



International
Labour
Organization

giz

Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

► Directives portant sur la création d'agences pour l'emploi performantes dans les pays en développement, notamment d'Afrique subsaharienne et du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord

Eamonn Davern et Michael Mwasikakata



Copyright © Organisation internationale du Travail 2021 Première édition 2021

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole no 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel à rights@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Consultez le site www.ifrro.org afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

Titre principal : Directives portant sur la création d'agences pour l'emploi performantes dans les pays en développement, notamment d'Afrique subsaharienne et du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord

ISBN: 9789220361160 (pdf Web)

Egalement disponible en anglais : Guidelines on the setting-up of effective job centres in developing countries with reference to Sub-Saharan Africa, the Middle East and North Africa regions,

ISBN: 9789220360880 (web PDF)

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs, et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Pour toute information sur les publications et les produits numériques du Bureau international du Travail, consultez notre site Web www.ilo.org/publns.

Imprimé en Suisse

► Table des matières

► Avant-propos	07
► Remerciements	08
► Acronymes et abréviations	09
► 1. Introduction	10
► 2. Mandat et cadre des services de l'emploi publics et privés	12
2.1 Cadre normatif des normes internationales du travail	12
2.1.1 Convention (n° 88) sur les services de l'emploi, 1948	13
2.1.2 Convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997	13
2.2 Cadre légal et politique dans les pays d'ASS et du MENA	14
2.3 Cadre organisationnel et structures de gestion internes	15
2.4 Rôle des SPE dans la mise en œuvre de la politique nationale de l'emploi	17
2.5 Les Services publics de l'emploi dans le contexte de la COVID-19	18
► 3. Services publics de l'emploi et programmes actifs du marché du travail	19
3.1 Statut des services de l'emploi	19
3.1.1 Transparence du marché du travail	19
3.1.2 Importance accrue et capacité renforcée des services publics de l'emploi	20
3.2 Défis et chances pour le développement	21
3.2.1 Programmes actifs du marché du travail	21
3.2.2 Défis pour les chercheurs d'emploi	23
3.2.3 Secteur informel	24
3.3 Statut des populations défavorisées sur le marché du travail	25
3.3.1 Les jeunes	25
3.3.2 Femmes	25
3.3.3 Personnes en situation de handicap	26
3.3.4 Migrants	26

► Table des matières

► 4. Protocole et cadre de conception des services pour l'emploi	27
4.1 Gestion des clients	27
4.1.1 Comprendre les défis du marché du travail	27
4.1.2 Définition d'objectifs politiques visant à remplir les besoins des groupes cibles	28
4.1.3 Services d'emploi intégrés pour les demandeurs d'emploi	29
(a) Cartographie des services et des prestataires	29
(b) Aide à la recherche d'emploi, adéquation professionnelle et placement	29
(c) Références aux programmes du marché du travail	30
(d) Collecte et utilisation des informations sur le marché du travail	30
(e) Gestion des allocations chômage	31
(f) Coopération avec les employeurs	31
(g) Liens avec le secteur informel	31
4.1.4 Protocole de services intégrés destinés aux chercheurs d'emploi	32
(a) Inscription des clients	32
(b) Révision et adaptation du parcours des chercheurs d'emploi	32
(c) Segmentation et profilage des demandeurs d'emploi	33
(d) Stockage des dossiers des clients	33
(e) Retours par les clients, chercheurs d'emploi et employeurs	34
4.1.5 Stratégie canaux et parcours clients	34
(a) Canaux de contact des clients	34
(b) Stratégie de numérisation et inclusion	35
(c) Identification et priorisation de la base des chercheurs d'emploi/employeurs	35
4.1.6 6 Gestion des cas/services de conseil pour les chercheurs d'emploi	36
4.2 Structure et processus des agences pour l'emploi	33
4.2.1 Implantation géographique des agences pour l'emploi	37
4.2.2 Définition de l'équilibre entre les zones d'implantation en milieu rural et urbain	37
4.2.3 Planification des dotations budgétaires	37
(a) Infrastructure	37
(b) Besoin en personnel	38
(c) Sources de financement	38
4.2.4 Mise en place des structures et du mode de fonctionnement des agences	38
(a) Equipes chargée de la prestation des services	38
(b) Rôles et responsabilités	39
(I) Direction	39
(II) Conseillers à l'emploi	39
(III) Guichetiers	39
(IV) Coordination de services	39
4.2.5 Recrutement des effectifs des agences pour l'emploi	40
4.2.6 Développement des compétences des effectifs des agences pour l'emploi	40
4.2.7 Systèmes informatiques requis pour les agences pour l'emploi	40

► Table des matières

4.3 Gestion de la performance	41
4.3.1 Processus	41
4.3.2 Cadre des résultats	42
4.3.3 Suivi et évaluation des processus	42
4.3.4 Mesures des impacts	43
4.3.5 Culture de gestion et communication	44
4.4 Prestation de services à travers les partenariats	45
4.4.1 Identification des partenaires et domaines de coopération	45
4.4.2 Etablissement des cadres réglementaires	46
4.4.3 Coordination des partenariats et communication	46
4.4.4 Suivi des partenariats	47
► 5. Conclusions	48
► 6. Références et autres ressources	50
6.1 Références	50
6.2 Ressources supplémentaires	52
6.3 Cadre normatif - Normes et documents d'orientation	52
► Annexes	53
Annexe 1 – Références croisées avec le référentiel et d'autres sources	53
Annexe 2 – Glossaire	53

Avant-propos

Les présentes directives portant sur la manière d'établir des agences pour l'emploi (centres de services pour l'emploi) ont été élaborées pour répondre aux appels des mandants de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) et des pays partenaires du projet YouMatch d'Afrique subsaharienne (ASS) et de la région d'Afrique du Nord (MENA). YouMatch est un projet qui a été mis en œuvre par l'Agence allemande pour la coopération internationale (GIZ) au nom du ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ). La publication a pour vocation de fournir une orientation aux différents pays des régions susmentionnées et s'alignent dans la série des directives de l'OIT élaborées pour les différentes régions du monde.

L'importance du rôle que jouent les services pour l'emploi dans la mise en œuvre des politiques nationales de l'emploi et du marché du travail, est de plus en plus visible, vue et reconnue. Ces services contribuent à créer des emplois productifs et décents, notamment pour les jeunes, augmentent l'efficacité de mise en adéquation (qualité et vitesse améliorées) de l'offre et de la demande d'emploi, renforcent l'inclusion et l'égalité des chances et amortissent les répercussions des ajustements économiques et structurels sur les groupes vulnérables.

Ces directives tombent à point nommé, au moment même où les Etats membres de l'OIT souhaitent proclamer la déclaration du centenaire de l'OIT avec le soutien de l'OIT pour « développer son approche de l'avenir du travail centré sur l'humain qui renforce les capacités de tous à tirer parti des possibilités offertes par un monde du travail en mutation, grâce à des mesures efficaces pour accompagner les personnes au cours des transitions auxquelles elles auront à faire face tout au long de leur vie professionnelle. » Les services pour l'emploi fournis en premier lieu par les Services publics de l'emploi (SPE) en collaboration avec des acteurs du secteur tertiaire et du marché privé, font partie des institutions clés qui soutiennent les transitions importantes du marché du travail.

La création d'emplois rémunérés pour les chômeurs et les personnes sous-employées, les jeunes et les innombrables nouveaux arrivés sur le marché du travail constitue la principale préoccupation des gouvernements et acteurs des régions d'ASS et du MENA. Compte tenu des potentielles imbrications avec la paix et la cohésion sociale, il s'agit là d'un enjeu majeur dans ces régions. L'OIT soutient de nombreux pays de ces régions afin qu'ils relèvent le défi de l'emploi par l'élaboration et la mise en œuvre de politiques nationales de l'emploi, de stratégies pour l'emploi des jeunes et de politiques du marché du travail. Les SPE sont en train d'être développés et renforcés, et dans certains pays, d'être consolidés en coopération avec les institutions de l'emploi des jeunes de façon à mieux remplir les objectifs de la politique de l'emploi nationale.

Les présentes directives donnent un aperçu autant du contexte et de l'état des services de l'emploi dans les pays des régions d'ASS et du MENA que des différentes mesures à prendre au moment de déployer et de renforcer les SPE. Bien que les SPE se trouvent au cœur des directives, l'objectif poursuivi consiste à fournir des services pour l'emploi proposés par des organismes publiques, privés et tertiaires financés par des fonds publics. Les présentes directives s'adressent aux principaux groupes cibles suivants : décideurs, responsables techniques à tous les niveaux des SPE et des ministères en charge du travail, agences de l'emploi privées, représentants de l'économie privée et du secteurs tertiaire, dont la mission consiste à mettre en œuvre des services pour l'emploi. Elles sont accompagnées du référentiel de l'OIT/YouMatch publié par la GIZ qui constitue un appui détaillé.

L'OIT et la GIZ sont convaincues que les pays des régions d'ASS et du MENA ainsi que des autres régions trouveront fort utiles ces directives et qu'elles leur serviront de source d'inspiration puisqu'elles ont vocation à promouvoir la cause importante que représente la création d'emploi décents et rémunérés.

Remerciements

Les présentes directives ont été élaborées par Eamonn Davern (expert indépendant des services pour l'emploi) et Michael Mwasikakata (OIT). Les auteurs tiennent à remercier les membres de la Communauté de pratique YouMatch « Mise en place d'agences pour l'emploi et de partenariats public-privé pour les services pour l'emploi » qui ont apporté des informations, participé à la rédaction des directives et ont revu la précédente version.

Les auteurs sont reconnaissants pour l'inestimable soutien apporté par l'équipe de YouMatch au moment de la rédaction, de la relecture, de la mise en page et du formatage du présent document. Ils adressent leurs remerciements tout particulièrement à Lyn Brown pour la rédaction du manuscrit et à new office GmbH pour la mise en page et le formatage.

Les présentes directives ont été élaborées dans le cadre de la coopération de l'OIT avec l'Initiative mondiale en matière de services de l'emploi innovants pour les jeunes - YouMatch, mise en œuvre par la GIZ au nom du Ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement (BMZ).

Acronyms and abbreviations

AEP	Agence de l'emploi privée
AFD	Agence Française de Développement
AMSEP	Association Mondiale des Services d'Emploi Publics
ASS	Afrique subsaharienne
BA	Agence fédérale pour l'emploi allemande (Bundesagentur für Arbeit)
BMZ	Ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement
CEANU	Commission économique pour l'Afrique des Nations unies
GIZ	Agence allemande pour la coopération internationale
IMT	Information sur le marché du travail
Interim	Entreprise de travail intérimaire
MENA	Moyen-Orient et Afrique du Nord
SamPES	Méthode d'auto-évaluation des services publics de l'emploi
SMART	Spécifique, mesurable, atteignable, réaliste et limité dans le temps
SPE	Service public de l'emploi
TI	Technologies de l'information
TNA	Analyse des besoins de formation
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectif de développement durable
OIT	Organisation Internationale du Travail
ONG	Organisation non-gouvernementale

1. Introduction

Les services publics de l'emploi (SPE) font partie des principaux instruments des pays développés pour mettre en œuvre les politiques de l'emploi et du marché du travail lancées par leurs gouvernements. Bien que certains pays en développement, comme l'Inde, aient déployés des SPE à la suite de la Seconde Guerre mondiale, nombre de ces services ont sombré dans l'inactivité en raison soit de changements des conditions ou priorités politiques concernant le marché du travail ou des politiques d'ajustements structurels dans les pays en développement suite aux crises pétrolières. Quoi qu'il en soit, la situation évolue et de nombreux pays en développement réactivent leurs SPE ou développent de nouveaux systèmes de SPE afin de relever la myriade de défis de l'emploi, en particulier en faveur des groupes défavorisés du marché du travail comme les jeunes, les femmes et les personnes en situation de handicap. Dans les régions d'ASS et du MENA, les SPE sont considérés comme partie intégrante des politiques et programmes pour résoudre les problèmes du chômage des jeunes et des femmes et de la faible qualité des emplois formels. L'Organisation Internationale du Travail (OIT) définit les SPE comme des institutions gouvernementales dont la mission consiste à planifier et exécuter les nombreuses politiques du marché du travail dont se servent les gouvernements pour aider les travailleurs à entrer sur le marché du travail, pour procéder à des ajustements et absorber les impacts des transitions du marché du travail .

Cependant, dans la majorité des pays de ces régions, les SPE sont fragiles sur le plan institutionnel et manquent de ressources appropriées. Ils font face à de sérieux défis comme une population croissante, un taux de chômage important, une économie informelle élevée et des salaires bas. Dans le but de relever les défis susmentionnés, la mission des SPE consiste à garantir le bon fonctionnement du marché du travail. Cela nécessite de disposer de bonnes informations sur le marché du travail (IMT), de mettre une aide professionnelle à la disposition des chercheurs d'emploi, de fournir des services de conseil et de placement, de disposer de bons programmes du marché du travail, d'organismes de formation pour former, recycler et améliorer les compétences de la population, de bien gérer les allocations chômage et de proposer des services inclusifs et équitables.

En ASS et au MENA, il est nécessaire de se concentrer sur la mise en adéquation des chercheurs d'emploi et des employeurs, d'apporter une assistance aux jeunes pour faciliter leur transition de l'enseignement vers l'emploi, de s'attaquer au problème des faibles compétences/du manque d'adéquation entre offre et demande au niveau des compétences, de réduire le chômage des diplômés de l'enseignement supérieur, de garantir une migration productive des zones rurales vers les centres urbains et d'aider les micro-entreprises à se développer. Le placement est également nécessaire pour soutenir la transition du secteur informel vers une économie formelle et s'attaquer au manque d'égalité des chances à travers un soutien apporté aux groupes vulnérables, comme les personnes en situation de handicap.

Les agences pour l'emploi ou centres de services pour l'emploi constituent les principaux instruments opérationnels des SPE. La demande en matière de connaissances sur la création et de fonctionnement efficace des SPE en vue de fournir des services axés sur la clientèle ne cesse d'augmenter. Les agences pour l'emploi font partie intégrante d'un écosystème plus vaste de services de soutien composé d'agences dont la mission constitue à fournir des services complémentaires. Développer les agences pour l'emploi nécessite une coordination ainsi qu'une approche systématique et une planification

¹ OIT, 306e session du Conseil d'administration, 2009.

² Le terme « Agences pour l'emploi » est utilisé dans l'ensemble du document. Le terme d'agence pour l'emploi est synonyme de centre de services pour l'emploi. Ces dénominations sont toutes deux fréquemment utilisées dans différents pays pour désigner les antennes locales des SPE.

méticuleuse. Les présentes directives veulent répondre à cette demande. Elles dépeignent les bonnes pratiques des modèles de prestations de services des SPE en vigueur et donnent un aperçu des ouvrages disponibles qui traitent de la problématique de la création d'agences pour l'emploi performantes dans les pays d'ASS et du MENA. Les effectifs des SPE à tous les niveaux peuvent y avoir recours comme source d'informations et de formation. La direction peut les utiliser dans le cadre de la planification stratégique et du suivi pour s'assurer que les SPE répondent effectivement aux besoins actuels et futurs des acteurs impliqués. Ces directives sont cruciales quand il s'agit de définir la stratégie des SPE. Par conséquent, ce document peut servir à donner un cadre d'orientation au plus haut niveau pour fournir des services aussi efficaces qu'efficaces qui traduisent dans les faits la politique de l'emploi. Les cadres intermédiaires des SPE responsables au quotidien des opérations de première ligne pourront utiliser les directives comme appui pour veiller à ce que les services locaux remplissent leurs objectifs en termes de résultats obtenus par rapport aux ressources disponibles. Les effectifs de première ligne des SPE pourront également se servir des informations contenues dans les directives pour remplir leurs obligations en leur fonction d'intermédiaires entre les demandeurs d'emploi et les employeurs. Ce document peut également servir d'appui à l'ensemble du personnel des SPE pour améliorer la qualité des services qu'ils fournissent, y compris pour l'inscription lors du premier contact et un soutien plus poussé en fonction de la situation des clients qui se heurtent à des obstacles pour accéder au marché du travail.

Le chapitre 2 des directives donne un aperçu des missions qui incombent aux services de l'emploi. Il décrit également le cadre juridique et politique dans lequel ces services évoluent, y compris les conventions et recommandations internationales du travail de l'OIT, le cadre organisationnel pour les SPE ainsi que leur rôle dans le déploiement des différents cadres nationaux dans lesquels s'intègrent les politiques de l'emploi. Le deuxième chapitre aborde aussi les répercussions de la pandémie du coronavirus et de la COVID 19 tout comme les réponses potentielles apportées par les SPE.

Le chapitre 3 décrit l'état des services de l'emploi dans les régions d'ASS et du MENA et met en exergue les principaux défis auxquels font face les pays de ces régions pour trouver des solutions aux problèmes qu'ils rencontrent.

Le chapitre 4 illustre le cadre conceptuel nécessaire à la création d'agences pour l'emploi et décrit un protocole de prestation de services. Il présente les principales étapes à suivre et les sujets qui jalonnent le processus lors de la mise en place des agences pour l'emploi sur la base des quatre domaines d'intervention suivants : conception des services de l'emploi et gestion de la clientèle, structure des agences pour l'emploi et processus, gestion de la performance et coopération entre les parties prenantes, partenariats public-privé. La seconde partie de ce chapitre est axée sur la structure et les processus des agences pour l'emploi, y compris les services proposés et la gestion de la performance. Les procédures de mise en œuvre décrites dans les quatre domaines d'intervention sont plus amplement développées dans le Référentiel **Créer des agences pour l'emploi performantes dans les pays en développement, notamment d'Afrique subsaharienne et du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord** (cf. Annexe 1).

Pour conclure, **le chapitre 5** fait une synthèse précise des principaux sujets stratégiques à prendre en compte, qui permettront d'offrir des services de l'emploi renforcés et modernisés afin de mieux remplir les objectifs de l'emploi dans les deux régions visées par les directives.

Le chapitre 6 fournit une liste de références exhaustive ainsi que des ressources dont plusieurs directives et référentiels.

2. Mandat et cadre des services de l'emploi publics et privés

En règle générale, le mandat des services de l'emploi, publics et privés, découle des instruments normatifs internationaux ainsi que du cadre politique et légal national/local. Les instruments internationaux se réfèrent essentiellement aux conventions et recommandations publiées par l'OIT. Les conventions sont soumises pour ratification aux Etats membres de l'OIT et deviennent contraignantes pour les Etats qui les ratifient alors que les recommandations fournissent des directives sur la manière de les appliquer et ne sont pas soumises pour ratification. Elles ne sont par ailleurs pas contraignantes pour les

Etats membres. La législation nationale fournit le mandat nécessaire pour le déploiement de services publics et privés de l'emploi, que ce soit sous forme de lois, de décrets ou de proclamations comme les règlements et les directives. Ces textes régissent la coopération et coordination des acteurs du marché du travail. Les pays n'ayant pas encore ratifié les conventions peuvent néanmoins appliquer les dispositions qu'elles contiennent sur une base volontaire. De plus, les politiques de l'emploi plus vastes, tout particulièrement celles des services de l'emploi, donnent une orientation aux SPE et autres prestataires de services de l'emploi.

