont également assurés par des organisations à but non lucratif et non gouvernementales. Ces groupes sont généralement spécialisés dans la prestation de services aux demandeurs d'emploi les plus vulnérables, qui ont souvent besoin d'une assistance renforcée pour trouver un emploi. Ces organisations proposent également des services de mise en correspondance de l'offre et de la demande d'emploi, en plus des séminaires et ateliers sur les techniques de recherche d'emploi; elles proposent, dans certains cas, d'autres services aux demandeurs d'emploi en vue de leur faciliter l'entrée dans le marché du travail. De tels services peuvent inclure la fourniture d'une garderie gratuite lors des entretiens d'embauche, d'équipements spécialisés pour des tâches particulières ou la prise en charge d'un handicap, voire la fourniture de vêtements adaptés pour un entretien d'embauche.

Pendant la crise en particulier, on a observé qu'une collaboration étroite entre toutes ces entités permet d'obtenir de meilleurs résultats.

La série des notes de synthèse du Pacte mondial pour l'emploi est destinée à informer les lecteurs de la pertinence des domaines techniques d'action de l'OIT pour faire face aux récessions économiques et participer à une reprise économique durable. Chaque note invite le lecteur à prendre contact avec l'OIT pour des informations et un soutien complémentaires.

D'autres notes sont disponibles à l'adresse <http://www.ilo.org/jobspact>



2. Description des enjeux politiques

Tandis que de nombreux pays commencent à montrer désormais des signes de reprise économique, on prévoit le maintien de taux de chômage élevés; les demandes et les attentes vis-à-vis des services d'emploi continueront donc à être d'actualité.

Cependant, lors de leur transition de la crise vers la reprise économique, les pays ont tendance à donner priorité aux moyens de s'attaquer aux déficits budgétaires et à la dette publique. Les services de l'emploi publics, déjà grevés par des augmentations sensibles de la demande de services, s'efforcent de trouver les ressources suffisantes dans un contexte d'austérité financière accrue.

Pendant qu'ils explorent les moyens d'offrir des services adaptés, efficaces et rentables à un éventail de chômeurs, notamment des jeunes, des travailleurs plus âgés licenciés, des femmes et des handicapés, les services de l'emploi publics cherchent aussi à faire un meilleur usage des tech-

nologies de l'information et de la communication et à créer des synergies entre les diverses parties prenantes dans la prestation des services d'emploi.

Tout comme les services de l'emploi ont réagi à la crise financière par une modification des services existants du marché du travail plutôt que par l'introduction des mesures entièrement nouvelles, une fois de plus leurs réponses ont concerné la prévention des pertes d'emploi, la palliation de la perte de revenus et l'aide aux demandeurs d'emploi, afin d'améliorer leur employabilité via l'utilisation stratégique de programmes bien conçus relatifs au marché du travail.

Les pays en développement sont particulièrement concernés, car ils disposent d'une marge de manœuvre et d'un budget limités pour répondre à la crise. Les services d'emploi sont souvent sous-développés et moins aptes à ajuster le marché du travail à la récession économique que s'ils avaient déjà été mis en place avant la crise ou étaient plus robustes.

3. Options politiques pour relever ces défis

Éviter ou réduire la perte d'emplois

Un licenciement représente bien plus que la simple perte d'une source de revenus; il peut entraîner une perte d'identité, d'estime et de confiance en soi. Un chômage prolongé peut également aboutir à une érosion des capacités techniques et des méthodes de travail en général et, de ce fait, compliquer le retour au travail. Les services de l'emploi publics ont réagi en introduisant rapidement ou en améliorant les mesures visant à empêcher le plus de licenciements possible. Pour cela, ils ont adopté deux approches générales: équipes d'intervention rapide et agencements du travail à court terme.

Ces processus et leur fonctionnement sont décrits dans une publication¹ et deux notes de synthèse² de l'OIT récemment mises à jour.

