

---

## **LES ATTENTES DES DEMANDEURS D'EMPLOI A L'ÉGARD DU SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI**

---

La réorganisation du service public de l'emploi est une occasion à ne pas manquer de revoir et d'actualiser ses méthodes pour mieux répondre aux attentes des demandeurs d'emploi.

Plus ou moins déstabilisés par la période qu'ils traversent, ces derniers ont d'abord besoin de reprendre confiance dans leurs interlocuteurs et dans la pertinence des informations qui leur sont transmises.

Solidarités Nouvelles face au Chômage et le Mouvement National des Chômeurs et Précaires, deux associations fortes d'une expérience de plus de vingt ans d'accompagnement de dizaines de milliers de demandeurs d'emploi et nourries par les témoignages qu'elles recueillent, - elles en ont déjà fait état lors de la rencontre qu'elles ont organisée conjointement le 7 février 2007, sous le titre : « Les demandeurs d'emploi s'invitent dans le dialogue social » ou dans le livre *Objets-chômages*, publié en 2005 par SNC, rappellent, dans le présent document :

- 1. La diversité des demandeurs d'emploi et de leurs attentes**
- 2. Les éléments à prendre en considération dans l'accueil et l'accompagnement des demandeurs d'emploi**
- 3. Les améliorations à apporter à la gestion administrative des dossiers**
- 4. Les améliorations à apporter dans la sélection des offres d'emploi pertinentes et l'accès à ces offres**
- 5. Les précautions à prendre dans la définition de l'offre raisonnable d'emploi**
- 6. Les améliorations à apporter à l'accès aux prestations de formation**
- 7. Les améliorations à apporter à l'accès aux aides à la mobilité et aux autres aides**
- 8. Les conditions d'exercice par le service public de l'emploi de la responsabilité du contrôle des obligations des demandeurs d'emploi et des radiations**
- 9. La participation des usagers du service public de l'emploi à son fonctionnement et à son évaluation**

## **I. La diversité des demandeurs d'emploi et de leurs attentes**

Il existe une grande diversité de profils et de situations des demandeurs d'emploi. Il est essentiel de la prendre en compte. C'est déjà le cas pour l'UNEDIC et l'ANPE, qui s'efforcent d'appréhender, par une technique de profilage, le risque plus ou moins élevé de chômage durable. La question qui se pose est de savoir dans quelle mesure cela peut être fait a priori, à partir de données factuelles. Notre expérience nous conduit à suggérer une typologie distinguant les demandeurs d'emploi selon :

a) leurs positions vis-à-vis du marché du travail :

- les demandeurs d'emploi qui n'ont a priori aucun problème qui souhaitent changer d'emploi ou qui, sans emploi, sont seulement victimes d'un chômage frictionnel temporaire ou de l'insuffisance globale d'emplois ;
- ceux dont la qualification est inadéquate par rapport aux demandes du marché du travail ;
- ceux qui connaissent une forme de handicap par rapport à l'emploi ou une forme de discrimination (liée à l'origine, au sexe, à l'âge, ce dernier cas étant très fréquent) ;
- ceux qui ont un problème personnel de découragement, de dépression, etc.

b) leur situation personnelle :

- histoire professionnelle (récurrence du chômage) ;
- situation familiale, qui peut limiter les possibilités de recherche et la mobilité ;
- présence dans un bassin d'emplois plus ou moins favorable, où ne peut être trouvé que du travail aléatoire et fractionné, ce qui complique d'ailleurs à l'extrême les relations entre le demandeur d'emploi et les composantes du service public de l'emploi.

Une telle approche suggère que, si certaines de ces caractéristiques sont repérables et objectivables, d'autres – situations familiales, problèmes personnels - ne peuvent être prises en compte qu'après une investigation approfondie, qui exige du temps. On voit, à ce propos, combien la définition d'une offre raisonnable d'emploi peut s'avérer difficile.

Des témoignages suggèrent que bon nombre de demandeurs d'emploi ont le sentiment que cette diversité n'est pas suffisamment reconnue dans les faits. Ils ont l'impression de n'être qu'un numéro, qu'on essaye de faire rentrer dans une case, y compris dans une case que l'on a déjà occupée, alors que le marché du travail a changé.