► 2.1 Cadre normatif des normes internationales du travail

Les principales normes internationales du travail qui définissent le cadre normatif des services de l'emploi privés et publics sont la Convention (n° 88) de l'OIT sur les services de l'emploi, 1948 et la Convention (n° 181) de l'OIT sur les agences de l'emploi privées, 1997 ainsi que les recommandations n° 83 et n° 188 y afférentes. Au rang des instruments internationaux importants figurent également la [Convention \(n°122\) sur la](#)

[politique de l'emploi, 1964](#), et la [Recommandation n° 122](#) associée. Toutes ces règles fixent le cadre général des politiques nationales visant à promouvoir le plein emploi rémunéré. Les documents [La transition de l'économie informelle vers l'économie formelle \(n° 204\), 2015](#) et [Recommandation \(n° 205\) sur l'emploi et travail décent pour la paix et la résilience, 2017](#) fournissent des orientations supplémentaires⁵.

³ Dans la pratique, en fonction du contexte national, les pays doivent en partie adapter les conventions à leurs réalités respectives après ratification avant de pouvoir les transposer dans les lois nationales.

⁴ Trois conventions plus anciennes : La Convention sur le chômage 1919 (n° 2), [la Convention \(n° 34\) sur les bureaux de placement payants, 1919](#) et [la Convention \(n° 96\) sur les bureaux de placement payants, 1949](#) sont considérées comme étant obsolètes et font l'objet de réflexions sur une éventuelle abrogation par le groupe de travail tripartite du mécanisme d'examen des normes (MEN) de l'OIT.

⁵ La Convention n° 122 dresse le cadre politique général de la promotion de l'emploi alors que la recommandation associée souligne entre autres l'importance des services de l'emploi et des politiques actives du marché du travail comme éléments de mesures spécifiques visant à soulever le défi du chômage généré par un manque d'emploi structurel et cyclique. Les recommandations n° 204 et 205 définissent le cadre du rôle des services de l'emploi et des politiques/programmes actifs du marché du travail visant à faciliter la transition vers une économie formelle et à promouvoir la paix et la résilience par l'emploi et un travail décent.

Nous résumons ci-après les éléments-clés des deux principales conventions. Quant aux autres, elles sont toutes disponibles sur la base de données Normlex de l'OIT. Il suffit de cliquer sur les hyperliens ci-dessus pour y accéder. Il est important de tenir compte de l'évolution historique de l'acceptation des agences pour l'emploi payantes privées en tant que partenaires pour soutenir les marchés du travail fonctionnels. L'interdiction totale des agences pour l'emploi privées a progressivement été levée (Convention n° 02 de 1919 et Convention n° 34 de 1933) pour faire place à une interdiction facultative ou une réglementation (Convention n° 96 de 1949), puis à l'acceptation intégrale avec l'adoption de la Convention n° 181 en 1997. Ces conventions comportent des mécanismes régulateurs appropriés pour protéger les travailleurs contre l'exploitation tout en égalisant les chances des fournisseurs.

2.1.1 Convention (n° 88) sur les services de l'emploi, 1948

L'article 1 de la Convention n° 88 dépeint la tâche essentielle des SPE comme devant « être de réaliser, en coopération, s'il y a lieu, avec d'autres organismes publics et privés intéressés, la meilleure organisation possible du marché de l'emploi comme partie intégrante du programme national tendant à assurer et à maintenir le plein emploi ainsi qu'à développer et à utiliser les ressources productives. »

En reconnaissant la nécessité de fournir des services accessibles qui couvrent de manière adéquate les territoires par le biais des SPE, l'article 2 précise que le réseau des SPE doit permettre de desservir tout espace géographique d'un pays, quels services doivent être facilement accessibles pour les employeurs et les travailleurs et qu'ils doivent être adaptés chaque fois qu'une révision en montre la nécessité.

L'article 6 énumère la finalité des activités des SPE comme suit :

- aider les travailleurs à trouver un emploi convenable et les employeurs à recruter des travailleurs qui conviennent aux besoins des entreprises à travers leur inscription auprès des services, en obtenant des employeurs des informations sur les emplois vacants,

en dirigeant vers les emplois vacants les candidats possédant les aptitudes requises et en transférant les dossiers des demandeurs d'emploi et des offres d'une agence à une autre ;

- prendre des mesures pour faciliter la mobilité professionnelle, géographique, temporaire en vue de remédier au déséquilibre local entre l'offre et la demande, ainsi que de faciliter les déplacements de travailleurs d'un pays à l'autre, qui auraient été approuvés par les gouvernements concernés ;
- recueillir et analyser les informations sur le marché du travail (IMT) ;
- collaborer en matière de gestion de l'assurance-chômage et de l'assistance-chômage et à l'application d'autres mesures destinées à aider les chômeurs ;
- aider, autant qu'il est nécessaire, d'autres organismes publics ou privés à élaborer des plans sociaux et économiques visant à influencer favorablement la situation.

Au niveau opérationnel, la convention revendique une éventuelle spécialisation des différents SPE par secteurs et filières et exige de répondre aux besoins de catégories particulières de demandeurs d'emploi comme les jeunes et les personnes en situation de handicap. Par ailleurs, la convention contraint les gouvernements à ce que les agents qui travaillent dans les SPE bénéficient d'un statut et de conditions de services qui les rendent indépendants de tout changement de gouvernement et de toute influence politique. Elle prône également une coopération efficace avec des agences d'emploi privées à but non lucratif.

2.1.2 Convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997

La Convention (n°181) sur les agences d'emploi privées de 1997 se fonde sur les conventions n° 34 et 96 et a pour vocation de renforcer la coopération entre les services privés et publics. Elle symbolise la reconnaissance progressive du rôle des AEP dans un marché du travail qui fonctionne et consolide le fondement de la coopération entre SPE et AEP. Il en découle donc le besoin de protéger correctement les

travailleurs contre l'exploitation. C'est pourquoi le but de la Convention n°181 consiste à autoriser les opérations des AEP ainsi qu'à protéger les travailleurs à travers les services qu'elles proposent (article 2).

La définition de ce qu'est une AEP est donnée à l'article 1 avec la classification des organismes dans trois catégories distinctes : (a) des services visant à rapprocher offres et demandes d'emploi, sans que l'agence d'emploi privée ne devienne partie aux relations de travail susceptibles d'en découler (entreprise de travail intérimaire (Interim⁶)); (b) des services consistant à employer des travailleurs dans le but de les mettre à la disposition d'une tierce personne (entreprise utilisatrice) ; et (c) d'autres services ayant trait à la recherche d'emploi, qui seront déterminés par l'autorité compétente (et qui ne cherchent pas nécessairement à faire correspondre les demandes et offres d'emploi spécifiques)

L'article 2 définit le champ d'application de la Convention n° 181 puisqu'il permet les missions des AEP et la protection des travailleurs qui ont recours à leurs services. Afin de protéger d'une manière générale les travailleurs (notamment ceux qui sont employés dans le cadre de relations triangulaires impliquant des entreprises utilisatrices (cf. définition (b)), la convention prévoit un certain nombre de mesures de contrôle. L'article 7 interdit aux AEP

de mettre leurs frais à la charge des travailleurs que ce soit de manière directe ou indirecte⁷. Cet article interdit également toute discrimination à l'exception de la discrimination positive. La liberté d'association doit être garantie. Par ailleurs, les travailleurs intérimaires jouissent, au même titre que les salariés permanents, de tous les principes, droits, conditions et privilèges fondamentaux sur leur lieu de travail. De plus, l'Etat régit la répartition des responsabilités entre les AEP et les entreprises utilisatrices en termes d'obligations de respecter l'intégralité des conditions et droits mentionnés ci-dessus.

L'article 13 définit le cadre politique qui permet de promouvoir une collaboration plus étroite entre SPE et AEP et exige de la part des pays d'établir les conditions visant à renforcer la coopération entre les SPE et les AEP et de les vérifier à intervalles réguliers. Cependant, la responsabilité de prendre des décisions sur la base des politiques du marché du travail ainsi que d'utiliser les budgets arrêtés dans le but de les mettre en œuvre reste du ressort des autorités publiques. Cet article décrit également l'important rôle régulateur des SPE (si tant est qu'ils en soient en charge). Cette mission comporte également une obligation de compiler des informations à des fins statistiques et de contrôler si les AEP travaillent en conformité avec les conditions et pratiques nationales.

► 2.2 Cadre légal et politique dans les pays d'ASS et du MENA

Afin d'opérer dans le respect de la législation en vigueur et de disposer de la légitimité et de l'acceptation au sein de la population et de leurs clients, les SPE doivent être en possession d'un mandat légal crédible. La plupart des

pays de la région d'ASS et du MENA⁸ disposent d'une législation nationale sous forme de lois parlementaires ou de décrets qui mandatent en bonne et due forme les SPE, et ressemblent par ailleurs à celles des économies plus développées

⁶ Il existe de nombreux termes pour désigner le travail intérimaire ainsi que les travailleurs à qui on se réfère comme des travailleurs intérimaires ou travailleurs de services d'emploi temporaire (SET) et travailleurs temporaires.

⁷ Il existe des exceptions pour certaines catégories de travailleurs ou de services si celles-ci sont favorables aux travailleurs et sont décidées d'un commun accord après consultations entre travailleurs et employeurs. Chaque pays appliquant de telles exceptions est tenu d'en indiquer les raisons à l'OIT.

⁸ Le Malawi ne dispose pas de cadre juridique dans lequel s'inscrit le SPE. Quant au cadre juridique en place au Rwanda, il reste très faible. Dans les deux pays susmentionnés, les SPE émane d'un mandat général de la législation sur les services publics et procédures administratives.

dans d'autres régions. Dans plusieurs pays d'ASS et du MENA, le mandat des organismes de SPE va même plus loin et inclut également la responsabilité de développer et de mettre en œuvre une politique de l'emploi nationale ou ciblée sur des groupes spécifiques (comme les jeunes). Les mandats que possèdent le fonds national de l'emploi⁹ camerounais et l'agence nationale pour l'emploi¹⁰ béninoise sont comparables à celui de l'agence fédérale pour l'emploi allemande (Bundesagentur für Arbeit, BA) et du service fédéral pour l'emploi et le travail de la Confédération russe (Rostrud). Compte tenu de l'importance des jeunes au sein de la force de main d'œuvre, de nombreux pays africains francophones ont transformé leurs SPE respectifs en des agences pour les jeunes, comme c'est le cas au Sénégal avec l'Agence nationale pour la promotion de l'emploi des jeunes¹¹.

En Palestine, le fonds pour l'emploi et la protection sociale des travailleurs dispose d'un vaste mandat

axé sur les jeunes. L'agence nationale pour l'emploi kényane se rapproche de ce que l'on pourrait qualifier de modèle de mandat global de politique pour l'emploi pour les pays africains anglophones. A contrario, les mandats des SPE d'Afrique du Sud, de Tanzanie, du Maroc, de Tunisie et de Namibie constituent des exemples de mandats strictement limités à la mise en œuvre de politiques nationales de l'emploi axées sur le placement, le renforcement de l'employabilité et le soutien à la création d'emplois.

Le choix effectué par les différents pays de se concentrer sur des groupes cibles spécifiques reflète les défis auxquels font face les différents marchés du travail, par exemple l'emploi sectoriel et un taux de chômage particulièrement élevé touchant plus particulièrement certains groupes dont les jeunes, les jeunes diplômés et les femmes. Il peut également refléter la priorisation en termes de ressources lorsque le gouvernement ne dispose pas de capacité fiscale adéquate.

► 2.3 Cadre organisationnel et structures de gestion internes

Les agences pour l'emploi n'existent pas comme ça dans le vide. Loin de là ! Elles font partie intégrante d'un cadre de services de l'emploi plus vaste dans lequel le ministère en charge de l'emploi est responsable de la politique et délègue les compétences opérationnelles aux autorités administratives en charge des activités des SPE au niveau national, régional et local (antennes locales). La conceptualisation et le développement de telles structures organisationnelles sont importants pour garantir que les activités soient bien coordonnées, les services standardisés sur l'ensemble du territoire national, les informations communiquées à temps et de manière appropriée entre les antennes locales et les offices nationaux. Ces structures sont également indispensables pour définir des objectifs clairs et établir un cadre pour gérer la

performance. Le cadre organisationnel peut aussi déterminer la faisabilité et le type de partenariat qui fournit les services de l'emploi ainsi que son succès, et de ce fait augmenter l'employabilité en coopération avec des acteurs des secteurs public, privé et tertiaire (cf. entre autres OIT 2017).

En gros, il existe trois modèles différents de structures organisationnelles de SPE : (a) les services pleinement intégrés auprès du ministère en charge de l'emploi et du travail avec des compétences distinctes (la majorité des cas) ou les services intégrés aux services administratifs de l'emploi ; (b) les organismes semi-autonomes disposant d'une personnalité juridique propre ainsi que d'une certaine autonomie financière tout en restant redevable au ministère en charge de l'emploi (qui, quant à lui, peut exercer

⁹ <https://www.fnecm.org/index.php/contacts>

¹⁰ https://www.anpe.bj/index.php?option=com_content&view=article&id=9:statuts-de-l-agence-nationale-pour-l-emploi-anpe&-catid=35&Itemid=119

¹¹ <http://www.jo.gouv.sn/spip.php?article10193>

une influence sur le choix du personnel ainsi que sur les décisions opérationnelles) ; (c) les organismes indépendants et autonomes gérés par un comité directeur avec le gouvernement qui définit les objectifs politiques et contrôle les résultats obtenus. Au rang des SPE ancrés auprès du ministère en charge de l'emploi et du travail figurent l'agence du Royaume uni (Job Centre Plus) qui se situe au niveau du Service pour le travail et les pensions, le service pour l'emploi mexicain placé sous l'égide du ministère fédéral du travail et des affaires sociales, le SPE chinois qui est intégré auprès du ministère des ressources humaines et de la sécurité sociale, le service de l'emploi éthiopien placé auprès du ministère du travail et des affaires sociales ainsi que le SPE ougandais qui est ancré auprès du ministère du genre, du travail et du développement social. Le nombre des SPE semi-indépendants augmente progressivement en fonction des réformes des SPE qui se tiennent dans de nombreux pays. Parmi les exemples se trouvent le Kenya avec l'Agence nationale pour l'emploi kényane, le Sénégal avec l'Agence nationale pour la promotion de l'emploi des jeunes et la Tunisie avec l'Agence nationale pour l'emploi et le travail indépendant. Les SPE disposant de la pleine autonomie, quant à eux, restent de loin rares et éparses. Au rang des exemples s'inscrivent le modèle de l'Agence de l'emploi allemande (BA) et, parmi les pays d'Afrique, l'Agence nationale pour l'emploi au Bénin. L'étude récemment menée sur les SPE dans la région d'ASS et du MENA (Davern 2020) montre que 40 % des 15 pays qui ont répondu au questionnaire envoyé dans le cadre de cette étude disposent d'un statut semi-autonome, alors que plus de la moitié des SPE étaient ancrés auprès du ministère du travail.

Au moment d'établir un SPE, il faudra également veiller au degré de décentralisation du système local en place. Un SPE centralisé, où le pouvoir décisionnel quant aux besoins opérationnels, objectifs, à la gestion financière et à la performance est concentré, peut aller de pair avec une mise en œuvre plus systématique de services standardisés. Il peut également accroître la performance standardisée à travers le pays. A l'inverse, les systèmes décentralisés permettent peut-être de fournir des services

plus adaptés aux spécificités locales et de ce fait de mieux tenir compte des besoins de la population et des réalités du marché du travail local. La décentralisation peut également renforcer l'appropriation des SPE et augmenter la motivation du personnel, améliorant ainsi l'efficacité et l'efficience des services prestés. Ces SPE peuvent également octroyer plus d'autonomie aux antennes locales en termes de pouvoir décisionnel ou de gestion financière (comme la question de savoir si les services vont être financés et fournis en interne ou par des parties tierces) ou encore pour la gestion des affaires opérationnelles (par exemple quel genre de programme à offrir aux chômeurs). En Afrique du Sud, en Namibie, en Tanzanie, au Maroc, au Malawi et au Rwanda, les systèmes en place sont centralisés. A l'inverse, la Chine, l'Ouganda et le Kenya disposent de systèmes décentralisés. Et pourtant, en l'absence d'institutions fortes et de capacités administratives au niveau local, la dévolution peut constituer une entrave au développement des SPE. Au Kenya et en Ouganda, par exemple, les services administratifs du travail semblent ne pas être pris en compte ni au niveau national ni dans les districts. Quant à la Chine, la distribution inégale des services est préoccupante¹².

L'implication des partenaires sociaux dans les activités des SPE est essentielle afin de garantir que les employeurs et les travailleurs s'y retrouvent dans le but de répondre aux besoins réels à travers les services apportés. Il est également important que les partenaires sociaux coopèrent pour mettre en œuvre les différents programmes. La Convention n° 88 de l'OIT exige des Etats qui l'ont ratifiée, que soient consultés les représentants d'organisations patronales et salariales dans le cadre du processus décisionnel des SPE, des actions qui en découlent et des comités de développement. Dans la pratique, des organismes de gestion de SPE tripartites ont vu le jour. Les employeurs et travailleurs qui y sont représentés, disposent de droits de représentation égaux. Parmi les pays de la région d'ASS et du MENA qui disposent de tels organismes, figurent la Tanzanie, la Namibie, l'Afrique du Sud et le Maroc.

¹² En 2018, le gouvernement chinois a publié des directives visant à renforcer d'une manière générale les SPE du pays avec en ligne de mire les inégalités entre les régions et entre les espaces urbains et ruraux.

Le choix du modèle organisationnel et de gestion dépend des conditions qui prévalent dans le pays. En effet, jusqu'à présent, aucun modèle ne s'est avéré meilleur qu'un autre. Toutefois, les derniers résultats obtenus dans les pays d'ASS et de la région du MENA (Davern 2020) démontrent que la modernisation des SPE, notamment l'utilisation des technologies de l'information et des communications, a souvent eu lieu dans les pays où la personnalité juridique des SPE est détachée de son ministère de tutelle. Il s'agit là souvent d'agences qui agissent sous l'égide d'une structure de gestion tripartite avec la contribution des partenaires sociaux. Ainsi, le cadre institutionnel de certaines SPE constitue probablement un des facteurs de leur progression. Une structure de gestion qui formalise la contribution des parties prenantes et agit dans le cadre d'une politique de l'emploi axée sur les actions et la prestation de services, peut favoriser un tel développement positif.