Tandis que les équipes d'intervention rapide et les programmes relatifs au travail à court terme peuvent être mis en œuvre en tant que mesures indépendantes, de nombreux services de l'emploi public les proposent en tant qu'enveloppe d'incitations, d'abord en mettant en place un

agencement de travail à court terme dans une entreprise pour mettre un terme aux licenciements, puis en créant une équipe consultative conjointe pour gérer les activités d'aide aux travailleurs licenciés et aider à programmer des mesures qui feront repartir l'activité, comme décrit dans l'encadré 1.

Offre d'un soutien du revenu

L'une des premières préoccupations des travailleurs lorsqu'ils sont confrontés à la perte de leur emploi est la perte de revenus qui en résulte. Peu nombreux sont les demandeurs d'emploi qui sont capables de se concentrer sur

¹ G. B. Hansen: *A guide to worker displacement: some tools for reducing the impact on workers, communities and enterprises*, Genève, BIT, 2009.

² J.C. Messenger: *Work Sharing: A strategy to preserve jobs during the global jobs crisis*, (Genève, BIT, 2009, TRAVAIL Note de travail n° 1).
J. C. Messenger: S. Rodriguez: *New developments in work sharing in middle-income countries*, (Genève, BIT, 2010, TRAVAIL Note de travail n° 2).



une stratégie de recherche d'emploi efficace alors qu'ils doivent faire face aux problèmes liés à l'insécurité financière. Par conséquent, l'une des principales priorités des services d'emploi publics est d'assurer la mise à disposition le plus rapidement possible d'une forme quelconque de soutien du revenu pour les demandeurs d'emploi habilités.

Afin de respecter cet engagement, de nombreux services de l'emploi publics ont augmenté leurs effectifs et les heures de service et facilité les procédures d'inscription pour toucher des allocations chômage. Certains pays ont également assoupli les critères d'éligibilité pour ces allocations, de sorte qu'un nombre accru de chômeurs a pu toucher les allocations pendant des périodes prolongées. Tandis que certaines mesures, notamment l'augmentation des effectifs et des horaires, sont considérées temporaires, d'autres comme la facilitation des procédures, seront des modifications définitives.

Amélioration de l'employabilité

Au fur et à mesure de l'automatisation des services de mise en correspondance de l'offre et de la demande d'emploi (et donc de leur moindre consommation en termes de main-d'œuvre), l'amélioration de l'employabilité des chômeurs, avec pour objectif le placement, est devenue la tâche principale des centres de l'emploi publics. Pour atteindre cet objectif, sont généralement mises en place des activités telles que l'orientation professionnelle, la fourniture d'informations précises et opportunes sur le marché du travail, pour aider les demandeurs d'emploi à faire des choix professionnels censés et la fourniture aux demandeurs d'emploi d'un accès aux informations sur des cours de renforcement des compétences et sur les programmes de subventions salariales, en particulier pour ceux plus difficiles à placer.

La demande de ces services d'emploi améliorés a considérablement augmenté suite à la crise économique, et l'éventail des demandeurs d'emploi faisant appel à ces services s'est étendu. Par exemple, de nombreux travailleurs en milieu et fin de carrière font maintenant appel aux services pour la planification ou la formation dans le but d'entamer une nouvelle carrière. Les services de l'emploi publics répondent actuellement à des sollicitations plus nombreuses de demandeurs d'emploi et d'entreprises en combinant les techniques qui se sont avérées utiles lors des récessions économiques et structurelles antérieures. Ils s'appuient aussi sur des synergies existantes avec d'autres parties prenantes qui fournissent des services d'emploi,

Encadré 1. Centres de mobilité aux Pays-Bas

En 2007, une entreprise automobile a annoncé le licenciement d'environ 1 600 employés. Les travailleurs et l'employeur ont été encouragés à négocier un plan social incluant la création d'un centre de mobilité pour identifier les travailleurs susceptibles d'être licenciés, les enregistrer en tant que demandeurs d'emploi et leur fournir les services de l'emploi habituellement proposés à tous les demandeurs d'emploi par les services de l'emploi publics. Des vacances de postes potentielles ont été identifiées grâce aux annonces de vacance habituelles publiées par les employeurs et à la connaissance des vacances locales et des opportunités d'emploi des services de l'emploi publics. Les compétences réelles des travailleurs risquant le licenciement ont été évaluées et des actions de renforcement des capacités ont été recommandées afin de faciliter le processus de transfert du travailleur depuis son employeur actuel vers un nouveau travail.