## **2. Les éléments à prendre en considération dans l'accueil et l'accompagnement des demandeurs d'emploi**

Le premier accueil est décisif et suscite une forte attente de la part des demandeurs d'emploi. C'est son style et son ambiance, autant que son contenu, qui décident à long terme de l'image que le demandeur d'emploi se fera de la relation avec le conseiller. Pour une personne a priori fragilisée, tous les signaux envoyés peuvent être ressentis douloureusement, même sans mauvaise intention de la part de celui qui les émet. Il ne suffit pas de constater que les profils et les situations des individus sont différents, il faut en tirer des conclusions dans l'interprétation des demandes et l'appréciation des besoins. C'est aux demandeurs d'emploi de les exprimer et il ne semble pas qu'il soit suffisamment invité à le faire. Compte tenu du nombre de personnes concernées et des réalités du marché du travail, on ne peut satisfaire toutes les demandes et répondre à tous les besoins, mais il y en a au moins un qui est général et devrait

pouvoir être satisfait, c'est le besoin de considération, massivement exprimé.

L'attente porte surtout sur le premier entretien. Actuellement, c'est, semble-t-il, l'agent qui assure ce premier entretien qui valide le Plan Personnalisé d'Accès à l'Emploi. Comme pour la définition de l'Offre Raisonnable d'Emploi, il serait plus judicieux que cela soit l'agent référent à désigner, qui, par fonction, sera amené à mieux connaître la personne et son profil. De plus, étant donné le nombre important d'informations à réunir et de facteurs à prendre en considération, il nous semble primordial d'instaurer un temps de réflexion avant la signature du Plan Personnalisé d'Accès à l'Emploi et la définition d'une Offre Raisonnable d'Emploi (ORE). Il est impératif de laisser au demandeur d'emploi le temps de la réflexion sur ses possibilités en termes de mobilité, de compatibilité avec sa situation familiale, d'appréciation des champs professionnels susceptibles de le concerner... Le délai entre le premier et le deuxième entretien, l'un et l'autre d'une longueur suffisante pour témoigner d'une prise en charge attentive et pour permettre aux conseillers de comprendre les attentes du demandeur d'emploi, doit être, au minimum, d'une semaine de jours, de façon à éviter à faire entériner des engagements non tenables par l'usager.

Il convient aussi d'apporter une grande attention aux conditions matérielles d'accès au service public de l'emploi. Bien des remarques sont à faire à cet égard :

- **Le tout informatique** (recherche d'offres d'emploi, d'informations, etc.), exclut nombre de demandeurs d'emploi. Beaucoup n'ont pas d'ordinateur, d'autres ne savent pas les utiliser ou sont mal à l'aise devant un ordinateur.
  - Pour postuler à une offre en ligne, un accompagnement est souvent nécessaire.
  - Il faut penser aux cas particuliers d'illettrisme ou d'analphabétisme.
  - Beaucoup d'associations du MNCP ont mis en place des services pour pallier ces manques : accès à l'informatique, aide pour les télé-candidatures, accompagnement des demandeurs d'emploi dans l'enceinte du service public de l'emploi.
  
- **Le tout téléphone :**
  - Certains demandeurs d'emploi n'ont pas ou plus le téléphone ; cependant, de plus en plus de démarches (le rendez-vous d'inscription, par exemple), ne se font plus que par téléphone. L'attente au téléphone est parfois longue et finit par coûter cher. De plus en plus de services fonctionnent de la sorte : ASSEDIC, CAF, etc..., ce qui exaspère les demandeurs d'emploi et crée parfois de fortes tensions.
  
  - Des répondants indiquent les horaires d'ouverture des services sans que, pour autant, ces derniers soient joignables aux heures indiquées.
  
  - Il n'y a plus de rapports humains, les gens sont perdus ; le manque d'interlocuteurs directs ou de référents, complique énormément le quotidien.

Avec ce système, les demandeurs d'emploi n'ont plus de preuves matérielles possibles (ex : des demandeurs d'emploi ont reçu des sms pour l'annulation d'un rendez-vous à un entretien ...).