A l'inverse, les ressources des SPE des pays anglophones ont subi des coupes claires, notamment depuis l'apparition des programmes d'adaptation structurelle dans les années 1980. Les défis qu'affrontent les SPE dans nombre de ces pays reflètent le cercle vicieux décrit comme l'omniprésence de capacités faibles et l'inefficacité des services par Schulz et Klemmer dans leur rapport de 1998 disponible à l'OIT. Les SPE ont également indiqué qu'ils jouissaient d'une mauvaise réputation auprès des chercheurs d'emploi et des employeurs.

Une fois intégrés dans les ministères du travail, beaucoup de SPE luttent pour s'assurer des ressources, car ils ne sont pas considérés comme prioritaires. Ces SPE ne peuvent que fournir les services les plus basiques. Ils peuvent même se voir dégradés lorsque leurs ressources sont allouées à d'autres services comme celui de l'inspection du travail.

► 2.4 Rôle des SPE dans la mise en œuvre de la politique nationale de l'emploi

L'OIT décrit les mécanismes de mise en œuvre, suivi et d'évaluation de la politique de l'emploi comme étant les deux faces d'une seule et même médaille : (a) Service public de l'emploi (SPE) et (b) Système d'information sur le marché du travail (SIMT).

Au fur et à mesure que les réseaux de SPE évoluent, leurs contributions à l'évaluation de l'impact des politiques de l'emploi, des progrès réalisés ainsi que de leur mise en œuvre tel que prévu par les politiques ou plans nationaux de l'emploi peuvent s'avérer cruciales.

En Namibie, la politique nationale de l'emploi souligne l'engagement de la politique à réformer et reconnaître le rôle important que revêtent les SPE pour le marché du travail en leur qualité d'organisme de coordination des politiques et programmes. Cette politique contribue également activement à l'amélioration des activités sur le marché du travail dont l'objectif consiste à renforcer l'inclusion sociale et économique.

Cependant, malgré un engagement fort de la part du gouvernement en faveur de services améliorés, aucune augmentation substantielle des investissements n'en est ressortie.

Quand les agences pour l'emploi bien établies bénéficient du soutien du gouvernement, elles peuvent s'avérer utiles pour mettre à disposition des éléments essentiels afin d'accroître l'efficacité des systèmes de l'emploi : collecte de données, conseils sur la politique de l'emploi, adéquation professionnelle et placement. En lien avec les systèmes d'IMT, les agences pour l'emploi accompagnent le déploiement de politiques de l'emploi et fournissent un instrument pour évaluer l'impact des mesures pertinentes.

Les SPE du Cameroun, du Bénin et du Sénégal disposent de mandats clairs pour déployer les politiques nationales respectives, qui pour la plupart ciblent les jeunes. En comparaison avec les SPE d'autres pays africains, les services sont mieux établis et plus fermement ancrés dans

les structures administratives nationales. Cela contribue probablement à la bonne visibilité de ces organismes par rapport à d'autres SPE et les place potentiellement dans une position plus forte pour plaider en faveur des ressources qui permettent d'augmenter l'impact de leur action et leurs capacités.

Les systèmes d'IMT reposent sur les micro-données collectées au cours des activités des agences pour l'emploi. Ces systèmes renforcent

les activités des agences en leur fournissant des informations pertinentes pour les employés ainsi que pour les demandeurs d'emploi et les employeurs. Grâce aux SPE, les systèmes d'IMT fournissent un cadre pour planifier les prestations de services et dispenser à chaque demandeur d'emploi un soutien individuel.

► 2.5 Les Services publics de l'emploi dans le contexte de la COVID-19

D'une manière générale, la pandémie de la COVID-19 a été une source de perturbations sur les marchés de l'emploi, qui malgré la disponibilité de vaccins resteront perturbés à moyen et long terme. De nombreuses entreprises ont proposé des emplois à contrat à court terme. D'autres encore ont licencié leurs employés après que la pandémie a éclaté. Ce constat a également été fait au cours des vagues successives qui ont touché de nombreuses régions.

Les perturbations massives de l'économie mondiale et des marchés du travail ont contraint les SPE à devenir plus agiles et plus flexibles qu'auparavant. Ils ont dû adapter autant les prestations que leurs activités dans le but de maintenir les services qu'ils offraient et d'augmenter leurs capacités face à une demande incessante de services essentiels.

Au niveau opérationnel, les plans efficaces de continuité de distribution de services ont contribué à maintenir les services en place, le moral et la sécurité des effectifs et à gérer les demandes supplémentaires qui provenaient des secteurs tertiaires d'importance systémique. Ces plans ont permis de procéder à des ajustements en termes de ressources humaines et de capacités du système au moment requis.

Par ailleurs, les canaux de distributions

technologiques se sont avérés nécessaires pour que les antennes des SPE puissent continuer à fournir les services clés (essentiels). Les SPE qui avaient déjà lancé la transition numérique avant la crise sanitaire de la COVID-19 étaient plus à même d'assurer l'accès à distance aux services malgré les protocoles sanitaires stricts en vigueur impliquant une distanciation physique. Les investissements dans la numérisation des services ainsi que la mise en œuvre des mesures nécessaires pour garantir l'inclusion (OIT 2020c)¹³ doivent être considérés comme une priorité pour les SPE.

Dans le contexte global, plusieurs SPE de différents pays ont lancé des portails spécifiques pour mener à bien la réaffectation physique et professionnelle des travailleurs, accélérer le recrutement dans les secteurs cruciaux et proposer différents services en ligne. Parmi les pays qui ont réalisé ce genre de modifications figurent la Chine, l'Inde et la Russie.

Autant les SPE que les AEP constituent des acteurs importants du marché du travail qui doivent remplir des missions capitales comme assurer la continuité du fonctionnement du marché du travail pendant les crises et contribuer à la relance une fois que les mesures d'urgence touchent à leur fin. Les prestataires de services de l'emploi doivent également continuer à fournir des services

¹³ https://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/WCMS_753447/lang--en/index.htm

substantiels malgré le manque de contacts en face à face et l'augmentation de la demande de la part des clients. Il est particulièrement important de veiller à ce que les populations continuent à chercher du travail, même lorsque le nombre de postes vacants baisse.

L'analyse du marché du travail (cf. Scarpetta et al. 2020) indique que l'impact à court terme de la pandémie de la COVID-19 a été de déplacer la demande de travail d'un secteur et d'une région à l'autre et que cela pourrait mener à une réaffectation des travailleurs à long terme. Par conséquent, les SPE doivent gérer une demande

accrue des services qu'ils offrent tout en assistant à une demande croissante de réaffectation des chercheurs d'emploi vers d'autres professions (et régions, le cas échéant).

Les SPE vont devoir faire preuve de flexibilité pour répondre à ces changements de conditions tout en récoltant des IMT pertinentes qui les aideront à planifier leurs activités. Ils devront en outre avoir accès à des formations professionnelles qui leur permettront de doter leurs clients des compétences nécessaires pour s'adapter aux changements du marché.

3. Services publics de l'emploi et programmes actifs du marché du travail

Ce chapitre contient de plus amples renseignements sur les SPE et les programmes actifs du marché du travail pour les régions d'ASS et du MENA.

► 3.1 Statut des services de l'emploi

La mission principale des SPE consiste à animer le marché du travail (Koeltz et Torres 2016). En d'autres termes, les SPE fixent le contexte et les conditions dans le but d'améliorer les chances des demandeurs d'emploi à trouver un travail. La responsabilité de trouver un emploi revient néanmoins au demandeur d'emploi et celle de trouver un travailleur à l'entreprise (Koeltz et Torres, 2016).

3.1.1 Transparence du marché du travail

La **transparence des marchés du travail** est un élément clé de leur bon fonctionnement. Bien que les changements technologiques permettent d'accroître la transparence du marché du travail (Leroy et Struyven, 2014), dans les pays en développement elle reste insuffisante en termes de demandes et d'offres (Mazza 2017 ; OIT 2014, 2016). Ce manque de transparence constitue une entrave à la croissance économique, à l'augmentation des salaires et à des emplois plus sûrs. C'est pourquoi cet aspect représente un

obstacle considérable à l'inclusion sociale. Le degré limité de numérisation de pair avec de faibles institutions du marché du travail (notamment les SPE) entravent de manière substantielle les marchés du travail. Compte tenu de la médiocrité de la qualité des informations, les employeurs ne publient que rarement les postes vacants. A cette pratique s'ajoutent celles d'embauche inefficaces et souvent injustes. Dans certains cas, le marché du travail se caractérise par un népotisme (parfois aussi par des embauches politisées) ainsi qu'une adéquation professionnelle inefficace qui ralentit la productivité et les résultats notamment quand la transition est lente (Mazza 2017).

L'imbrication des réseaux de recherche d'emploi formels et informels est une pratique acceptée aux effets généralement positifs sur les marchés du travail des pays développés. Une telle imbrication doit être considérée comme néfaste dès lors qu'elle est utilisée pour renforcer ou institutionnaliser des désavantages existants. Dans les pays en développement, les réseaux informels sont prédominants et les données sur les embauches sont rares, voire souvent inexistantes.

Dans une étude sur les programmes actifs du marché du travail dans les pays du MENA menée pour le compte de la Banque mondiale (Angel-Urdinola et al., 2010), il a été découvert que « (par) des amis » était la réponse la plus fréquemment donnée à la question sur la manière dont les gens avaient trouvé leur emploi. Parallèlement, une étude portant sur la transition entre l'école et le travail menée par l'OIT (OIT, 2010, 2014) a dévoilé que demander à des amis et des proches constituait la principale méthode de recherche d'emploi dans la région du MENA. Cependant, comparée à d'autres régions, y compris celle d'ASS, les services de l'emploi sont mieux établis au MENA. En moyenne 32% des personnes interrogées au cours de l'enquête de l'OIT étaient inscrites dans une agence pour l'emploi, avec un taux de femmes susceptibles d'avoir recours aux agences pour l'emploi supérieur à celui des hommes (41% des femmes interrogées pour 24% des hommes interrogés). Il y avait également une différence entre les pays participants où la moitié des personnes interrogées (et deux tiers des femmes) en Tunisie qui ont recours

aux services de l'emploi pour 23% en Egypte (OIT, 2016). En ASS, les pays associés à l'enquête de l'OIT de 2016 disposaient d'organismes de services de l'emploi particulièrement faibles à l'époque. Seuls 9,5% des personnes interrogées étaient inscrites dans une agence. Cependant, les réformes et investissements réalisés dans les SPE de Tanzanie ont contribué à construire la confiance des chercheurs d'emploi. Cette confiance se reflète dans le taux des interviewés au chômage étant inscrits dans des agences (44%). Bien qu'en Tanzanie les amis, les proches et les connaissances restent les principales sources de renseignements pour les chercheurs d'emploi, le taux était en moyenne inférieur à celui de la région du MENA.

L'étude de Márquez et Ruiz-Tagle (2004) traitant du recrutement au Venezuela a constaté que les travailleurs du secteur informel avaient plus tendance à recourir aux réseaux informels de recherche d'emploi et étaient plus enclins à rester cantonnés dans des emplois mal payés, informels et précaires. L'étude menée par Garcia et Nicodermo en Colombie (2013) a mis à la lumière que les réseaux de recrutement informels se concentraient le plus souvent dans les voisinages pauvres et renforçaient le cycle d'emploi de mauvaise qualité. Contreras et al., dont l'étude de 2007 avait pour objectif d'examiner les formes d'emploi au sein des communautés indigènes boliviennes, ont soulevé un déséquilibre considérable entre les genres dans les réseaux informels de recherche d'emploi. Les femmes, notamment celles qui assument plus de responsabilités ménagères, estiment qu'il est particulièrement difficile d'accéder aux réseaux de recrutement formels qui pourraient leur permettre d'accéder à un emploi salarié relativement sûr.

3.1.2 Importance accrue et capacité renforcée des services publics de l'emploi¹⁴

Au cours des dernières décennies, les services publics de l'emploi dans les pays d'ASS, en particulier dans les pays francophones, et dans la région du MENA ont gagné en importance dans

¹⁴ Cette section repose essentiellement sur Alix et al., 2016.

la mesure où ils y sont de plus en plus perçus comme des institutions clés dans les stratégies de lutte contre la pauvreté, d'une part, et comme des moyens utiles pour mettre en œuvre les programmes de promotion de l'emploi, d'autre part. Le rôle des SPE ne se limite plus uniquement au placement. Il inclut maintenant la gestion des emplois publics et des programmes de réinsertion professionnelle. Les SPE mettent également à disposition des moyens de promotion et de création d'emploi et coordonnent de plus en plus souvent les IMT permettant ainsi d'accroître la transparence sur le marché du travail. Dans certains cas, leur rôle a été élargi à travers la coopération avec les AEP en vue de déployer des politiques nationales de l'emploi. Dans les pays où les SPE sont bien établis, les offres et services de qualité tendent vers une amélioration des relations avec les clients. Les offres de services au niveau local augmentent également malgré les défis que posent les ressources. De nombreux SPE se servent des avantages que représentent les nouvelles technologies pour surmonter les défis et proposent des services à des clients potentiels (des groupes cibles spécifiques ainsi que les personnes dans des zones géographiques non-desservies) sans aucun accès physique aux centres. Les principaux canaux de communication englobent la téléphonie mobile, notamment les SMS ainsi que les portails sur l'emploi que l'on retrouve dans 12 des 16 pays examinés. Toutefois,

les portails n'en sont pour la plupart qu'à un stade de développement précoce et ne proposent qu'un nombre restreint de services. Par ailleurs, il existe également de grandes différences entre les pays, dont certains sont encore en train de réfléchir à la manière de proposer des services en ligne.

Un nombre croissant de SPE renforcent actuellement leurs systèmes d'IMT pour réagir à l'augmentation des demandes de données nationales sur la mise en œuvre et le suivi des programmes d'emploi nationaux. Par conséquent, les observatoires du marché du travail se développent de plus en plus, soit dans le cadre ou en dehors des SPE. Trois tendances ont pu être observées : (a) les pays disposant d'observatoires déployés comme services ou départements de SPE, comme cela est le cas au Bénin, en Côte d'Ivoire et en République Centrafricaine ; (b) les pays dont les observatoires sont en train d'être décentralisés comme au Cameroun et au Mali ; (c) les pays où les observatoires sont indépendants, par exemple au Burkina Faso et au Niger.

Dans les pays anglophones d'ASS, comme au Kenya, au Mozambique, en Namibie et en Afrique du Sud, les observatoires du marché du travail sont intégrés dans les ministères de tutelle des SPE, alors qu'au Rwanda la fonction IMT est ancrée au Conseil de développement du Rwanda (Rwanda Development Board).

► 3.2 Défis et chances pour le développement

3.2.1 Programmes actifs du marché du travail

Les programmes actifs du marché du travail font partie depuis longtemps des mesures politiques lancées par les gouvernements des pays d'ASS et du MENA. La plupart des mesures comportent des programmes d'emploi (publics) directs, le renforcement des formations et de l'employabilité ainsi que le travail indépendant (Livingston 1989 ; Kanyenze et al. 2000). Dans de nombreux pays, les SPE ont bénéficié d'un élan et essor considérable au cours des deux dernières décennies, en particulier dans les pays francophone d'ASS et du MENA.

Dans leur étude sur les travailleurs découragés, Kanyenze et al. (2000) soulignent le rôle crucial que jouent les SPE pour aider les jeunes chômeurs à intégrer le marché du travail par le placement, l'orientation entre autres professionnelle et les IMT. D'autres enquêtes, notamment celle de Schulz et Klemmer (1998), notent le taux d'inscription aux agences pour l'emploi particulièrement faible des jeunes en Afrique. Force est de constater que des services plus modernes dont l'orientation professionnelle et les services de conseil individuel, sont essentiels pour attirer les jeunes.

Les tendances des dernières années ont démontré que des programmes actifs du travail sont fréquemment mis en œuvre comme partie intégrante des programmes nationaux pour l'emploi avec pour but de créer des emplois pour une main d'œuvre croissante. L'augmentation du chômage, en particulier des jeunes, peut être attribuée à un faible taux de création d'emploi dans le secteur formel (cf. entre autres Alix et al. 2016). Alors que les régions d'ASS et du MENA se caractérisent aujourd'hui encore par d'innombrables acteurs du marché du travail dont les services font doublons, la tendance actuelle visant à mieux coordonner les cadres institutionnels ainsi que le déploiement de politiques et programmes actifs du marché du travail peuvent être qualifiés de positifs. Dans les pays francophones d'ASS, les gouvernements ont établi des organisations publiques de placement et de promotion de l'emploi des jeunes. Nombre de ces pays vont soit vers une plus grande intégration, soit vers une coordination et coopération accrues de ces organisations.

Les SPE jouent donc maintenant un rôle de plus en plus capital pour la mise en œuvre de programmes du marché du travail, en particulier en matière de formation et de placement. Dans leur étude, Alix et al. (2016) constatent que les SPE des pays francophones d'ASS, en coopération avec d'autres organismes publics et privés, sont plus impliqués dans la mise en œuvre de programme d'incitation au travail indépendant que beaucoup de leurs homologues dans les pays plus avancés.

Les enquêtes menées dans la région du MENA montrent que les politiques et programmes actifs du marché du travail sont déployés autant par des prestataires publics que privés, même si le public prévaut en Tunisie et au Maroc. Plus de 90% des politiques et programmes actifs du marché du travail comportent des formations (essentiellement en salle de classe et dispensées par des universitaires) par opposition à 9% de services de placement et de promotion de l'entrepreneuriat et du travail indépendant. Le côté scolaire plutôt que pratique de ces formations, la spécialisation sur le savoir plutôt que sur le savoir-faire et le manque de services de placement ont été identifiés comme les principales faiblesses de ces programmes (Angel-Urdinola et al. 2013). L'accent mis sur une main d'œuvre qualifiée dans la région du MENA signifie que les populations

vulnérables passent au travers des mailles, parmi eux les personnes à faible revenu, les travailleurs peu qualifiés et les femmes, qui ne comptent que pour 10% dans les programmes actifs du marché du travail déployés par les services privés. En ce qui concerne les programmes actifs du marché du travail mis en place par les organismes publics, l'accent est mis sur la formation (au total 30%) qui précède les services de placement. Ce qui est particulièrement intéressant, est que certains de ces programmes comportent un ensemble de mesures englobant la formation, le placement, les subventions salariales, les aides à la création d'entreprise et dans certains cas également le soutien au revenu d'inactivité. Les données indiquent que les politiques actives du marché du travail qui proposent un ensemble de mesures, semblent être plus efficaces que celles qui n'offrent que des services individuels. Certaines politiques actives du marché du travail englobent également des mesures de promotion de l'activité indépendante, les programmes de l'emploi publics et des mesures axées sur les personnes en situation de handicap. Les interventions de promotion de l'emploi sont encore rares et pour le moment limitées au Maroc, à la Tunisie et à la Jordanie. Les coûts liés à leur mise en œuvre sont probablement la raison pour laquelle ces mesures sont si rares. En revanche, elles prendront certainement plus d'ampleur à l'avenir.