Au cours des 18 mois qui ont suivi l'annonce, 80% des travailleurs ont été effectivement transférés vers une nouvelle entreprise ou ont démarré une nouvelle activité commerciale. Depuis l'introduction de la solution du centre de mobilité en 2008, 950 projets ont été créés au total. Fin octobre 2009, 10 000 employés ont pu faire la transition d'un travail à l'autre, sans nécessité de faire intervenir l'assurance chômage. 80 000 employés de plus ont pu trouver un nouveau travail dans le trimestre suivant les premiers versements des allocations chômage.

comme des agences d'emploi privées et des organisations à but non lucratif et non gouvernementales. Les services de l'emploi publics recherchent des manières de partager des informations et combiner des initiatives de formation avec les agences d'emploi privées, pour mieux obtenir des économies d'échelle. Dans de nombreux pays, les services de l'emploi publics sous-traitent aussi de nombreux services d'emploi spécifiques pour les demandeurs d'emploi les plus vulnérables, par exemple les jeunes faisant la transition de l'école au marché du travail, les femmes souhaitant réintégrer le marché du travail après une période d'absence et les travailleurs handicapés cherchant des moyens d'intégrer la main-d'œuvre.



L'OIT, en partenariat avec l'Association mondiale des services de l'emploi publics (AMSEP) et la Confédération internationale des agences privées pour l'emploi CIETT, propose son aide aux États membres avec des exemples des meilleures pratiques via la création de documents de recherche et de référence, un plaidoyer pour l'application de la convention 88 relative aux services de l'emploi publics et la convention 181 sur les agences d'emploi privées, ainsi que la fourniture directe d'aide technique et de conseils politiques.

Impact des services de l'emploi

Les évaluations réalisées dans les pays industrialisés laissent à penser que l'aide à la recherche d'emploi donne des résultats satisfaisants. L'aide à la recherche d'emploi concerne les interventions les moins onéreuses, avec en général les plus gros bénéfices relatifs; elle semblerait être efficace pour la plupart des groupes de chômeurs (Fay, 1996). Une fois les coûts initiaux couverts pour le développement des bases de données de demandeurs d'emploi de type Internet et d'autres services classiques de placement électronique, la fourniture de services de mise en correspondance de l'offre et de la demande d'emploi est peu onéreuse et demande peu d'interventions directes du personnel.

Lors de la crise économique actuelle, les fonctionnaires des services de l'emploi public ont encouragé les demandeurs d'emploi à profiter de ces options en libre-service. Dans les pays moins développés, on a également observé un intérêt accru pour la création ou l'amélioration des services de mise en correspondance de l'offre et de la demande d'emploi grâce à l'informatique.

Cependant, lorsque devant la pénurie d'emplois, seuls les travailleurs les plus employables seront en situation de trouver un travail grâce à ces ressources seules. Au fur et à mesure qu'augmente le besoin de services plus approfondis, par exemple l'orientation professionnelle, le renforcement des capacités et l'aide à l'acquisition d'équipements spécifiques pour remplir les obligations de l'emploi, les coûts du placement augmentent aussi.