- **Le découpage des ANPE en zones urbaines par secteur d'activité :** ce découpage complique aussi énormément le quotidien des demandeurs d'emploi qui ne savent plus où s'adresser, qui se retrouvent parfois très éloignés de l'agence compétente, ce qui entraîne des

problèmes de transport.

- **Le manque d'équipement matériel mis à disposition des demandeurs d'emploi** : pas assez de postes informatiques disponibles, renvoi vers les associations, comme SNC ou le MNCP, pour les CV, lettres de motivation, l'accès à Internet etc...
- **Les agences de l'emploi ne savent pas répondre à l'urgence** : il arrive très souvent qu'un demandeur d'emploi ait à refaire son CV pour le lendemain, à répondre très vite à une annonce, à trouver un moyen de locomotion pour aller à un entretien ou pour assurer une mission intérimaire etc...

- **L'accompagnement**

Le terme d'accompagnement est aujourd'hui banalisé ; sa signification a besoin d'être précisée. Il devrait être réservé à ce que l'ANPE intitule « accompagnement renforcé », actuellement confié le plus souvent à des organismes extérieurs. La question qui se pose, c'est de savoir comment et quand ce besoin doit être détecté. Des programmes ont été mis en œuvre pour une prise en charge immédiate dans ce cadre. C'est apparemment trop tôt, car il s'avère que beaucoup de demandeurs d'emploi ne sont pas preneurs d'un accompagnement renforcé à ce stade, n'envisageant souvent qu'un emploi « tout de suite », sans percevoir l'intérêt d'un accompagnement, ou croyant pouvoir gérer la situation seuls, ou simplement parce qu'ils ne sont pas encore mûrs. Si on ne le démarre qu'à partir du quatrième mois d'inscription, c'est, en revanche, sans doute trop tard, car la situation du demandeur d'emploi risque de se dégrader entre-temps.

De toute manière, tous les demandeurs d'emploi n'ont pas besoin d'un accompagnement. Pour nous, l'accompagnement d'un demandeur d'emploi implique une relation personnalisée et une assistance régulière pour sa recherche d'emploi. L'accompagnement est nécessaire lorsque le demandeur d'emploi a besoin de reprendre confiance en lui et dans la société ou de réexaminer son projet professionnel (les deux aspects étant souvent liés). Cela demande du temps : temps consacré aux entretiens, durée du processus dans beaucoup de cas.

### **3. Les améliorations à apporter à la gestion administrative des dossiers**

On constate qu'une proportion non négligeable de demandeurs d'emploi déclare ne pas être convoqués ou très rarement convoqués, même pour ceux qui sont indemnisés. Demander un rendez-vous, pour mettre au point les spécificités d'un dossier ou faire état d'une demande, relève du parcours du combattant, suppose de convaincre des intermédiaires anonymes et de recommencer l'opération à chaque contact.

Des témoignages font état d'assez nombreux exemples de dysfonctionnements :

#### **Pour l'ANPE**

- **L'éloignement des ANPE dans les zones rurales** : pour un rendez-vous de dix minutes, certains sont obligés de partir avec le bus du matin et n'ont qu'un bus le soir pour rentrer.
- **Les convocations groupées** :
  - cinquante personnes convoquées ensemble par une entreprise sans que l'emploi proposé soit

en adéquation avec les compétences ou le projet des personnes ;  
-des convocations à des exposés visant le remplissage d'une formation ou d'ateliers de recherche d'emploi (lettres de motivation, CV...), alors que, pour certaines des personnes convoquées, il peut s'agir du troisième atelier « recherche d'emploi » auquel assiste la personne qui n'y voit donc aucun intérêt (même formateur, même démarche, même contenu...). Ce qui n'empêche pas de menacer les personnes de radiation en cas d'absence !

- **Les annulations de rendez-vous** : dans un certain nombre de cas, un rendez-vous a été annulé par l'administration, mais le demandeur d'emploi n'est pas prévenu ou est même menacé de radiation pour absence à un rendez-vous qui n'a pas eu lieu.
- **Les changements d'interlocuteur** : on continue à avoir des témoignages de demandeurs d'emploi qui ne sont pas reçus par les mêmes personnes, contrairement à la nouvelle règle.
- **Le ton des courriers** : les courriers « officiels » reçus par le demandeur d'emploi sont souvent rédigés de façon comminatoire, blessante, menaçante. Les demandeurs d'emploi en retirent l'impression qu'ils doivent se sentir coupables de quelque chose.
- **L'objet des courriers** : l'objet de ces courriers est parfois rédigé de manière imprécise : la personne qui les reçoit a du mal à identifier si l'objet est l'aide ou le contrôle, ce qui la maintient dans un état d'inquiétude.