Dans les pays anglophones d'ASS, les programmes actifs du marché du travail sont proposés par différents organismes. Outre les activités de placement, y compris dans l'emploi étranger, les SPE n'ont jusque-là joué qu'un rôle mineur dans ces programmes. Les programmes de formation, la promotion de l'activité indépendante et les programmes publics pour l'emploi sont majoritairement représentés dans les mesures proposées. Souvent ces services sont fournis individuellement par différents prestataires et ne sont pas ou que peu coordonnés. Bien qu'il existe des exceptions dans plusieurs pays, en République de Maurice ou aux Seychelles par exemple, l'absence de coordination a mené à un manque d'efficacité, des doublons et une double déduction. Pourtant, la réalisation d'une approche coordonnée prend actuellement de plus en plus de poids. Au Rwanda par exemple, le gouvernement a élaboré un programme national pour l'emploi en guise de cadre de coordination pour mettre en œuvre les politiques

et programmes actifs du marché du travail. La coordination de ce programme est située au plus haut niveau et réunit plusieurs ministères qui en sont communément responsables. Les programmes actifs du marché du travail incluent les services de l'emploi, des formations axées sur les besoins du marché (formations professionnelles, reconnaissance d'acquis d'apprentissage, formations à l'intervention rapide), sur l'enseignement orienté sur la pratique et le soutien à l'entrepreneuriat et aux activités indépendantes. Le dernier point comprend une vaste gamme de programmes d'appui comme le soutien aux PME et TPME afin qu'elles développent des projets susceptibles d'obtenir un financement bancaire et autre, la mise à disposition de référentiels et d'équipement de production ainsi que le renforcement des compétences technologiques dans des incubateurs ou des centres communautaires (Mwasikakata 2017). Toutefois, le manque de coordination de la mise en œuvre des politiques et programmes actifs du marché du travail est monnaie courante dans les pays anglophones d'ASS.

Un des plus grands défis de cette mise en œuvre en ASS et au MENA réside dans le manque de capacités requises pour évaluer les impacts qui permettraient d'accroître l'efficacité et la conception des programmes (Alix et al. 2016). S'ils restent concentrés sur les tendances cycliques du marché du travail ou alors si leur déploiement ne se fait que de manière isolée, les politiques et programmes actifs du marché du travail risquent de ne pas être concluants. S'ils veulent être couronnés de succès (renforcer la croissance, s'attaquer à la rigidité des structures et aux goulots d'étranglement structurels du marché du travail), les programmes et politiques vont devoir jeter les ponts vers des programmes pour l'emploi à moyen et plus long termes (Commission économique pour l'Afrique des Nations unies (CEANU) 2005).

La pénurie de ressources dans les pays d'Afrique signifie qu'il est réellement utile d'orienter les dotations vers des programmes du marché du travail qui s'avèrent particulièrement efficaces (dont les SPE). L'étude de Betcherman et al. (2004) a identifié sept catégories de programmes du marché du travail, à savoir les services de l'emploi, la formation des chercheurs d'emploi, la formation des travailleurs en situation de

licenciements massifs, la formation des jeunes, le travail public, les subventions salariales et l'emploi subventionné ainsi que le soutien à la création dans les pays en développement. Parmi ces catégories, seules les programmes de formation destinés aux jeunes ont affiché un impact positif. Toutefois, ces conclusions ne se fondent que sur des études menées en Amérique latine. Le nombre d'études réalisées est, à l'heure actuelle, donc encore insuffisant pour tirer des conclusions fondées sur l'efficacité des activités indépendantes.

3.2.2 Défis pour les chercheurs d'emploi

Les taux incessamment élevés de chômage et de sous-emploi, de mauvaises conditions de travail, d'écart salariaux et de discrimination sont autant de défis auxquels font face les demandeurs d'emploi dans les pays en développement (Banque africaine de développement 2019). Par conséquent, trouver un emploi n'est pas une garantie de conditions de vie décentes dans les pays à bas revenus.

Cinq principaux défis relatifs à l'emploi ont été identifiés dans les pays en développement : renforcer l'emploi décent, améliorer l'emploi des jeunes, réussir l'égalité des genres au travail, réagir aux crises environnementales et mettre un terme au travail des enfants.

Ces difficultés, qui découlent de mauvaises conditions de travail, ont été reconnues par les objectifs du développement durable (ODD) des Nations unies dans l'ODD 8 qui vise un travail décent pour tous. Une étude menée par l'OIT en 2018 a montré que deux milliards de personnes, à savoir 61% de la population active, travaillent dans le secteur informel. Le secteur informel se caractérise par l'absence de protection de l'emploi, un manque de protection sociale, des horaires de travail prolongés, la non-conformité aux normes de sécurité et des revenus faibles. Les pays en développement, où la majorité des emplois se situe dans le secteur informel, luttent pour améliorer les conditions du secteur informel tout en essayant d'introduire des mécanismes de protection sociale et de mettre en œuvre des lois contre le travail des enfants.

Une étude globale de l'OIT de 2020 indique que

plus de 20% des jeunes âgés de 15 à 24 ans sont sans emploi. De plus, ils ne bénéficient d'aucune formation, ni d'éducation scolaire et sont de ce fait qualifiés de ni dans l'enseignement, ni en formation, ni dans l'emploi. Par ailleurs, environ 126 millions de jeunes travailleurs vivent dans une pauvreté modérée ou aggravée (OIT 2020a). Les effets marquants du chômage de longue durée, notamment le chômage des jeunes, exigent de la part des gouvernements qu'ils fassent du chômage des jeunes une priorité. Cela a été reconnu par l'Initiative globale pour l'emploi décent des jeunes des Nations unies qui demande que les services publics et privés coopèrent, prône les partenariats et en particulier l'échange d'informations en vue de rendre plus efficaces les interventions sur le marché du travail.

Une étude réalisée par le Forum économique mondial en 2018 révèle un écart salarial global de 32% entre les hommes et les femmes (Forum économique mondial 2018). En 2012, la Banque mondiale a également fait rapport d'un écart de 26% en termes de participation au marché du travail entre les hommes (77,7%) et les femmes (51,8%) (Banque mondiale 2012).

3.2.3 Secteur informel

Le secteur informel ne cesse de croître dans les pays d'ASS et du MENA. Par conséquent, les SPE doivent adapter leurs services afin de répondre aux besoins des travailleurs dans le secteur informel. Par conséquent, le rôle que revêtent les SPE dans le cadre des stratégies de soutien visant à formaliser les entreprises et les emplois est particulièrement important.

En 2019, le rapport publié sur l'économie informelle attribue à ce secteur la vulnérabilité des travailleurs, même s'il contribue de manière considérable au produit intérieur brut des pays en développement (The Conversation 2019). Ce secteur n'est donc pas forcément mal organisé et est en effet souvent intégré dans des chaînes d'approvisionnement (pour la plupart formalisées) plus vastes.

Il est extrêmement difficile de quantifier l'économie informelle. Et pourtant, il ne peut être automatiquement ni systématiquement associé aux marchés noirs, cachés ou illégaux. De plus, certaines activités sont considérées comme

informelles à cause de lacunes législatives et de la complexité administrative.

Alors que la lutte contre l'exploitation des travailleurs informels pauvres (qui ne disposent que d'une éducation scolaire limitée) constitue une priorité, il est important de reconnaître qu'un nombre croissant de travailleurs informels effectuent des tâches assistées par la technologie. La formalisation de l'emploi contribue à un plus grand rendement et à l'augmentation des salaires. Toutefois, des instruments politiques qui s'attaquent au secteur informel doivent être soigneusement développés sur la base des informations récoltées auprès des travailleurs et des employeurs.

L'objectif d'aboutir à une formalisation de l'économie et du marché du travail met les décideurs face à un ensemble complexe de problèmes et place les SPE face à de considérables défis. Les réformes doivent être intégrées dans un ensemble plus large de droits, de protection sociale et de mesures de travail décent. Les propositions politiques doivent être vues dans le contexte des spécificités locales, y compris environnementales et sociales. Plus encore, de telles propositions doivent placer les besoins et les positions des personnes engagées dans le secteur informel au cœur de leur attention, y compris celles qui passent régulièrement d'un emploi formel à un emploi informel.

► 3.3 Statut des populations défavorisées sur le marché du travail

3.3.1 Les jeunes

Dans les pays d'ASS et du MENA, les jeunes sont largement défavorisés sur le marché du travail. Avec un taux de chômage des jeunes en 2020 qui tournait aux alentours de 30% en Afrique du Nord et de 23% dans les pays arabes, la région du MENA est particulièrement touchée par rapport aux pays d'ASS où ce même taux s'élève à 9% (OIT 2020a). D'une manière générale, le taux de chômage des jeunes est beaucoup plus élevé que celui des adultes, trois fois plus élevé en 2019 (13,5% vs. 4%) (OIT 2020b). Selon les prévisions, la population jeune continuera à aller croissant au cours de la prochaine décennie. Un échec sur le plan de l'emploi des jeunes en Afrique risque d'avoir de lourdes conséquences socio-économiques et politiques en matière de cohésion sociale, de la migration et de la pauvreté. Pour répondre au besoin urgent d'améliorer la situation de l'emploi des jeunes, une cible spécifique (cible 8.6) a été intégrée à l'objectif du développement durable 8 pour un travail décent et la croissance économique.

Aussi bien Kolev et Sagel (2005) que l'OIT (2006) ont identifié un mélange de problématiques liées à l'offre et à la demande comme moteur d'un taux de chômage des jeunes supérieur en comparaison à celui des adultes.

► **Derniers entrés, premiers sortis** : face aux déclinés économiques, les entreprises réagissent souvent par une réduction de leur main d'œuvre. Les jeunes ne disposent en général que d'une expérience professionnelle moindre et sont donc souvent les « premiers à sortir », quand ils sont les « derniers à être entrés » dans les entreprises. Avec moins d'ancienneté, des investissements plus faibles dans leur formation de la part de leurs employeurs, une productivité moindre et une probabilité plus élevée de ne décrocher que des contrats temporaires, il est beaucoup plus avantageux pour les employeurs de licencier en premier les jeunes, qui tombent alors dans la catégorie des premiers sortis. Cela vaut d'autant plus quand les salaires ne

sont pas adaptés (baisse) et un chômage qui augmente.

- **Manque d'expérience en matière de recherche d'emploi** : les jeunes sont plus enclins à ne pas avoir accès aux IMT et ne disposent bien souvent que d'une expérience insuffisante en matière de recherche d'emploi. Dans les pays en développement, le placement informel, pour la plupart par la famille ou les amis, joue un rôle particulièrement important. Les jeunes ne reçoivent guère de références par leurs précédents employeurs et ne disposent que rarement de réseaux bien développés.
- **Manque de choix** : Les jeunes chômeurs des pays en développement ont beaucoup moins de chance de pouvoir bénéficier d'un soutien économique qui leur permet de passer du temps à chercher un emploi adapté à leurs niveau et compétences que les jeunes des pays plus riches. Par conséquent, il est plus probable qu'ils acceptent n'importe quel boulot, indépendamment des conditions de travail et de l'adéquation du travail avec leurs propres qualifications et compétences. Cela peut être attribué au manque de système exhaustif d'aides sociales, notamment d'assurance et d'assistance chômage.

3.3.2 Femmes

Les études réalisées montrent que la participation des femmes à la main d'œuvre semblerait augmenter en fonction du développement économique. Cependant, dans l'une des études (Verick, 2014), la part des femmes à la population active dans les pays en développement est répartie de manière très inégale au niveau national, avec des variations beaucoup plus importantes pour les femmes que pour les hommes. Cet effet peut être attribué à toute une gamme de facteurs économiques et sociaux individuels, y compris la croissance économique, macro-économiques, éducationnels et les normes sociales. Le taux de participation des femmes à

la vie professionnelle a été identifiée comme l'un des principaux moteurs (et résultats) de la croissance et du développement. Dans les pays en développement, les femmes intègrent en effet le marché du travail comme mécanisme pour réagir aux chocs. Par conséquent, un taux élevé de main d'œuvre féminine est souvent synonyme de pauvreté. Par ailleurs, les femmes gagnent souvent moins que les hommes et sont plus enclines à accepter des emplois non protégés, par exemple dans le secteur du travail ménager. L'éducation scolaire va de pair avec l'augmentation du salaire de référence et des attentes accrues des femmes en termes d'emplois qui doivent cependant encore être créés.

L'écart salarial entre les sexes se retrouve particulièrement dans les pays de la région du MENA par opposition à l'ASS (bien que la précarité soit plus élevée dans les pays d'ASS). Conformément aux prévisions que l'OIT a modélisées en 2020 (OIT 2020b), le taux de femmes actives dans les pays arabes s'élevait à 59,3 points de pourcentage de moins que celui des hommes (18,2% et 77,5% chacun) pour 37,6% pour les jeunes. L'Afrique du Nord affiche un écart salarial entre les genres similaire à celui des Etats arabes avec 48,3% pour la population active d'une manière générale et 24,0% pour les jeunes. Les normes culturelles jouent un rôle capital dans le taux de participation des femmes. Parmi les trois sous-régions, l'ASS affiche le taux de participation des femmes le plus élevé (62,2% contre 67,9% pour les hommes) et le plus faible écart salarial entre les genres. L'écart salarial total entre les sexes est relativement faible (11,1%) et l'est encore plus pour les jeunes (5,8%).

Parallèlement, les femmes font face à des conditions du marché du travail pires que celles des hommes. En Afrique du Nord, le sous-emploi en volume horaire est deux fois plus élevé que celui des hommes globalement et des jeunes, avec une incidence plus élevée chez les jeunes (49,5% par opposition à 35,4% pour l'ensemble des femmes employées). Ces taux ressemblent à ceux relevés dans les Etats arabes. Le sous-emploi est également prédominant en ASS avec un écart hommes-femmes globalement plus bas autant pour l'ensemble de la population active que pour les jeunes. Le taux de chômage affiche une tendance similaire.

3.3.3 Personnes en situation de handicap

Dans leur étude Mitra et al. (2011) ont identifié plusieurs retombées politiques importantes pour les SPE des pays en développement. Tout d'abord les personnes en situation de handicap qui en termes de prospérité économique sont souvent beaucoup plus lésées et ce sur plusieurs plans. Deuxièmement, dans la plupart des pays en développement, les personnes en situation de handicap subissent des privations multiples. Troisièmement, les actions visant à réduire la pauvreté parmi les personnes en situation de handicap (programmes d'emploi pour améliorer le statut socio-économique des personnes atteintes de handicap) doivent être adaptées à la situation spécifique de chaque pays compte tenu des différences inhérentes aux processus qui mettent en rapport la pauvreté et le handicap. Enfin, les politiques de promotion de l'emploi se révèlent particulièrement importantes pour le bien-être des personnes en situation de handicap et les ménages dans lesquelles elles vivent. Dans la région du MENA, Angel-Urdinola et al. (2013) ont constaté que seuls 3% des programmes du marché du travail s'adressaient aux personnes atteintes de handicap.

3.3.4 Migrants

Autant le Programme d'action d'Addis-Abeba 2015 que l'Agenda du développement durable 2030 reconnaissent la contribution positive qu'apportent les migrants à la croissance inclusive et au développement durable de leurs pays d'origine, de transit et de destination. En 2018, l'étude menée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et l'OIT (OCDE 2018) a constaté que l'immigration avait des effets différents sur les pays en développement et que ces effets dépendaient fortement du contexte national. Pourtant, cette étude contient des recommandations politiques qui méritent d'être plus profondément analysées par les SPE des pays en développement.

L'étude de l'OCDE de 2018 indique également que l'immigration peut être favorable aux résultats des travailleurs autochtones sur les marchés du travail où la population de migrants est particulièrement active sur le plan économique. Ce phénomène

peut être attribué à des facteurs géographiques liés à un grand nombre d'activités productives qui se regroupent dans une seule ou plusieurs zones urbaines où les travailleurs nationaux n'ont que peu de chance de déménager.

Force est de constater que le fait d'avoir passé du temps dans un pays d'accueil impacte la manière dont les migrants s'intègrent sur le marché du travail, sachant que ceux arrivés il y a longtemps,

ont plus de chances d'être bien intégrés sur le marché du travail en raison de leurs compétences linguistiques et d'autres compétences recherchées dans des contextes locaux spécifiques. À cet égard, les politiques de migration professionnelle qui prônent l'intégration, notamment des migrants récemment arrivés, peuvent s'avérer bénéfiques.

4. Protocole et cadre de conception des services pour l'emploi¹⁵

Dans ce chapitre sont présentées les principales étapes à suivre lorsque sont déployées des agences pour l'emploi en tenant compte de la conception politique et stratégique ainsi que des questions institutionnelles d'ordre pratique et des réflexions sur les ressources humaines. Ces discussions se structurent en quatre grands domaines thématiques, à savoir : (a) conception des services pour l'emploi et de la gestion des chercheurs d'emploi/des employeurs, (b) structure et processus des agences pour l'emploi, (c) prestations à travers des partenariats et (d) gestion de la performance.

► 4.1 Gestion des clients

4.1.1 Comprendre les défis du marché du travail

Le fait d'augmenter les capacités institutionnelles des SPE permet d'améliorer la capacité du pays à

réagir face aux défis du marché du travail grâce à la conception et au déploiement de politiques et programmes adaptés. Au rang desdits défis figurent la croissance démographique, un chômage élevé, un secteur économique

¹⁵ Ce chapitre se réfère aux chapitres 4-7 du 2 « Référentiel : Créer des agences pour l'emploi performantes dans les pays en développement, notamment d'Afrique subsaharienne et du Moyen-Orient et Afrique du Nord » publié par la GIZ en 2021: https://www.ilo.org/global/topics/youth-employment/publications/WCMS_831190/lang--fr/index.htm

informel conséquent et un nombre important de travailleurs à faibles revenus. Pour établir des agences pour l'emploi, il faut commencer par bien comprendre le marché du travail au niveau local, régional et national. Ce premier point est capital si les agences pour l'emploi veulent répondre aux besoins du marché du travail et des différents acteurs, à savoir les chercheurs d'emploi, les employeurs, les organismes de formation et d'autres encore. Dans le contexte des régions d'ASS et du MENA, par exemple, le contraste entre les taux de chômage élevés, notamment des jeunes dans la région du MENA, et le nombre relativement faible d'emplois disponibles accompagné d'un sous-emploi important dans la région d'ASS devraient être repris dans la conception et l'offre des services proposés dans ces régions. Parmi les différences les plus importantes se trouvent les caractéristiques de la main d'œuvre comme le genre, la catégorie de groupes du marché du travail, les dynamiques de la main d'œuvre (par exemple la croissance, la répartition, les tendances, la qualification et les compétences) ainsi que l'emploi (notamment le chômage et le sous-emploi par secteur). Le travail des populations actives doit également être compris. D'autres différences à prendre en compte sont la croissance ou le déclin de secteurs et de la croissance économique.