Le temps passé à fournir des services à chaque demandeur d'emploi augmente pendant les périodes de chômage élevé du fait de la nécessité de fournir des informations plus approfondies sur les conditions du marché de l'emploi, d'autres orientations professionnelles et les sources de renforcement des capacités disponibles. Ceci a des répercussions sur la rapidité ou le coût de la prestation de services, et dépend de la capacité du service d'emploi public à embaucher des personnes supplémentaires. Il existe cependant des limites à ce que peut obtenir un service de l'emploi public lorsque le problème central concerne une demande réelle inadéquate dans l'économie.

4. Conclusions et recommandations

Les services de l'emploi publics bien établis peuvent être des institutions essentielles pour relever les défis de l'emploi après des récessions économiques inattendues et en des temps de croissance économique. Une collaboration plus étroite entre les services de l'emploi publics et les agences d'emploi privées, les organisations non gouvernementales et les entreprises privées s'est avérée être très efficace.

En temps de crise, plutôt que de concevoir de nouveaux programmes, il est plus efficace et efficace de s'appuyer sur des programmes et services existants, de les améliorer avec de nouvelles ressources financières et d'assouplir les critères d'éligibilité.

Les services de l'emploi publics doivent ainsi évaluer en permanence leur performance, chercher des domaines dans lesquels ils peuvent s'améliorer et s'assurer qu'ils peuvent rester réactifs face à des conditions du marché du travail en évolution. Un facteur clé sera toujours la disponibilité d'informations fiables sur le marché du travail.

Il est également évident que les pays où les services de l'emploi étaient bien établis au début de la crise financière récente ont pu relever rapidement les défis du marché du travail. Par conséquent, il est de plus en plus important de concentrer l'attention sur l'aide à apporter aux pays moins développés pour renforcer leur capacité à offrir des services d'emploi améliorés.



Lorsque les conditions économiques sont relativement favorables, la solution la plus rentable au chômage est l'accès aux vacances de postes grâce à des services de placement électronique, combiné à un soutien aux revenus pendant que le demandeur d'emploi passe d'un travail à l'autre. En temps de crise économique, lorsque les emplois sont rares, une combinaison de renforcement des compétences ciblé

suivi d'une aide à la recherche d'emploi permet d'obtenir de meilleurs résultats durables. De nombreux pays appliquent une politique qui lie les dépenses publiques pour l'emploi à la durée du chômage. Ainsi, des conseils peu onéreux et une aide à la recherche d'emploi sont proposés aux chômeurs de courte durée, et des mesures plus intensives et onéreuses aux chômeurs de longue durée.

5. Lectures et ressources complémentaires

- BIT: *Review of the core elements of the Global Employment Agenda*, Conseil d'administration, 286^e session, Genève, mars 2003, GB.286/ESP/1(Rev.)
- BIT: *Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, Conseil d'administration, 303^e session, Genève, novembre 2008, GB.303/SG/ DECL/2
- BIT: C88, *Convention sur le service de l'emploi*, 1948, disponible à l'adresse: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/singlef.pl?query=011948088@ref&chspec=01>
- BIT: C181, *Convention sur les agences d'emploi privées*, 1997, disponible à l'adresse: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconv.pl?host=status 01&textbase=iloeng&document=186&chapter=1&query=%23status%3D01&highlight=on&querytype=bool&context=0>
- BIT: R188, *Recommandation sur les agences d'emploi privées*, 1997 <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R188> ILO: Surmonter la crise : un Pacte mondial pour l'emploi, Genève, 2009
- BIT: *Guidelines for establishing emergency public employment services*, Skills & Employability Department, Genève, BIT, 2003.
- BIT: *Guide pour les agences d'emploi privées: Réglementation, surveillance et sanction*, Département des compétences et de l'employabilité, Genève, BIT, 2007.
- Thuy, P.; Hansen, E.; Price, D. 2001. *The public employment service in a changing labour market* (Département des compétences et de l'employabilité, Genève, BIT)
- Association mondiale des services d'emploi publics (AMSEP) <http://www.wapes.org>
- Confédération internationale des agences privées pour l'emploi (CIETT) <http://www.ciett.org>