#### **Pour les ASSEDIC**

- **Le tout téléphone** : les règles d'indemnisation sont très compliquées, les personnes sont de plus en plus perdues et ont de plus de plus de mal à se projeter (combien de temps vais-je être indemnisé ?, ai-je droit à une formation ?, combien vais-je toucher ?...). Les ASSEDIC donnent rarement des réponses précises à ce type de question. Il est devenu presque impossible de rencontrer un agent ou, quand c'est le cas, les personnes sont invitées à prendre le téléphone (au point où les demandeurs d'emploi se retrouvent à utiliser le téléphone dans les locaux des ASSEDIC pour avoir une réponse concernant leurs indemnisations !).
- **Les indus** : les règles d'indemnisation sont si compliquées qu'il est souvent impossible de savoir si une erreur a été commise ou non. Quand c'est le cas, souvent du fait des ASSEDIC, le demandeur d'emploi doit rembourser cet indu sans délai ; on arrive parfois à des situations dramatiques. Encore une fois, il y a très peu d'information sur les recours possibles.

#### **4. Les améliorations à apporter dans la sélection des offres d'emploi pertinentes et l'accès à ces offres**

Des améliorations sont à apporter sur les points suivants :

- **La validité des offres proposées** : il arrive fréquemment que les offres soient périmées ou qu'elles soient indéfiniment renouvelées par les employeurs, de telle manière que les demandeurs d'emploi se demandent si elles ne sont pas là uniquement pour conforter une question d'image.

- **La qualité des offres proposées :**

- Les demandeurs d'emploi se plaignent beaucoup des offres portant sur de petits contrats (un jour, voire quelques heures...).
- Les offres d'emploi proposées par l'ANPE sont parfois incomplètes ou tronquées, ce qui peut amener les demandeurs d'emploi à postuler, alors que leur profil n'est pas concerné. La conséquence en est des démarches inutiles, de la perte de temps et le sentiment que le temps des demandeurs d'emploi n'a pas de valeur.
- Des demandeurs d'emploi se plaignent de l'insuffisance des informations données par les employeurs qui déposent une offre d'emploi.
- Des demandeurs d'emploi se plaignent de l'absence de réponse aux candidatures qu'ils déposent sur le site de l'ANPE, candidatures qui peuvent d'ailleurs être filtrées, à leur insu, par le service de l'emploi.

- **L'adéquation des offres :**

- A des offres similaires peuvent être attribués des codes ROME différents. Le demandeur d'emploi n'a aucune chance de les connaître si le code ROME qui lui a été attribué est unique et non modifiable.
- Il est important que les demandeurs d'emploi puissent avoir connaissance des offres d'emploi qui correspondent à leur propre recherche. Or, il ne semble pas que les difficultés qu'ils rencontrent pour cela aient été suffisamment analysées et que des mesures aient été prises pour y remédier.
- Les difficultés décrites peuvent tout simplement tenir à l'ignorance ou à la non-maîtrise par le demandeur d'emploi des méthodes à utiliser pour sélectionner les offres adéquates sur les sites où elles figurent. Il serait bon que le conseiller qui lui a été affecté s'assure de cette maîtrise, avant toute autre démarche et en ait lui-même la compétence.