Les sources d'informations peuvent inclure les enquêtes réalisées auprès des travailleurs et des entreprises, les études de ménage et de pauvreté, les études de suivi de l'enseignement et les rapports d'analyses au niveau local, du district et national. Les plans de développement des districts peuvent contenir des informations pertinentes sur les tendances et défis ainsi que sur les solutions proposées à travers les politiques et programmes. L'analyse des plans de développement peut mettre à la lumière les défis à relever et lacunes à combler.

De nombreux chercheurs d'emploi qui s'inscrivent à l'agence pour l'emploi ne disposent que d'un faible taux d'alphabétisation et n'ont souvent pas achevé leur parcours scolaire du secondaire. Souvent, ils ne sont pas qualifiés et n'ont que très peu d'expériences professionnelles, si tant est qu'ils en ont. Les personnes en situation de handicap n'ont que très peu de possibilités d'intégrer le marché libre de l'emploi et seules quelques informations éparses sur des sujets importants comme les conseils sur le démarrage

d'entreprises et l'entrepreneuriat sont disponibles.

Les programmes de promotion de l'emploi ne sont que rarement conçus pour répondre aux besoins des personnes qui se heurtent à des obstacles considérables pour obtenir des IMT dont les chômeurs de longue durée, les travailleurs âgés, les anciens délinquants et les personnes peu qualifiées. Les changements que connaît actuellement le monde avec les percées technologiques ne font que renforcer l'écart entre les compétences des chercheurs d'emploi et les exigences des employeurs. La pauvreté, le manque d'infrastructure, les habitations en zones reculées, les coûts et le manque d'accès aux nouveaux médias numériques sont autant d'obstacles auxquels se heurtent les chercheurs d'emploi des zones rurales pour accéder aux offres du libre marché du travail.

4.1.2 Définition d'objectifs politiques visant à remplir les besoins des groupes cibles

En tant que prestataires de services pour l'emploi, les SPE devraient se fixer des objectifs qui reflètent les politiques nationales de l'économie et de l'emploi dans le but d'améliorer les opérations du marché du travail, d'aider à générer de la croissance et de contribuer au développement du capital humain. Des responsabilités subordonnées préalablement définies peuvent aider les SPE à cibler leurs activités sur l'augmentation de la participation au marché du travail des personnes défavorisées. Dans le but de prioriser les besoins des chercheurs d'emploi, notamment ceux les plus éloignés du marché du travail, les SPE ont souvent recours à des objectifs de placement pour les femmes, les jeunes, les personnes en situation de handicap, les migrants et les chômeurs de longue durée. Afin d'améliorer leurs résultats en termes d'obtention des objectifs politiques dans les pays d'ASS et du MENA, les SPE peuvent également intégrer les objectifs suivants dans leurs services : améliorer l'accès aux possibilités d'emploi, favoriser la transition de l'emploi informel vers un emploi formel, promouvoir les programmes actifs du marché du travail pour renforcer les capacités et l'employabilité, soutenir la croissance de l'emploi en zones rurales et améliorer la qualité et la transparence des IMT.

4.1.3 Services d'emploi intégrés pour les demandeurs d'emploi

Les chercheurs d'emploi ont besoin de services qui incluent l'assistance à la recherche d'emploi, les conseils d'orientation professionnelle, les services de placement et l'accès aux IMT pour les aider à se former et à se reconvertir. Les programmes du marché du travail peuvent aider les chercheurs d'emploi à améliorer leur employabilité grâce à des mesures de formation, de perfectionnement ou de réorientation. Les programmes du marché du travail peuvent également améliorer l'accès aux allocations chômage et à l'aide sociale. Les expériences faites au niveau international montrent que la gamme, la qualité et l'intégration potentielles du soutien proposé dépend des capacités et de l'état d'avancement de l'agence dont le chercheur d'emploi reçoit l'aide. D'une manière générale, les agences pour l'emploi devrait commencer par fournir des services de base dont la mise en adéquation et le placement, puis ajouter d'autres services et accroître le niveau d'intégration et le nombre de services offerts au fil de l'expérience acquise. Par ailleurs, il est recommandé de concevoir et déployer progressivement les services de consultation pour les employeurs en commençant par l'enregistrement des postes vacants et le placement avant de passer à des services et conseils personnalisés sur le recrutement et les ressources humaines, notamment pour les PME. Dans les économies en développement et émergentes, le rôle que jouent les SPE en termes de soutien aux travailleurs et aux employeurs dans le secteur informel est particulièrement important. Il est donc capital que les agences soient réalistes quant à leurs capacités de prestataires de services et que la gamme des services proposés soit déployée en conséquence. Les agences doivent également disposer d'un plan clair pour atteindre le degré de services optimal (souhaité).

(a) Cartographie des services et des prestataires

Les SPE sont les mieux appropriés pour fournir certains services, alors que des partenaires externes sont mieux placés pour en offrir d'autres. Par conséquent, les SPE vont devoir déterminer

les services qu'ils sont le plus à même de fournir et ceux qu'ils devront laisser à leurs partenaires. Les SPE devront tout d'abord vérifier s'ils disposent des ressources appropriées pour exécuter leurs missions de base, à savoir l'inscription des demandeurs d'emploi et la collecte des IMT dont ils ont besoin. Les SPE devront alors faire le bilan des capacités de formation ainsi que des autres prestataires présents et actifs dans leur secteur géographique.

L'une des premières actions à réaliser par les agences pour l'emploi nouvellement établies doit consister à faire le bilan des services proposés et des prestataires afin de bien appréhender le marché du travail. Le résultat de ce bilan permettra à l'agence de bien cerner les services à proposer en premier lieu et d'identifier les possibilités de coopération avec d'autres prestataires. Une fois de plus, il est important de noter qu'il est toujours recommandé de commencer petit et d'élargir la gamme de services proposés ainsi que les canaux de prestation de services au fil de l'expérience et l'expertise acquises par l'agence.

(b) Aide à la recherche d'emploi, adéquation professionnelle et placement

L'inscription des demandeurs d'emploi et l'enregistrement des postes vacants ainsi que l'adéquation des emplois et le placement font partie des services clés de tout SPE, le prérequis étant d'une part la disponibilité des demandeurs d'emploi avec les compétences et attributs recherchés et des postes vacants, d'autres part. Quoi qu'il en soit, les compétences recherchées par les employeurs pour pourvoir leurs postes ne correspondent pas toujours aux compétences et qualifications des demandeurs d'emploi dans la mesure où ces derniers ne disposent que de compétences limitées, qu'ils ne sont qu'en partie employables et n'ont pas les capacités pour abattre les obstacles qui les empêchent d'accéder pleinement au marché du travail. Les clients qui cherchent un emploi et se heurtent à de tels obstacles devraient se voir fournir des conseils pour bien comprendre et identifier les entraves qui les empêchent de bénéficier des politiques/programmes actifs du marché du travail. Des plans d'aide spécifiques devraient être montés pour s'attaquer à ce genre d'obstacles. Les conseils d'orientation professionnelles, y compris les tests psychométriques, peuvent être très

utiles pour aider les demandeurs d'emploi à identifier les possibilités qui s'offrent à eux en termes de carrière et de formation/reconversion professionnelle. Cela pourrait contribuer à ce qu'ils s'adaptent aux mutations technologiques auxquelles est soumis le marché du travail en lien avec la quatrième révolution industrielle. Les services plus avancés, par exemple les plans d'action personnalisés, les bourses à l'emploi et clubs pour l'emploi, le soutien à la mobilité géographique, peuvent être lancés une fois que les SPE ont acquis plus d'expériences.

(c) Références aux programmes du marché du travail

Pour combler l'écart entre l'offre et la demande d'emploi, les programmes actifs du marché du travail devront être lancés pour améliorer l'employabilité des demandeurs d'emploi (offre), favoriser la création d'emploi (demande) et améliorer l'adéquation de l'emploi. Après un premier profilage, les demandeurs d'emploi doivent être réorientés vers des conseillers pour trouver les programmes actifs du marché du travail appropriés en fonction des obstacles spécifiques auxquelles ils se heurtent. Les demandeurs dont l'accès au marché du travail est fortement entravé (par exemple par la garde d'enfants, la consommation de drogues, la pauvreté) peuvent être orientés vers des programmes passifs du marché du travail comme les programmes d'assistance sociale ou d'allocation chômage (quand ils existent) ou d'aide sociale. Les programmes du marché du travail peuvent être proposés en interne ou par des prestataires externes en coopération avec les SPE, par exemple des organisations spécialisées. Les politiques actives du marché du travail englobent également l'aide à la recherche d'emploi et au placement, la formation professionnelle axée sur les besoins du marché du travail, les aides à l'entrepreneuriat et aux activités indépendantes, les programmes d'emploi publics et les contrats/emplois subventionnés. Dans les pays où des allocations chômage sont versées, un soutien actif pourrait être combiné au suivi et des sanctions pourraient être appliquées aux bénéficiaires qui ne participent pas activement aux programmes proposés pour trouver un emploi.

(d) Collecte et utilisation des informations sur le marché du travail

Afin de déployer des politiques de l'emploi efficaces, les SPE doivent avoir accès à des systèmes d'IMT fiables et actualisés. Ces systèmes sont nécessaires pour évaluer correctement les pénuries de main d'œuvre, collecter des informations sur l'évolution de la demande d'emploi et apporter un soutien de planification stratégique pour répondre aux demandes du marché du travail à venir. Les décideurs, SPE, employeurs et travailleurs en sont les utilisateurs.

Les SPE, quant à eux, sont autant utilisateurs que producteurs d'IMT. Les principales sources de données produites par les SPE sont les statistiques administratives générées par la mise en œuvre d'activités de SPE ainsi que toutes les enquêtes et études réalisées. Toutefois, les SPE doivent également analyser les données destinées aux demandeurs d'emploi, aux employeurs ainsi qu'au grand public provenant de différentes sources. Dans certains pays, les SPE sont également les gardiens des IMT et ont la responsabilité globale de leur coordination, par exemple en Allemagne ou au Kenya, alors que dans d'autres pays, ils ne sont que simple partie prenante au système d'IMT. Les SPE doivent relever le défi de développer des systèmes d'IMT performants malgré des capacités et moyens limités, une incapacité à croiser des informations provenant de différentes sources, des ressources inappropriées pour les programmes statistiques, l'incapacité des producteurs d'informations à coordonner leurs actions et des utilisateurs à spécifier leurs besoins. Des mécanismes institutionnels faibles entravent la mise en relation entre les politiques, ce qui empêche le bon développement des systèmes d'IMT.

Les IMT peuvent être obtenues de sources de données quantitatives (p. ex. données démographiques, statistiques des SPE) et/ou qualitatives (consultations auprès des entreprises). Les SPE doivent coopérer avec différents acteurs, y compris les offices des statistiques, les instituts d'enseignement et de formation et les partenaires sociaux dans le but de consolider les informations pertinentes.

Les services pour l'emploi qui s'articulent autour des compétences et qualifications sont essentiels pour améliorer le rapprochement

entre demandeurs d'emploi et emplois vacants. Les SPE ont un rôle crucial à jouer au niveau de l'anticipation des besoins à venir. Afin de mener à bien leur mission, ils doivent analyser les IMT et s'appuyer sur les analyses pour fonder leurs stratégies de mise en adéquation. Pour obtenir des informations sur les tendances du marché du travail, les SPE doivent coopérer étroitement avec les employeurs, les partenaires sociaux, les organismes d'enseignement et de formation ainsi qu'avec les chercheurs universitaires.

Des informations robustes et actualisées sur les besoins en compétences doivent être transmises aux demandeurs d'emploi pour les assister lorsqu'ils prennent des décisions portant sur leurs choix et orientations professionnels. Cela devrait également permettre de façonner les stratégies d'adhésion des employeurs aux SPE en identifiant les entreprises des secteurs en pleine croissance qui pourraient à l'avenir avoir besoin de main d'œuvre.

(e) Gestion des allocations chômage

La gestion par les SPE des allocations chômage pour les sans-emploi est un phénomène que l'on retrouve essentiellement dans les pays développés. Elle peut être effectuée soit directement, soit en coopération avec les institutions de la sécurité sociale. Dans les pays d'ASS et du MENA, seuls quelques rares pays ont établi des régimes d'assurance chômage. De ce fait, les stratégies d'activation classiques déployées dans les pays développés ne s'appliquent pas¹⁶. Toutefois, les SPE des pays en développement peuvent orienter les demandeurs d'emploi vers divers programmes d'assistance sociale gérés par le gouvernement et la société civile dans le but d'éradiquer les obstacles à l'emploi qui ne sont pas en lien avec le marché du travail.

(f) Coopération avec les employeurs

Les SPE doivent entamer des relations avec les employeurs et les considérer comme des clients clés au même titre que les demandeurs d'emploi de façon à mettre l'offre et la demande en

adéquation et à placer ces derniers.

S'ils veulent que leurs relations avec les employeurs soient efficaces, les SPE vont devoir commencer par convaincre les acteurs du secteur privé que leurs services peuvent leur être utiles. Les SPE doivent aussi évaluer le marché de l'emploi local et se mettre à la recherche des postes vacants correspondant aux qualifications et compétences des demandeurs d'emploi inscrits auprès de leurs services. De plus, ils devraient offrir des formations axées sur les besoins des employeurs. Par conséquent, les SPE devraient essayer d'établir des relations suffisamment fortes avec les employeurs dans le but de créer des mécanismes d'orientation professionnelle efficaces pour les demandeurs d'emploi. Etablir et entretenir de bonnes relations avec les employeurs doit être l'une des plus grandes priorités pour les agences pour l'emploi. A cet égard, il leur est recommandé de se doter d'une stratégie pour gagner les employeurs comme clients. Celle-ci devrait aller de pair avec la stratégie de communication globale de chaque SPE. Certains SPE mettent des équipes spécifiques à la disposition des employeurs. En règle générale, ces équipes sont rattachées aux agences pour l'emploi au niveau national, régional ou de terrain qui desservent des clusters d'agences pour l'emploi plus petites dans les zones rurales et servent un nombre critique d'employeurs. Coopérer avec les employeurs en tant que partenaires est capital pour les SPE de façon à axer les programmes actifs du marché du travail sur leurs besoins. Parfois, les employeurs peuvent offrir des perspectives sous forme de stages, d'expériences professionnelles et d'emploi subventionnés. Ils peuvent également être impliqués dans la conception de curriculums et de formations professionnelles afin de s'assurer que ces cursus permettent véritablement d'améliorer l'employabilité des travailleurs.

(g) Liens avec le secteur informel

Bien que la mission traditionnelle des SPE soit celle de mettre en adéquation l'offre et la demande d'emploi et de placer les demandeurs

¹⁶ La Banque mondiale estime que seuls cinq pays de la région du MENA (l'Algérie, Bahreïn, l'Égypte, l'Iran et le Koweït) et quatre de la région d'ASS (Maurice, les Seychelles, l'Afrique du Sud et la Tanzanie) disposaient de régime d'assistance sociale en 2011 (Angel-Urdinola et al. 2012). En 2016, le Cap-Vert a également lancé un nouveau régime d'assurance chômage (Djankov Georgieva, 2020).

d'emploi, ils jouent également un rôle essentiel dans les pays en développement en apportant leur soutien aux stratégies visant à transformer le travail informel en emplois formels. Cet aspect est particulièrement important compte tenu de l'ampleur que revêt le secteur informel dans ces pays. En impliquant le secteur informel, les SPE peuvent apporter des informations pertinentes et défier les pratiques d'exploitation des travailleurs.

Les SPE revêtent un rôle important dans la transition de l'économie informelle à l'économie formelle qui caractérise les régions d'ASS et du MENA. Dans le but d'éradiquer les pratiques d'exploitation des travailleurs, les SPE de ces régions doivent être associés à cette lutte. Ils devront jouer ce rôle en concertation avec les autres parties importantes pour que employeurs et employés bénéficient tous deux de la transition de ces activités vers l'économie formelle. Les réseaux sociaux/les chaînes de radio qui font la promotion des services proposés par les SPE et qui organisent des séances de renseignements pour les personnes impliquées dans le secteur informel sont autant de bons exemples à utiliser pour promouvoir ces programmes.

4.1.4 Protocole de services intégrés destinés aux chercheurs d'emploi¹⁷

(a) Inscription des clients

L'inscription auprès d'un SPE des membres de groupes vulnérables peut favoriser et faciliter leur inclusion sociale en les aidant à trouver un emploi stable. Par conséquent, il est important d'encourager les chercheurs d'emploi, notamment de ces groupes, à s'inscrire. Les programmes communautaires de proximité ainsi que le partage des récits sur la réussite des différents clients auront vocation à encourager les inscriptions. Des événements publicitaires, de communication et de promotion devraient être organisés pour familiariser les membres des groupes vulnérables avec les services des SPE qui les aideront à trouver un emploi. Des stratégies adaptées pour encourager les demandeurs

d'emploi des groupes vulnérables à s'inscrire sont de mise de façon à bien tenir compte de leurs besoins spécifiques.

Il est important de bien comprendre les forces de chaque individu et les obstacles qu'il affronte afin de créer un parcours taillé sur mesure. Parmi les informations essentielles que peut fournir un demandeur d'emploi figurent ses coordonnées, comment le contacter, le niveau d'enseignement/de qualification, les compétences et aptitudes professionnelles et ses expériences professionnelles. Le SPE attribue ensuite une référence client personnelle à chaque demandeur d'emploi que celui-ci utilise pour accéder à la base de données dans laquelle il saisit ses données personnelles. Conformément au profilage, un plan d'insertion personnel devra alors être élaboré. Cela est particulièrement important pour les clients qui se heurtent à de grands obstacles pour intégrer le marché du travail.

(b) Révision et adaptation du parcours des chercheurs d'emploi

L'efficacité et l'efficacité du parcours client d'un demandeur d'emploi auprès d'un SPE peuvent être améliorées en procédant à une segmentation et au profilage des clients (cf. ci-dessous). Développer des partenariats avec les acteurs du marché, y compris à travers des mémorandums d'entente, peut également garantir que toutes les mesures nécessaires sont effectivement en place pour apporter le soutien requis en vue d'une transition de l'inscription à une insertion réussie. Les partenariats et contrats avec d'autres agences doivent mettre l'accent sur une aide à l'intégration professionnelle dont le but consiste à améliorer l'employabilité des clients. Les partenariats et contrats devraient également prévoir l'évaluation de leur impact (Pour plus de détails sur les partenariats, se référer au chapitre 4.4). L'analyse des lacunes dans le parcours des chercheurs d'emploi par opposition à la prestation de service permet de trouver des moyens pour améliorer les mesures et mécanismes en place. Il est recommandé de le faire à intervalles réguliers (pour plus de détails sur la gestion de la performance, se référer au chapitre 4.3).

¹⁷ Alors que l'accent est mis sur les demandeurs d'emploi en tant que clients, plusieurs des activités s'adressent aux clients que sont les employeurs eux aussi. Il s'agit là notamment de l'inscription des postes vacants, de la segmentation des clients sur la base de la taille, du nombre d'emplois créés/pourvus, etc., et des retours d'informations par les clients.