## **5. Les précautions à prendre dans la définition de l'offre raisonnable d'emploi**

La Loi définissant l'offre raisonnable d'emploi est d'une application délicate tant ses motifs peuvent se trouver éloignés des situations réelles. Elle suppose :

- l'amélioration préalable des conditions d'accompagnement des demandeurs d'emploi et de la formation de ceux qui assurent cet accompagnement, pour permettre une appréciation exacte de la situation de chaque demandeur d'emploi,
- la définition au préalable, avec le demandeur d'emploi, des critères qui permettront d'identifier l'offre d'emploi valable dans son cas particulier,
- le respect du souhait de la personne de travailler à temps partiel ; par conséquent, de ne pas lui imposer de travailler à temps plein. Inversement, de respecter le souhait d'une personne de travailler à temps plein ; par conséquent, ne pas la contraindre à travailler à temps partiel,
- de veiller à ce que le temps de trajet, associé à un emploi, soit raisonnable, c'est-à-dire inférieur à un certain pourcentage du temps de travail journalier,
- de veiller aussi à ce que le coût du trajet soit raisonnable, c'est-à-dire inférieur à un pourcentage déterminé de la rémunération,
- de veiller à ce que les modalités de l'emploi proposé permettent d'articuler vie professionnelle et vie familiale,
- de ne pas contraindre une personne à une reconversion qu'elle ne souhaiterait pas, y compris

- par le biais d'une formation,
- de ne pas considérer une proposition de formation comme une offre valable d'emploi,
  - de veiller, au sein du Service Public de l'Emploi, à faire la distinction entre les fonctions de suivi-accompagnement du demandeur d'emploi et de contrôle des droits et devoirs du demandeur d'emploi et de prévoir des modalités de médiation, sous forme d'un entretien préalable, puis d'une possibilité de recours, avant une éventuelle radiation.

## **6. Les améliorations à apporter à l'accès aux prestations de formation**

Elles doivent apporter des réponses aux dysfonctionnements actuels :

- **Difficulté d'accéder à une information utilisable** : la difficulté que rencontrent nombre de demandeurs d'emploi à obtenir les informations nécessaires, eu égard, notamment, à la multiplicité des organismes concernés.

L'offre de formation est conséquente et gérée par différents organismes (ASSEDIC, Région, organismes privés...). L'accès à la formation est compliqué (lié au statut, au temps travaillé, etc...), les conditions de rémunération pendant la formation sont très variables et changent selon l'opérateur (AFPA, organismes agréés par l'ASSEDIC, autres organismes de formation...). Pour les demandeurs d'emploi, il est très difficile de s'y retrouver, d'évaluer la faisabilité de leur projet professionnel, d'anticiper les frais qu'ils devront supporter. Pour un chômeur, accéder à la formation, c'est « le parcours du combattant » !

Il n'y a aucune cohérence entre les différents services : un Plan Personnalisé d'Accès à l'Emploi peut être validé par un conseiller ANPE qui définira une étape de formation qui sera, ensuite, refusée par l'ASSEDIC. Espoir déçu pour le demandeur d'emploi qui se sera projeté pendant un certain temps dans cette étape, perte de confiance en son conseiller, et nouvelle raison de se décourager.

- **Manque d'adéquation entre les besoins et l'offre de formation** : il résulte parfois de la prédominance d'une logique financière : les formations sont accordées ou refusées suivant la disponibilité des crédits, plutôt qu'en raison des besoins, et cependant :
  - en 2007, moins de la moitié de l'enveloppe consacrée à la formation a été utilisée (source : UNEDIC),
  - les formations dispensées sont courtes, non qualifiantes et, le plus souvent, organisées sur la technique du « remplissage » (voir ci-dessus) sans considération du projet individuel de la personne,
  - l'offre de formation par les ASSEDIC se limite à des formations courtes, en fonction des besoins de main d'œuvre (BMO). On ne part jamais des besoins, des potentiels ou du parcours de la personne, y compris quand il y a obligation de reconversion.
- **Inégalité territoriale** : des formations peuvent être agréées par les ASSEDIC d'une région et pas d'une autre, toujours en fonction des besoins dans un bassin d'emploi donné. Mais les ASSEDIC ne sont pas liées entre elles : un demandeur d'emploi peut voir validé son projet professionnel pour une formation qui a lieu dans une autre région et se voir refuser les financements, car il ne dépend pas de l'ASSEDIC dans le ressort de laquelle la formation a lieu. Seule solution : déménager, s'inscrire à l'Agence locale dans la nouvelle région et refaire la demande de prise en charge...