(c) Segmentation et profilage des demandeurs d'emploi

Parallèlement, cette segmentation en plusieurs catégories permet au personnel des SPE de mieux gérer le nombre de dossiers¹⁸. Les catégories de clients peuvent être identifiées grâce à des indicateurs comme le niveau et la filière d'enseignement, les précédentes expériences professionnelles, le sexe et l'âge. Parmi ces catégories figurent les personnes en situation de handicap, les jeunes chercheurs d'emploi, les chômeurs de longue durée, les travailleurs peu qualifiés, les personnes qui ne comptaient pas parmi la population active sur le marché de l'emploi, les migrants, les demandeurs d'emploi en zones rurales, les personnes sans accès à internet.

Le profilage des demandeurs d'emploi permet aux agences pour l'emploi de mieux comprendre la position de chacun sur le marché du travail. Pour établir un système de profilage, un SPE a besoin d'une base de données fiable et capable d'assimiler, de stocker et d'actualiser les principales caractéristiques des demandeurs d'emploi. Des systèmes de profilage performants peuvent également constituer une aide rapide et fiable pour les employeurs qui recherchent du personnel. Pour proposer des services et des mécanismes de réinsertion taillés sur mesure en fonction des conditions individuelles de chaque client, les SPE doivent être dotés des ressources adéquates. La variété des services offerts doit être en ligne avec les tendances qui ressortent du profilage des chercheurs d'emploi. Pour établir des profils de clients, les SPE ont recours à différents modèles de profilage :

- Le profilage dit doux laissé à la libre discrétion de l'agent en charge du dossier, à l'utilisation des données administratives ainsi que des évaluations qualitatives/psychologiques ou d'autres instruments encore ;
- Le profilage sur modèle d'expertise pour établir un profil sur la base d'évaluations subjectives menées par les conseillers (sur la base de leur expérience) avec différents instruments d'évaluation ;

- Le profilage statistique fondé sur des données administratives concrètes ainsi que sur des variables prédictives.

Le choix de la méthode utilisée dépend des capacités des SPE, des objectifs politiques et de l'intérêt personnel de la direction et des agents des SPE.

Certains SPE utilisent une catégorisation et segmentation des demandeurs d'emploi dites « par feux tricolores » sur la base des résultats de l'analyse de leur besoin en soutien : « Vert » (prêt à l'embauche), « Orange » (besoin d'un peu d'assistance) et « Rouge » (demandeurs d'emploi vulnérables avec besoin de soutien important).

(d) Stockage des dossiers des clients

Il est impératif de mettre en place des systèmes de stockage des dossiers des clients qui soient conviviaux et adaptatifs. Ces systèmes doivent être accessibles aux agents des SPE et également servir de lien avec d'autres systèmes. Le système de tenue des dossiers doit également être convivial pour garantir un libre-service performant et être doté de solides mesures de sécurité pour assurer la protection des données des clients.

Les SPE doivent se doter de protocoles d'accès aux données des clients qui soient conformes aux réglementations légales de protection des données à caractère personnel en vigueur. Par conséquent, les directives procédurales et des ressources humaines doivent définir les protocoles d'accès aux données personnelles des clients. Ces protocoles doivent contenir les modalités exactes d'accès aux données personnelles des clients et spécifier les conditions de stockage qui s'y appliquent. Des identifiants personnels sont donc nécessaires pour permettre aux clients et/ou SPE d'accéder aux dossiers.

Les agences pour l'emploi doivent procéder à des contrôles de sécurité sur la base d'analyses des risques. Dans ce contexte, la direction doit vérifier le système d'accès à intervalles réguliers pour voir si les procédures sont appliquées en bonne et due forme. Les brèches de sécurité devront être dépistées, les procédures revues et, le cas

¹⁸ La segmentation des clients correspond à la catégorisation des clients en fonction du degré de soutien dont ils ont besoin. Elle est établie sur la base de leur situation personnelle et de la distance qu'ils ont par rapport au marché du travail.

échéant, modifiées pour réduire les risques de problèmes ultérieurs.

(e) Retours par les clients, chercheurs d'emploi et employeurs

L'utilisation du retour des clients permet d'être plus efficace au niveau de la programmation des services. L'élaboration de SPE, qui remplissent effectivement les besoins des clients, les rend plus intéressants autant pour les demandeurs d'emploi que pour les employeurs. Cela permet aussi de réduire le taux d'inefficacité dû à des contacts client sans valeur ajoutée. Les études menées auprès des demandeurs d'emploi et des employeurs devraient être réalisées à l'aide de formulaires de feedback. Les directions des SPE devraient aussi être informées des résultats de ces études. Si possible, ces études devraient être menées au moins une fois par an pour obtenir l'avis des clients sur l'utilité des SPE.

4.1.5 Stratégie canaux et parcours clients

(a) Canaux de contact des clients

Des canaux de contact spécifiques doivent être établis en fonction de la catégorie de clients des demandeurs d'emploi et des employeurs. Les SPE ainsi que les autres prestataires de services de l'emploi disposent de toute une gamme de canaux pour proposer des services à leurs clients respectifs. Au rang de ces canaux figurent le contact en face-à-face, les rencontres à l'agence, l'usage d'unités mobiles ou de canaux numériques comme le téléphone, les SMS, les mails, les réseaux sociaux, la télévision/radio et l'Internet. En fonction des besoins et ressources de leurs clients, de nombreux SPE passent aux moyens de communication numériques tout en gardant les autres canaux pour fournir des services spécifiques. Le principe qui consiste à proposer des services soit par l'ensemble, soit par un mixe de canaux de communication disponibles, est qualifié « d'intégré » ou « de mixte » (Pieterse 2017). Les canaux intégrés doivent être conçus de manière à répondre aux besoins des différentes catégories de clients et situations et de relever les défis correspondants. Les nouvelles technologies doivent être utilisées de façon à ne pas laisser

les demandeurs d'emploi vulnérables sur le carreau. Des séances d'information par groupe peuvent s'avérer fort utiles pour transmettre des informations aux demandeurs d'emploi, alors que les clients qui disposent d'un accès à Internet, d'une expérience professionnelle récente et des compétences recherchées au moment de leur demande d'emploi seront bien souvent à même d'utiliser les services en ligne. Il est important d'orienter les demandeurs d'emploi vers le canal de communication le mieux adapté à leur situation personnelle. Les informations collectées dans le cadre du profilage contiennent des détails sur la manière dont ils accèdent aux services, y compris s'ils disposent d'un accès Internet ou non. Faire le bilan des services proposés par les SPE permet donc de bien cibler les offres faites aux demandeurs d'emploi. Les différentes catégories de clients peuvent être orientées vers/encouragées à utiliser les canaux les mieux adaptés à leurs besoins comme l'envoi de messages et mails de masse. Les SPE peuvent passer par les réseaux sociaux, utiliser les pages Facebook, les SMS et les groupes WhatsApp.

Les différents canaux de contact peuvent donc être utilisés pour répondre aux besoins de catégories de clients spécifiques. Les parcours/bilans client peuvent être utiles pour identifier les différentes étapes d'activités personnelles, les rôles et compétences ainsi que les coûts associés.

Les centres mobiles de ressources peuvent être utiles aux SPE pour proposer leurs services dans les zones rurales reculées. Quand les centres n'ont pas assez de capacités pour proposer des services individuels, les séances de groupe peuvent faire ressortir des informations importantes et des conseils précieux pour épauler les demandeurs d'emploi dans leur recherche (notamment ceux qui viennent de s'inscrire).

Les SPE doivent monter une infrastructure numérique de façon à ce que les clients autonomes qui disposent d'un accès Internet puissent, dans la mesure du possible, faire directement leurs démarches auprès des SPE. Cela peut dégager plus de capacités en face-à-face, qui sont plus coûteux, et ainsi permettre aux conseillers d'apporter une aide plus personnalisée aux clients qui en ont le plus besoin. Les guichets et ressources des SPE doivent être adaptés pour garantir l'accès aux personnes en situation de handicap, comme la

mise à disposition d'ordinateurs à clavier et ligne Braille ou à synthèse vocale ainsi qu'un accès pour les fauteuils roulants.

(b) Stratégie de numérisation et inclusion

Une stratégie intégrée d'allocation des ressources devra être définie dans le but non seulement de développer et d'entretenir des services à l'emploi numériques qui soient adéquats et flexibles à la fois, mais aussi d'accompagner les clients à travers leurs parcours respectifs. Celle-ci devra inclure la création et le maintien de services à l'emploi numériques avec, en parallèle, des conseillers pour apporter des services personnels.

Au moment de définir la part des services à fournir en face-à-face, les SPE devront collecter des informations sur la manière dont leurs clients peuvent accéder aux différents moyens de contact ainsi que leurs capacités à les utiliser. Cette activité doit faire partie intégrante des opérations continues des SPE.

Les clients devront être encouragés à utiliser les canaux de contacts numériques. Par ailleurs, les clients ne disposant pas de compétences suffisantes pour utiliser les nouvelles technologies devront quant à eux être encouragés à suivre des formations qui leur permettront de postuler à des emplois pour lesquels ces compétences numériques sont de plus en plus requises.

Les informations mises en ligne devront servir à renseigner les clients sur les nouvelles offres d'emploi. Les invitations à des rencontres, y compris les séances d'information de groupe, devront être envoyées par les canaux numériques. Une stratégie de canaux intégrés est de mise, notamment pour éviter de léser les clients qui n'ont ni accès aux nouvelles technologies, ni de compétences en la matière et qui sont bien souvent les personnes qui ont le plus besoin de soutien personnalisé.

Les guichets numériques (ainsi que la coordination avec les différents acteurs) sont les moyens de contact les plus efficaces pour offrir des services. Les séances de groupe, webinaires et podcasts peuvent aussi élargir l'accès des clients aux services numériques proposés par les SPE, et donc les rendre plus rentables.

Pour décider des canaux les mieux adaptés aux catégories de clients et à leur situation, les SPE

doivent lancer des procédures dès le premier contact pour apprendre à mieux les connaître et à mieux comprendre leur vécu respectif. Au moment de définir les services à offrir sur support numérique, les SPE devront se référer aux informations générales disponibles sur le taux d'accès au numérique parmi leurs clients ainsi qu'aux besoins individuels et au degré de numérisation de la zone/région géographique dans laquelle ils œuvrent. Cette approche est importante pour veiller à ce qu'aucun client ne soit exclu des mesures de soutien ou ne se voit offert moins de services parce qu'il ne serait pas en mesure de contacter les SPE en ligne.

Pendant les réflexions sur les services à proposer en ligne, les SPE devront veiller à ce que les besoins des populations cibles soient pris en considération et que les services spécifiques dont elles ont besoin puissent être apportés correctement à travers les médias en ligne. Lorsqu'ils développent des ressources numériques, y compris les formations en ligne et les podcasts, les SPE doivent se concerter avec les autres acteurs afin de bénéficier des connaissances des experts, le cas échéant. Dans le but de servir les clients qui ne disposent pas d'accès aux informations numériques, les SPE devront développer des services supplémentaires pour proposer des services de proximité aux clients. Des centres mobiles (par exemple des bus disposant de l'équipement et des ressources nécessaires) et des connexions Wifi ouvertes mises à disposition dans certains centres de contact permettent de proposer des services dans les zones rurales et les régions reculées.

(c) Identification et priorisation de la base des chercheurs d'emploi/employeurs

Pour que la conception organisationnelle soit couronnée de succès, les SPE devront identifier les ressources humaines et procédures requises (par exemple le « propriétaire » des données du parcours client et les coûts respectifs) grâce auxquelles ils seront en mesure de fournir des services spécifiques. Ces informations sont nécessaires pour déterminer le nombre de personnels requis et les autres modalités permettant aux agences pour l'emploi d'apporter les services nécessaires. Les besoins en termes de personnel dépendront de la gamme et de l'ampleur des services fournis par chaque SPE.

Peuvent en faire partie, le personnel administratif/d'accueil, les conseillers en orientation et carrière professionnelles, les chefs d'équipe et la direction.

Dans le but de définir et d'attribuer les ressources nécessaires pour répondre aux besoins prioritaires, il est impératif d'identifier les principaux clients et les catégories correspondantes. Les différentes catégories de clients (cf. chapitre 4.1.4) bénéficient de degrés différents de soutien sur la base de leurs situations personnelles et de la distance que les clients ont par rapport au marché du travail. Par conséquent, elles seront différentes d'un SPE à l'autre et dépendront du contexte, y compris de la base des demandeurs d'emploi/employeur.

Il ne faut pas oublier que les agences pour l'emploi peuvent aider les gens à trouver du travail, mais ne peuvent pas le trouver à leur place. Par conséquent, les SPE ne peuvent faire autrement qu'être des facilitateurs performants. Pour y parvenir, ils devront fournir entre autres les services suivants : orientation professionnelle, accès à Internet pour les recherches d'emploi, sites d'emploi en ligne, bourses d'emploi et expositions.

Le parcours client de chaque personne à intégrer dans l'environnement de travail est différent. Pour être couronnée de succès, l'insertion professionnelle doit se faire étape par étape, à commencer par l'inscription lors du premier contact. En fonction des informations obtenues lors du premier contact, les demandeurs d'emploi devront être réorientés vers un conseiller pour recevoir un soutien plus approfondi qui leur permettra de surmonter les obstacles qu'ils rencontrent. Il pourra s'agir de les envoyer vers un soutien spécialisé fourni par d'autres organisations qui coopèrent avec les SPE dans le cadre de partenariats ou de mesures contenues dans les programmes actifs du marché du travail comme les formations. Les demandeurs d'emploi « prêts à l'embauche » peuvent être orientés vers des employeurs potentiels et, dans la mesure du possible, se voir attribuer une assistance à la suite du recrutement pour résoudre d'éventuels problèmes de démarrage.

Les étapes et le temps passé sur chaque parcours client sera différent d'une personne à l'autre et dépendra des besoins individuels et de leur distance par rapport au marché du travail. Parmi

les informations essentielles à obtenir pour apporter un soutien aux parcours des clients figurent l'auto-réflexion et l'intérêt qu'ils portent à leur insertion professionnelle ainsi que leur motivation.

4.1.6 6 Gestion des cas/ services de conseil pour les chercheurs d'emploi

Les conseillers jouent un rôle clé puisque c'est eux qui donnent conseil et une orientation aux demandeurs d'emploi. Bien que l'aide qu'ils apportent aux demandeurs d'emploi soit efficace, les conseillers font partie des ressources coûteuses.

Par conséquent, il est important d'avoir recours à eux pour apporter un soutien et une coordination des services personnalisés aux demandeurs d'emploi particulièrement défavorisés. Cette aide personnalisée peut se référer à des informations spécifiques sur les critères requis pour obtenir un emploi particulier ou à la vérification de l'adéquation du chercheur d'emploi et du poste vacant sur la base des critères donnés. Les conseillers peuvent se concerter avec des experts dans d'autres services pour coordonner des trains de mesures de soutien pour les clients (par exemple des formateurs spécialisés ou des experts en matière d'accès au marché du travail pour personnes en situation de handicap).

Les agences pour l'emploi devront définir des critères pour déterminer quels demandeurs d'emploi bénéficieront du soutien d'un conseiller référent. Les critères se fondent sur l'évaluation des besoins effectuées après le profilage initial. Les clients qui ont besoin de soutien sans pour autant se heurter aux plus grands obstacles à leur intégration peuvent être réorientés vers les conseillers référents des SPE. La majorité des demandeurs d'emploi prêts à intégrer le marché du travail sont probablement capables de chercher (et préfèrent éventuellement le faire) eux-mêmes, alors que ceux qui ont besoin d'un soutien accru profiteront plus d'être orientés vers un service spécialisé proposé par un autre organisme. Ces catégories qui se fondent sur les besoins peuvent correspondre aux catégories de clients (cf. Chapitre 4.1.4).

► 4.2 Structure et processus des agences pour l'emploi

4.2.1 Implantation géographique des agences pour l'emploi

L'implantation d'une agence pour l'emploi dans un endroit approprié implique une analyse du taux de fréquentation¹⁹ ainsi que des conditions qui prévalent et de la composition démographique du quartier. Par ailleurs, les décisions quant au lieu d'implantation des agences pour l'emploi doivent également être prises sur la base des services client et des besoins des entreprises plutôt que sur des considérations politiques, même si l'on ne peut totalement exclure le dernier critère.

Les facteurs à prendre en compte au moment de définir le lieu d'implantation d'une agence pour l'emploi dépendent de la densité démographique locale, du taux de population active et de la main d'œuvre locale. D'autres facteurs dont le nombre et la nature des entreprises présentes sur le secteur, le taux de chômage/d'emploi, le nombre et type de prestataires de services de soutien correspondants (par exemple les organismes de formation), le volume de clients potentiels/le taux de fréquentation, la base des employeurs locaux et le taux de pauvreté de la population doivent également être pris en considération. La disponibilité ou l'absence d'infrastructure, y compris d'Internet, de desserte des transports, en particulier des transports publics, sont des critères particulièrement importants dans les zones rurales et doivent faire partie des principaux critères appliqués pour définir le lieu d'implantation d'une agence pour l'emploi.

4.2.2 Définition de l'équilibre entre les zones d'implantation en milieu rural et urbain

Il est important d'avoir des agences pour l'emploi autant dans les zones urbaines que rurales. Par ailleurs, l'enveloppe budgétaire doit être

suffisante pour couvrir le capital d'investissement et les frais courants d'exploitation.

Que la construction de nouveaux locaux soit prévue ou la modernisation de locaux existants, il est important de veiller à ce que les ressources financières disponibles soient suffisantes. Cela signifie qu'il faut engager des capitaux d'investissement suffisants pour achever le projet de développement et réaliser les travaux prévus. L'enveloppe budgétaire allouée aux frais d'exploitation doit également être suffisamment importante pour couvrir l'ensemble des frais de fonctionnement une fois les travaux achevés.

Il est important que le réseau de guichets de SPE couvre l'ensemble du territoire national. Bien qu'une présence doive être assurée en zones rurales et urbaines, il est relativement coûteux d'entretenir des bureaux et guichets dans les régions rurales à faible densité de population. La nature du marché du travail dans les zones rurales sera donc un aspect particulièrement important à prendre en compte au moment de décider où implanter les locaux de l'agence. Pour les régions rurales où la base des emplois locaux ressort principalement de l'agriculture, la disponibilité d'autres types d'emplois potentiels sera un critère qui influencera la décision d'y ouvrir une agence pour l'emploi. En ce qui concerne la concentration d'emplois issus de secteurs autres que l'agriculture, par exemple le tourisme, les débats avec les fédérations professionnelles devront également envisager d'établir des relations avec les employeurs en vue de développer des pistes de recrutement.