- **L'accès aux prestations de formation** : une vraie galère, notamment lors d'une demande de reconversion professionnelle, sans oublier que chaque "fonds" préserve son gâteau et joue parfois la défausse, d'où l'urgente nécessité de la réforme de la formation professionnelle (voir la note de SNC du 15 mai 2008 : « communication aux partenaires sociaux a l'occasion de la réforme de la formation professionnelle »)

## **7. Les améliorations à apporter à l'accès aux aides à la mobilité et aux autres aides**

Elles doivent apporter des réponses aux dysfonctionnements actuels :

- **Accès aux aides** : souvent impossible. Pour se voir financer une aide au déplacement, il faut souvent pouvoir justifier d'une future embauche en CDI ou d'un contrat de plus de 12 mois, mais comment savoir à l'avance si l'entretien va marcher ? Souvent, le demandeur d'emploi s'entend répondre qu'il n'y a plus de crédit.
- **Prise en charge de l'hébergement** : il existe un réseau de bénévoles qui offrent l'hébergement chez l'habitant, mais personne ne le sait !

## **8. Les conditions d'exercice par le service public de l'emploi de la responsabilité du contrôle des obligations des demandeurs d'emploi et des radiations**

Les conséquences d'une radiation de la liste des demandeurs d'emploi peuvent être redoutables, notamment pour l'accès aux revenus (y compris, pour la perception du Revenu de Solidarité Active, si l'on se réfère à l'état actuel du projet de Loi). La responsabilité du service public de l'emploi est à cet égard considérable et demande qu'elle ne soit pas exercée tant que son fonctionnement ne sera pas sans défaut.

Il doit être rappelé à cet égard que :

- le fait de brandir la radiation comme une menace ne favorise pas la confiance entre le demandeur d'emploi et le conseiller, confiance dont nous avons déjà évoqué la nécessité,
- de plus en plus de cas de radiations sont constatés par nos associations,
- beaucoup de radiations sont prononcées pour non réponse à des convocations qui n'ont jamais été reçues par les intéressés,
- des radiations sont prononcées sans tenir compte des raisons pour lesquelles les personnes n'avaient pu se présenter à une convocation
- des radiations sont prononcées pour des retards à des entretiens (des petits retards – 5 – 10 mn)
- les effets des radiations se produisent sans laisser le temps du recours : des personnes radiées se voient supprimer leur allocation avant même d'avoir eu la possibilité de s'expliquer !

## **9. La participation des usagers du service public de l'emploi à son fonctionnement et à son évaluation**

Si l'on veut que des améliorations se produisent dans le fonctionnement du service public de l'emploi, il est indispensable que, d'une façon ou d'une autre, ses usagers puissent faire part de leurs attentes, de leurs observations, voire de leurs suggestions.

Des dispositifs avaient été prévus à cet égard par la Loi d'orientation de la lutte contre les exclusions de 1998. Force est de constater que leur mise en œuvre n'a pas été encouragée et que la culture du service public de l'emploi n'a guère évolué sur ce point.

Il convient donc de reprendre la question :

- de faire fonctionner les comités de liaison : les associations doivent encore se battre pour y être représentées et inscrire leurs questions à l'ordre du jour, Beaucoup de comités de liaison ont disparu. Les associations doivent toujours faire face à beaucoup de résistance pour les réactiver,
- l'affichage, dans les agences, des coordonnées et des activités proposées par les associations de chômeurs est loin d'être systématique. Quand il existe, il est souvent placé dans un endroit peu accessible aux usagers,
- trop peu de directions départementales du travail et de l'emploi incluent la liste des associations de chômeurs dans leurs courriers aux demandeurs d'emploi,
- trop d'ASSEDIC refusent l'accompagnement du demandeur d'emploi par un tiers.

---

Mouvement national des chômeurs et précaires  
Siège : 17 rue de Lancry, 75010 Paris.  
Tél : 01 40 03 90 66  
[mncp.national@free.fr](mailto:mncp.national@free.fr) - [www.mncp.fr](http://www.mncp.fr)

---

Solidarités Nouvelles face au Chômage  
Siège : 2, cité Bergère – 75009 Paris  
Tél : 01 42 47 13 41  
[snc@snc.asso.fr](mailto:snc@snc.asso.fr) – [www.snc.asso.fr](http://www.snc.asso.fr)