4.2.3 Planification des dotations budgétaires

(a) Infrastructure

La planification budgétaire des agences pour l'emploi doit tenir compte de l'infrastructure dont

¹⁹ Nombre de personnes susceptibles de passer/d'avoir recours aux services dans un temps donné

les bâtiments et salles de réunion, les équipements et l'adéquation des technologies de l'information afin de fournir les services nécessaires, y compris les outils de mesure de la performance. Le budget doit également prévoir les frais de maintenance des locaux, de sécurité au travail et du personnel (salaires et formations du personnel). Des ressources suffisantes doivent aussi être prévues pour couvrir les frais de communication. Cela vaut aussi pour le financement de la réorientation vers des organismes partenaires les demandeurs d'emplois qui en auraient besoin.

(b) Besoin en personnel

Une analyse des besoins en personnel est nécessaire et devra être effectuée sur la base des résultats de l'évaluation du volume de clients et de services à fournir.

Pour bien tenir compte des besoins en termes de personnel, il est particulièrement important d'analyser les statistiques démographiques, notamment la répartition de la population, la densité et le nombre de jeunes. Les IMT devront également faire l'objet d'analyses dans le but de déterminer le nombre d'employeurs présents, de définir les méthodes de recrutement, les filières professionnelles et le nombre de travailleurs dépendants par rapport au nombre d'indépendants.

(c) Sources de financement

L'ensemble des sources de financement des agences disponibles dépend de leur degré de décentralisation et des compétences qui leur sont accordées ainsi que du genre de services qu'elles proposent. Les sources de financement englobent les dotations nationales ou régionales/locales, les fonds pour l'emploi ou la formation, les fonds de l'assurance chômage/la caisse d'assurance-emploi au niveau national ou sectoriel ainsi que les dons d'entreprises privées. Le financement peut aussi provenir d'autres sources comme des organisations non-gouvernementales (ONG) ou des particuliers. Dans certains cas, les agences pour l'emploi peuvent générer des revenus grâce aux services spécialisés qu'elles proposent au grand public et à ses autres clients (hors services de base). Il est important, le cas échéant, d'ancrer les sources et l'utilisation des fonds dans la législation nationale, régionale ou locale

4.2.4 Mise en place des structures et du mode de fonctionnement des agences

(a) Equipes chargée de la prestation des services

Une agence pour l'emploi doit être composée des quatre unités distinctes suivantes :

- la **direction** avec un directeur comme responsable et redevable de la prestation de services par l'agence,
- l'**accueil** qui assure le premier contact et l'inscription des clients,
- les **services aux employeurs** en charge des relations avec les entreprises pour publier les postes vacants et les pourvoir ainsi que développer des partenariats pour le recrutement à travers l'agence pour l'emploi,
- les **services d'orientation et de conseils** qui apportent le soutien personnalisé aux demandeurs d'emploi nécessitant une prise en charge exhaustive pour les aider à intégrer le marché du travail.

La prestation de services efficaces requiert un minimum de deux agents pour l'emploi expérimentés : l'un spécialisé dans l'offre de services pour l'emploi, l'autre dans les services d'orientation et de conseil pour les demandeurs d'emploi. Dans les petites agences, le personnel doit être polyvalent. Par conséquent, il faut le former de façon à ce qu'il puisse assumer les deux missions de base pour garantir la continuité des services. Par ailleurs, dans les agences où le nombre de membres du personnel n'est pas important, les directeurs devront éventuellement assurer la fonction de conseiller en plus de leurs missions habituelles s'ils disposent des compétences requises. Cela signifie qu'ils devront traiter des cas particulièrement ardues et sensibles en plus de leurs activités en tant que coordinateurs.

Le temps à dédier à chaque fonction, notamment en cas d'absence de personnels, doit être fixé par la direction sur la base des conditions de travail présentes et des demandes opérationnelles. Le nombre effectif d'agents pour l'emploi et les besoins en termes de conseillers d'orientation

professionnelle dépendront du nombre de clients et des ressources disponibles. Les conseillers en orientation professionnelle devraient normalement s'occuper des cas qui nécessitent un soutien intense. Par conséquent, ils peuvent également être affectés à plusieurs agences pour l'emploi.

L'inscription réalisée lors du premier contact peut être faite par des agents de l'emploi subalternes. Ce rôle peut combiner la prestation de services au guichet et de services d'assistance, comme pour les conseillers cadres, et leur être par la suite attribué une fois que ces agents disposent de suffisamment d'expérience et d'expertise.

(b) Rôles et responsabilités

Chacun des départements mentionnés ci-dessus est substantielle pour le bon fonctionnement des agences pour l'emploi. Il est important de bien comprendre les différents rôles, relations et responsabilités partagées. Les personnels doivent disposer de description de postes claires qui précisent les principaux rôles et fonctions qu'ils devront assumer. La formation individuelle et les besoins en formations des personnels doivent également être pris en considération. Les rôles de base proposés sont les suivants :

(I) Direction

Le directeur est responsable de la prestation efficace et performante des services du marché du travail par l'agence pour l'emploi. Cela englobe la planification, la coordination, l'organisation, la direction et le contrôle des activités. La direction est responsable des activités financières, des ressources humaines et administratives nécessaires pour apporter un soutien aux clients (demandeurs d'emploi et employeurs).

(II) Conseillers à l'emploi

Les conseillers à l'emploi servent essentiellement deux principales catégories de clients, à savoir les demandeurs d'emploi et les employeurs. Ils apportent des conseils de base et fournissent des renseignements aux demandeurs d'emploi et les assistent dans leurs démarches de recherche d'emploi. Par moment et là où leurs compétences sont suffisantes, ils fournissent également une orientation professionnelle de façon à répondre aux besoins préalablement identifiés des

demandeurs d'emploi. Les employeurs quant à eux reçoivent des informations et une assistance en matière de recrutement et dans certaines conditions aussi dans d'autres domaines comme les questions portant sur les contrats et ressources humaines. Les agents de l'emploi appelés conseillers à l'emploi ne sont pas des conseillers professionnels. Par conséquent, les conseils qu'ils fournissent au-delà des simples renseignements ne peuvent être assimilés à ceux de conseillers professionnels. Dans les pays où il existe une protection juridique de la profession de conseiller, il est important de faire la distinction entre le travail des conseillers professionnels et celui des conseillers à l'emploi. Au cas où cette distinction ne serait pas faite, les services de l'emploi risquent d'en pâtir, puisque les agences pour l'emploi pourraient ne pas avoir les moyens de recruter et de fidéliser des conseillers professionnels.

(III) Guichetiers

Les conseillers à l'emploi subalternes/guichetiers sont en charge du premier contact avec les clients de l'agence pour l'emploi. Leur rôle englobe l'accueil des clients, demandeurs d'emploi et employeurs, de répondre aux questions de routine/ d'ordre général, de communiquer des informations sur demande et d'assister les demandeurs d'emploi au moment de l'inscription. Leurs missions consistent à vérifier les informations fournies par les clients, saisir les données dans la base de données, déterminer l'admissibilité des clients au soutien du SPE et organiser les conseils et autres rendez-vous avec les experts, le cas échéant. Les guichetiers ont également la charge du suivi des résultats obtenus suite à la réorientation des demandeurs d'emploi vers les postes vacants inscrits par les employeurs.

(IV) Coordination de services

En tant que partie intégrante d'un écosystème plus vaste de prestataires de services à l'emploi, les SPE ne cessent d'entrer en partenariat et de revoir les bases de coopération avec les autres prestataires dans le but d'augmenter la plus-value, de combler les lacunes et de consolider les prestations de service pour éviter une fragmentation. Pour garantir l'efficacité des accords de coopération avec les autres agences et la résolution des problèmes rencontrés au

quotidien, il peut être utile de nommer une personne responsable des relations avec les prestataires partenaires et du suivi de la coordination des services.

4.2.5 Recrutement des effectifs des agences pour l'emploi

Avant même de définir les différents services à offrir, il est impératif de se doter des capacités à recruter et former correctement les employés de l'agence et de faire une évaluation réaliste de leur productivité.

Il est important d'avoir une approche méthodologique au moment d'établir des agences pour l'emploi. Les services devraient être développés dans le but d'atteindre la vision et de mettre en œuvre la stratégie des SPE. À cet égard, le rôle des agents des SPE doit consister à répondre aux besoins des bénéficiaires.

L'ensemble des capacités et compétences recherchées par les employeurs dans une zone définie et dont disposent les demandeurs d'emploi inscrits dans une agence spécifique devra être identifiées. Une évaluation du marché local de recrutement devra aussi être réalisée. Cette démarche est nécessaire pour garantir la disponibilité de candidats appropriés et définir les exigences des nouvelles recrues en termes de productivité. Les besoins en formation des effectifs devront également être déterminés afin de développer leur potentiel au fil du temps.

Suite à ces préparatifs, les critères applicables aux personnels pourront être confirmés et un organigramme pourra alors être élaboré. Enfin, un jeu de descriptions de postes qui définit clairement les différents rôles et responsabilités, compétences et qualifications requises pour chaque poste pourra être rédigé.

4.2.6 Développement des compétences des effectifs des agences pour l'emploi

Le personnel des agences pour l'emploi doit être doté des qualifications et compétences appropriées pour garantir des capacités de services de qualité.

Suite à l'analyse des besoins concrets en personnels pour les agences pour l'emploi, les SPE devront développer un programme visant à planifier les formations techniques et professionnelles dont les effectifs de l'agence ont besoin pour continuer à développer leurs propres compétences.

Une analyse des besoins de formation (TNA) constitue la première étape de l'élaboration d'un programme de formation des effectifs. Elle permettra de déceler les compétences présentes et domaines de développement potentiels. Le plan de formation pour les employés doit se fonder sur les résultats de la TNA et sur la stratégie interne du SPE avec des modules spécifiques pour bien prendre en compte les besoins du SPE en question. Les formations spéciales certifiantes de conseiller à l'emploi et de conseiller d'orientation peuvent faire partie du programme et permettre d'introduire un benchmark de qualité pour les prestations de services des SPE. Cette démarche contribue à renforcer la professionnalisation des métiers des services à l'emploi tel que prévu dans la Conventions N° 88 sur les services de l'emploi de 1949.

4.2.7 Systèmes informatiques requis pour les agences pour l'emploi

Les SPE doivent veiller à ce que les systèmes informatiques qu'ils utilisent correspondent à leurs besoins et disposent des fonctionnalités qu'il faut pour remplir les obligations des agences. Il est impératif qu'ils disposent des fonctionnalités de sécurité pour protéger les données des clients et les fonds publics. Dans ce contexte, il est important de prendre en considération autant les systèmes standards que les systèmes taillés sur mesure pour faire le bon choix. Les employés de l'ensemble des organismes de SPE devraient être impliqués dans les études pour définir les spécifications des systèmes informatiques. Ils devraient aussi participer à la phase d'essai et de pilotage des applications pour être sûrs que les systèmes correspondent effectivement aux besoins de l'organisme et qu'ils sont conviviaux, sûrs et fiables.

Les fonctionnalités des systèmes informatiques choisis ont pour but d'offrir des services à

l'emploi numériques, y compris les portails en libre-service. Pour que l'usage des canaux numériques soit le plus bénéfique possible pour les clients, les systèmes devront évidemment être conviviaux. Disposer d'un portail en ligne où les postes vacants peuvent être affichés constitue une première étape capitale. Le portail devra également permettre aux clients de configurer leurs profils personnels en ligne, postuler à des postes et, si possible, recevoir des actualisations et des notifications par des employeurs potentiels. Les applications mobiles

et les portails informatiques avec lesquels les clients peuvent réaliser une auto-évaluation de leurs compétences peuvent encourager leur autonomie et améliorer la qualité et la pertinence des données dont disposent les SPE.

► 4.3 Gestion de la performance

En 2017, Armstrong a défini la gestion de la performance comme suit :

« Un processus continu qui permet d'améliorer les performances en définissant des objectifs individuels et d'équipe qui soient en ligne avec les objectifs stratégiques de l'organisation, de planifier les performances qui permettront d'atteindre ces objectifs, de vérifier et d'évaluer les progrès réalisés et de développer des compétences et capacités des gens. C'est pourquoi, la gestion de la qualité des performances devrait allier différentes activités intégrées dans le but de créer un cycle continu de gestion de la performance . »

4.3.1 Processus

L'impact des activités des SPE peut être mesuré à l'aide d'un outil de gestion de la performance qui encouragera, en outre, les employés à adopter un comportement adéquat dans le but d'atteindre les objectifs préalablement fixés. Des indicateurs de performance axés sur les processus inhérents aux agences pour l'emploi devront donc être développés.

Une gestion efficace de la performance est nécessaire pour évaluer le développement des interventions à long terme. De tels systèmes évaluent également l'efficacité des mesures déployées dans le cadre des services et

programmes, identifient les écarts entre les résultats escomptés et ceux réalisés et mesurent la contribution aux objectifs nationaux de l'emploi. Pour être efficace, le système de gestion de la performance devra répondre aux questions clés suivantes :

- L'accès aux services est-il juste et équitable pour tous les demandeurs d'emploi ?
- Les impacts souhaités ont-ils été obtenus ?
- Les clients, à savoir les demandeurs d'emploi et les employeurs, sont-ils satisfaits des services proposés ?
- La manière dont les services sont fournis est-elle efficace ?

L'accès à des données fiables constitue un défi majeur lorsque l'on souhaite établir des systèmes de gestion de la performance. Alors que les SPE disposent souvent de nombreuses informations qu'elles peuvent utiliser pour développer des systèmes de mesure de la performance, les résultats des activités ne sont que rarement systématisés. C'est d'autant plus vrai lorsque les ressources sont limitées et que les données ne sont pas collectées d'une manière standardisée. Dans des cas pareils, la gestion de la performance s'avère inefficace.

La gestion de la performance doit reposer sur des données exhaustives et actuelles

considérées comme étant robustes et fiables par la direction, les employés et les acteurs externes. Les frais et bénéfices en lien avec la mesure de la performance et de la collecte des données doivent être soigneusement évalués. Pour fournir des informations utiles, le système doit s'articuler autour de mesures d'évaluation des actions et processus ayant pour but d'atteindre les objectifs. C'est ce que l'on entend par gestion axée sur les résultats.

La gestion axée sur les résultats nécessite la présence de plusieurs facteurs dans les SPE, y compris des objectifs stratégiques plus vastes, des objectifs constants, des systèmes qui reflètent le cadre institutionnel des SPE, la prise en compte de la sensibilité politique et une approche cohérente des interventions sur le marché du travail.

4.3.2 Cadre des résultats

Pour mesurer la performance, il est impératif que les objectifs, buts/impacts, résultats et indicateurs de performance aient été préalablement définis.

Les objectifs clés d'un SPE doivent contribuer à la baisse du chômage, à la promotion de l'emploi décent et l'intégration sociale et à améliorer les conditions de vie des citoyens. Les SPE procéderont à des mesures **intermédiaires** (micro-échelle) et finales (macro-échelle) des **objectifs/impacts**. Les mesures intermédiaires enregistrent les résultats directs des activités des SPE comme le taux de placement suite à la réorientation d'un demandeur d'emploi ainsi que la transition vers différents types d'emploi. Les mesures finales constatent la contribution des SPE à une amélioration globale du fonctionnement du marché du travail. Elles sont plus stratégiques et peuvent enregistrer le niveau de chômage dans des régions précises ou encore la participation accrue d'un groupe cible au marché du travail.

Pour encourager le personnel à adopter un comportement approprié qui permettra d'atteindre les objectifs, des **indicateurs de performance** doivent être élaborés sur la base des processus en place à l'agence pour l'emploi. Les indicateurs de performance permettent de mesurer les progrès réalisés en vue d'atteindre les résultats et objectifs ou buts et de générer des impacts. Pour ce faire, il faut en définir plusieurs. Des rapports portant sur les indicateurs doivent

être rédigés sur une base mensuelle, puis résumés dans des bilans semestriels et annuels. Les SPE doivent enregistrer le nombre d'inscriptions actuelles, de demandeurs d'emploi inscrits, de chercheurs d'emploi réorientés vers les employeurs et les politiques actives/programmes actifs du marché du travail ainsi que le nombre de postes pourvus et annonces publiées par les employeurs.

4.3.3 Suivi et évaluation des processus

Les SPE utilisent des indicateurs de performance qui mesurent les intrants et les résultats. Par conséquent, pour être performantes, les agences pour l'emploi ont-elles-aussi besoin de système de gestion de la performance qui mesurent les intrants, les résultats et les processus.

La mesure des intrants permet d'obtenir une comparaison des relations entre les ressources et la performance. Cela peut comprendre l'évaluation du nombre de locaux, de collaborateurs ainsi que du budget attribué aux effectifs, programmes et autres mesures opérationnelles requises. La mesure des résultats peut inclure le taux de pénétration du marché, le nombre de demandeurs d'emploi inscrits et le nombre de plan d'actions individuels réalisés ayant permis un retour au travail.

Pour offrir des services efficaces, donc mener à bien leurs opérations, les SPE ont besoin d'intrants appropriés, p. ex. un budget du personnel adapté, des financements pour établir et déployer des programmes pour l'emploi et des ressources pour fournir et entretenir l'infrastructure dont les équipements. Pour développer des systèmes d'évaluation des impacts réalisés par les SPE, il est nécessaire de commencer par identifier les services et programmes proposés. L'échelle et l'ampleur du soutien offert varient d'un SPE à l'autre. Normalement, les services de base englobent l'inscription des demandeurs d'emploi, les renseignements donnés sur les postes vacants et l'adéquation professionnelle, la réorientation des demandeurs d'emploi vers les emplois potentiels, le suivi des impacts des mesures de réorientation ainsi que les programmes actifs du marché du travail comme les plans de formation. Les services offerts peuvent également inclure la possibilité de s'inscrire en ligne (libre-service), la

(pré-)sélection des candidats pour les entretiens et le soutien aux autres agences qui proposent des services aux demandeurs d'emploi. De plus, des services (plus exhaustifs) fournis par les SPE peuvent également comprendre les conseils, l'orientation professionnelle, la planification individuelle de l'emploi et les bourses d'emploi. Les SPE réorientent les clients demandeurs d'emploi vers plusieurs programmes, y compris vers des formations professionnelles axées sur le marché de l'emploi, les emplois subventionnés, les mesures de soutien aux emplois indépendants et les services publics.

Il est impératif d'identifier les écarts entre les résultats escomptés et ceux engendrés par le processus pour évaluer les services et les programmes (plus précisément les activités des SPE).

Les SPE devront atteindre un nombre minimum de résultats s'ils veulent avoir l'impact politique souhaité. La mesure des résultats permet de constater le nombre et le genre d'activités entreprises, par exemple la publication des postes vacants, le nombre d'entretiens menés avec les demandeurs d'emploi ou encore le nombre de renvois vers d'autres prestataires comme les organismes de formation. Toutefois, il n'est pas nécessaire de mesurer le degré de contribution de ces activités à l'obtention des objectifs en termes d'impact réalisé, par exemple le nombre de personnes ayant intégré le monde du travail.

4.3.4 Mesures des impacts

Il ne faut pas oublier qu'en termes d'impacts de performance, les buts fixés ne sont a priori qu'un instrument et qu'il est tout à fait acceptable ne pas tous les atteindre.

Les systèmes de mesure de la performance, notamment les buts et les indicateurs, ne doivent donc pas être vus comme une fin en soi mais comme un instrument qui met des outils à la disposition du personnel, de la direction des SPE et de l'organisation tout entière pour les aider à apporter un soutien efficace aux interventions sur le marché du travail. Cela se fait à travers la réalisation des buts définis pour les SPE pour améliorer les impacts souhaités. Les données sur la performance fournissent d'importantes informations sur les forces des SPE, mais aussi

sur les domaines à améliorer. Les données ne sont donc autres qu'un élément favorisant la culture d'apprentissage en vue d'une amélioration continue.

Il est important d'identifier un nombre minimum de buts essentiels/pertinents qui contribuent au fonctionnement d'un système de pilotage adapté aux besoins des SPE. Les buts sélectionnés doivent aboutir à une présentation compréhensible des données de performance au personnel, à la direction et aux autres acteurs impliqués dans les SPE. Les buts servent à montrer si les indicateurs de performance ont été réalisés. Les buts qui ont été fixés doivent être ventilés par catégories de clients, services proposés, catégories de programme du marché du travail, types d'emploi occupés par les clients, filières des postes vacants et différents niveaux opérationnels, p. ex. agence locale ou régionale.

Les systèmes de gestion par objectifs sont cruciaux pour les SPE puisqu'ils permettent de fournir des services d'une manière aussi efficace qu'efficente. Les systèmes de gestion par objectifs représentent le principal pilier des systèmes de gestion de la performance, car ils définissent des objectifs SMART (spécifiques, mesurables, réalistes et limités dans le temps) (Weishaupt, 2016). Les objectifs de performance sont donc importants pour les SPE puisqu'ils les aident à atteindre les buts qu'ils se sont fixés. Les objectifs de performance doivent préciser les services qui doivent être fournis, conformément à quelle norme et dans quel délai.

Afin de bien gérer la performance, les catégories d'informations nécessaires sur chaque demandeur d'emploi englobent l'âge, le sexe, le niveau d'enseignement, les expériences professionnelles précédentes et les périodes de chômage. Des informations supplémentaires sur les facteurs qui constituent des obstacles à l'insertion des demandeurs d'emploi sur le marché du travail sont également collectées et considérées comme pertinentes.

De plus, pour disposer d'un système de gestion de la performance concernant les employeurs, il est important de saisir les caractéristiques des offres d'emploi comme la nature de l'emploi (salarié/travail indépendant), la durée du contrat, le salaire moyen, les qualifications et compétences requises/dossiers sur le placement, le lien

entre les programmes de formation auxquels ont participé les demandeurs d'emploi et les placements.

Par ailleurs, les informations sur les emplois vacants publiées par les SPE devraient inclure le métier, la catégorie et le groupe, la taille de l'entreprise, le secteur économique ainsi que le niveau de qualification requis pour le poste.

4.3.5 Culture de gestion et communication

Une culture d'appropriation, de confiance et d'engagement est de mise dans une organisation qui souhaite améliorer ses impacts grâce à la mesure de performance.

Pour bénéficier d'une bonne infrastructure de gestion de la performance, les SPE devront promouvoir activement une culture empreinte de transparence à tous les niveaux de l'organisation, le but final étant de fournir les meilleurs résultats possibles à leurs clients. La responsabilité de chaque membre du personnel et de l'équipe doit être claire et être accompagnée d'un sens fort d'appropriation et de responsabilité. Cependant, la coopération entre les différents membres du personnel et entre les équipes doit aussi être favorisée. Des mesures de consolidation des équipes, la reconnaissance et motivation qui se doivent, l'implication des personnels à tous les niveaux des processus de planification sont autant de possibilités de renforcer l'implication et l'engagement personnel de chaque membre du personnel. Le renforcement des capacités et la motivation du personnel de première ligne à proposer des améliorations au niveau des systèmes et des processus peuvent contribuer à générer des résultats de grande qualité et améliorer les services.

Il est aussi important de limiter la création de mesures perverses d'encouragement et de déclarations par la direction. La mesure de la performance devra donc avoir pour but de s'attaquer à ces sujets et les politiques en matière de ressources humaines devront veiller à décourager toute manipulation des buts²⁰.

La communication avec le personnel poursuit deux principaux objectifs : le motiver à remplir la mission des SPE qui consiste à proposer des services publics et favoriser l'engagement personnel de chaque membre des effectifs pour améliorer l'efficacité, l'efficience et la productivité dans des services modernisés.

Le dialogue ouvert entre la direction et le reste du personnel représente un autre élément fondamental qui permet d'améliorer en continu la performance et d'apprendre de ses erreurs. Un dialogue régulier sur la performance doit donc être organisé pour encourager le feedback et le flux d'informations bidirectionnel entre les employés et la direction. Il est important d'utiliser différents moyens de communication pour diffuser les informations sur la performance à travers l'organisation. Il peut s'agir de bulletins électroniques, de cercles de qualité, de tableaux de bord des performances qui affichent également les analyses contextuelles de réunions d'équipes avec, à intervalles réguliers, des sondages de satisfaction et la possibilité d'utiliser un 360 degrés.

Des référentiels internes entre des îlots d'agences peuvent servir à promouvoir l'apprentissage et l'échange de bonnes pratiques. Cette approche permet également d'identifier les problèmes cachés sur lesquels il est important de se pencher. L'amélioration continue de la performance est cruciale pour atteindre les objectifs et d'améliorer les résultats et processus sur le long terme. De nombreux SPE ont lancé des programmes d'amélioration continue fondés sur les différentes approches du contrôle qualité. Elles reposent sur des systèmes de SPE alimentés par le feedback portant sur la satisfaction des demandes des clients (demandeurs d'emploi et employeurs). Les indices de performances sont constamment vérifiés pour mettre à la lumière les forces et les domaines à améliorer. Afin d'améliorer l'organisation, des priorités peuvent être développées sur la base de l'analyse des données de performance et des bonnes pratiques partagées ainsi que du transfert des connaissances. La comparaison de l'impact des changements opérationnels/procédures

²⁰ La manipulation dont il est question est la manipulation artificielle de la mesure des impacts alors que certaines incitations perverses comprennent aussi l'écroulement et la mise à l'écart, donc éviter volontairement d'inscrire les clients (demandeurs d'emploi) défavorisés (OCDE, 2005)

sur les différents sites peut être réalisée en se livrant à des exercices de benchmarking de la performance.

A cet effet, différents outils ont été développés pour aider les SPE à mesurer leur taux de performance en continu et à améliorer la manière dont ils fournissent leurs services. L'OIT est actuellement en train de développer et de tester un outil de diagnostic des SPE pour mesurer la performance. Cet outil repose sur cinq piliers, à savoir politique et stratégie, ressources humaines et capacité de gestion, ressources, y compris l'infrastructure, activités de partenariat et services offerts²¹. De plus, l'Association Mondiale des Services d'Emploi Publics (AMSEP) a élaboré un

modèle d'auto-évaluation pour les services publics de l'emploi (SamPES, Self-Assessment Model for Public Employment Services). L'outil SamPES a pour vocation de fournir une méthodologie pour analyser les aspects qualitatifs des prestations des SPE. SamPES évalue l'impact des aspects qualitatifs sur les résultats chiffrés des SPE. Cet outil a d'abord été déployé dans huit pays, puis élargi à vingt pays d'Afrique supplémentaires. Pour plus d'informations, prière de se référer à l'annexe 1 ainsi qu'au référentiel OIT/YouMatch connexe.

► 4.4 Prestation de services à travers les partenariats

4.4.1 Identification des partenaires et domaines de coopération

Les agences pour l'emploi sont des acteurs importants de l'écosystème des services de l'emploi et pourtant, d'autres prestataires de services doivent aussi être impliqués.

Les SPE doivent veiller à conclure des accords avec d'autres prestataires vers qui réorienter les demandeurs d'emploi, le cas échéant. Cette démarche est nécessaire pour pouvoir dispenser les services dont les clients ont besoin pour réussir leur transition vers le marché du travail. Par conséquent, les SPE doivent coopérer avec d'autres organismes publics, ONG, organismes de formation, AEP (physiques et en ligne) ainsi qu'avec les partenaires sociaux. Dans ce contexte, il est crucial d'établir un bilan des services disponibles au niveau local, régional et national.

Pour optimiser les capacités et faire un usage efficient des ressources financières, les SPE devront combiner leurs services avec ceux d'autres prestataires de services à l'emploi et

coordonner les offres. A travers la coopération avec d'autres acteurs, les SPE peuvent fédérer l'expertise et accroître le taux de couverture des services, notamment dans les zones rurales.

Les SPE doivent se doter d'une stratégie de partenariat pour les aider à prendre la décision du service partenaire vers qui réorienter les clients. A cet effet, plusieurs étapes sont nécessaires pour identifier les organisations partenaires, les domaines de coopération et définir les objectifs du partenariat. Pendant qu'ils suivront ces étapes, les SPE devront constamment vérifier leurs propres capacités à fournir les services de base. Les SPE devront s'établir là où il y a des lacunes à combler et dans les domaines à potentiel d'expansion des services et déterminer les organisations partenaires les plus à même de les proposer. Les critères clés à prendre en considération sont, entre autres, le potentiel d'un déploiement durable et d'impacts ainsi que la probabilité de réussir à établir un partenariat intégré.

Pour garantir l'efficacité des services offerts, il est impératif de maintenir un certain équilibre entre les services fournis par les agences

²¹ Zulum Avila and Javier Omar Rodrigue. 2021. "Public employment services diagnostic tool and guide." ILO, Geneva. https://www.ilo.org/emppolicy/pubs/WCMS_829545/lang-en/index.htm

elles-mêmes et des prestataires externes à travers des partenariats. Les services existants doivent être répertoriés de façon à déceler les cloisonnements, doublons et lacunes existant en termes de ressources et de services et à ce que les organismes partenaires puissent optimiser leurs propres contributions en vue de proposer de meilleurs services aux clients. Pour améliorer les capacités à fournir leurs services en fonction des ressources données, les SPE vont devoir déterminer les services qu'ils peuvent offrir avec le personnel des agences pour l'emploi et ceux à céder aux autres acteurs.

Il est important d'encourager la prestation de services dans le cadre de partenariats, car les apports des autres organisations ont vocation à améliorer l'efficacité des mesures, en particulier grâce à un meilleur accès aux informations, qui finalement permettent de fournir de meilleurs services aux clients. Les partenariats peuvent également apporter des compétences supplémentaires comme les formations et permettent de s'attaquer à des obstacles spécifiques qui entravent l'accès au marché du travail. Des partenariats doivent donc être prévus là où les offres permettent de recourir à d'autres compétences et donc de proposer des formations et un soutien aux groupes les plus vulnérables, comme les personnes en situation de handicap ou les migrants, pour qui l'accès au marché du travail est entravé.

Les acteurs impliqués doivent être encouragés à découvrir les avantages des coopérations et partenariats avec les SPE. La mobilisation de partenaires potentiels et le lancement de coopérations constituent à cet égard une étape importante dans l'établissement de partenariats de services de soutien.

Dans le but de promouvoir les partenariats avec d'autres acteurs, les SPE doivent présenter leurs intérêts sur lesquels ceux de leurs partenaires potentiels seront ensuite alignés de manière implicite. Pour y parvenir, les SPE pourront souligner leur propre valeur-ajoutée comme le fait de réorienter les chercheurs d'emploi vers les autres acteurs. En revanche, cette étape ne pourra se faire qu'après que les SPE auront identifié les besoins en soutien spécifique des demandeurs d'emploi qui s'adressent à eux lors d'une première évaluation de leur situation personnelle. Il s'agit plus particulièrement de

voir dans quelle mesure leurs compétences et qualifications correspondent aux emplois disponibles.

4.4.2 2 Etablissement des cadres réglementaires

Les accords de gouvernance des partenariats peuvent être formels, informels ou contractuels. Indépendamment du type d'accord choisi, les partenariats devront être axés sur les résultats et les objectifs et les compétences des partenaires clairement définis s'ils se veulent efficaces. Au moment d'établir des partenariats, les SPE devront préciser le type d'accord favorisé pour la gouvernance qui servira de base au partenariat ainsi que les compétences requises de la part des différents partenaires. Les activités des AEP et des entreprises intérimaires sont soumises à des règles de fonctionnement spécifiques pour garantir les meilleurs résultats possibles pour les clients des services de l'emploi.

Dans le but d'obtenir le meilleur engagement possible de la part de tous les partenaires, les intérêts des uns et des autres doivent concorder. Les accords de gouvernance formels et contractuels peuvent se recouper. Bien que les accords contractuels ne soient pas forcément requis pour gérer les relations non-commerciales entre les SPE et d'autres organismes, les déclarations d'intention et mémorandums d'entente apportent souvent de la valeur-ajoutée.

Le cadre réglementaire nécessaire à la coopération en partenariat devrait faire partie du cadre réglementaire général applicable aux AEP et devrait s'aligner sur les réglementations en vigueur pour la passation de marchés publics dans les services publics. De même, des réglementations et politiques plus vastes applicables à la passation de marchés publics pour les prestations de services au niveau national peuvent s'appliquer au cadre général des SPE.

4.4.3 Coordination des partenariats et communication

Pour que les partenariats soient couronnés de succès, les contributions des parties prenantes

et les décisions doivent être clairement communiquées à toutes les organisations impliquées.

Une bonne coordination implique donc que les partenaires s'entendent sur leurs contributions respectives et actions réciproques, aspects qu'il faudra intégrer dans un format adapté au type d'accord choisi. Pour un accord informel, une déclaration générale d'intention de coopération peut être suffisante et contenir des dispositions plus détaillées/formalisées pour ancrer des collaborations plus étroites.

Les accords de gouvernance, quels qu'ils soient, doivent inclure la mise en place d'un comité de pilotage. Les structures et organisations qui composent le comité de pilotage pourraient inclure des organisations patronales ainsi que des représentants de l'enseignement et de la formation. Les missions du comité de pilotage devraient inclure la communication, le suivi et l'évaluation (qualitative) des résultats des programmes pour l'emploi gérés conjointement, qui devraient de plus être diffusés aux seins des organisations participantes ainsi qu'aux autres acteurs, dont les clients des SPE.

4.4.4 Suivi des partenariats

Il est crucial que les partenariats apportent de la valeur-ajoutée et que les impacts de la coopération justifient l'investissement de ressources dans la collaboration entre les acteurs. Pour tirer le maximum de profit du travail en collaboration, la performance doit être mesurée en continu pour relever les bonnes pratiques et les progrès réalisés.

Là où les accords impliquent des relations opérationnelles entre les SPE et leurs partenaires, des conventions doivent consigner la quantité et qualité de l'implication passive avec les clients à la jonction entre les SPE et les autres organismes. Si possible, les buts SMART (cf. chapitre 4.3.4) doivent être utilisés pour mesurer le degré d'implication aux dites jonctions.

Des mesures adaptées comme les buts SMART doivent également être appliquées pour évaluer

les progrès et harmoniser le feedback retourné aux organisations impliquées dans le partenariat. Ces mesures peuvent aussi être utilisées pour mettre à la lumière les exemples de partenariats de coopération qui fonctionnent particulièrement bien. Ces buts doivent refléter les objectifs des acteurs sur la base de la participation active au partenariat et donc être applicables autant à chaque organisation impliquée dans le partenariat qu'au suivi des relations de travail conjointes.

Pour vérifier si un partenariat continue à apporter de la valeur-ajoutée, son rôle, la gouvernance et les objectifs devront être passés en revue à intervalles réguliers par le comité de pilotage.

Les comités de pilotage des partenariats devraient se réunir régulièrement avec comme principale mission, la vérification des résultats qui permettent de voir si les actions menées ensemble sont réellement efficaces et apportent effectivement de la valeur-ajoutée. Pour parer aux difficultés qui surgissent au quotidien, des canaux de communications devront être établis pour maintenir un dialogue continu, le cas échéant. Des réunions de pilotage doivent être organisées sur une base trimestrielle, le cas échéant, avec des révisions officielles des partenariats une fois par an.

Une révision formelle du partenariat doit comprendre une évaluation de l'ensemble de la valeur-ajoutée apportée par les relations de travail. Cette révision doit aussi consigner les réussites, les domaines à améliorer, les besoins significatifs de changements et devrait aboutir à la définition des futures actions à mener par le partenariat en question.

²² Les relations commerciales impliquent que les SPE achètent des services de tierces parties. Un accord contractuel de gouvernance est nécessaire pour régler ce genre de relations. Les relations non-commerciales impliquent qu'il n'existe pas de rapport acheteur-vendeur.

5. Conclusions

Les SPE des pays d'ASS et du MENA se trouvent face à une montagne de défis : population croissante, taux de chômage important, économie informelle conséquente, faibles revenus et ressources insuffisantes. Le mandat que les gouvernements ont confié aux SPE pour relever ces défis consiste à faire en sorte que le marché du travail fonctionne bien. Cela nécessite d'avoir de bonnes IMT, de mettre une aide professionnelle à la disposition des chercheurs d'emploi, de fournir des services de conseil et de placement, de disposer de bons programmes du marché du travail, de centres de formation pour former et améliorer les compétences de la population, de bien gérer les allocations chômage, le cas échéant, et de proposer les services de manière inclusive et équitable.

En ASS et au MENA, il est nécessaire de se concentrer sur la fonction d'intermédiaires entre chercheurs d'emploi et employeurs, de porter une assistance pour réussir la transition enseignement/emploi, de s'attaquer au problème des faibles compétences/du manque d'adéquation entre offre et demande au niveau des compétences et de réduire le sous-emploi des plus diplômés. Il est également nécessaire de garantir une migration productive des zones rurales vers les centres urbains et d'aider les micro-entreprises à se développer, d'apporter un soutien à la transition de l'économie informelle vers le marché du travail formel et de s'attaquer aux discriminations des groupes vulnérables (par exemple les personnes en situation de handicap) en leur apportant un soutien spécifique.

Les agences pour l'emploi doivent être créées comme des éléments capitaux des services de l'emploi. En revanche, lorsqu'elles sont déjà présentes, il est impératif de renforcer leurs capacités pour qu'elles puissent fournir des services encore meilleurs. Les agences font partie intégrante d'un écosystème plus vaste de services de soutien composé d'agences dont la mission constitue à fournir des services complémentaires. Développer les agences pour l'emploi nécessite une coordination ainsi qu'une approche systématique et une planification

méticuleuse. Les ressources nécessaires doivent être déterminées et mise à disposition autant pour développer de nouveaux services que pour entretenir les services existants. Les services doivent être chiffrés pour s'assurer que l'infrastructure en place soit suffisante afin de proposer des plans de services conformes aux engagements pris en termes de services à fournir.

Afin de générer le meilleur retour possible sur les maigres ressources disponibles, les SPE doivent vérifier si le fait de céder quelques services à d'autres acteurs peut les rapprocher plus encore de leurs objectifs. Là où les partenariats sont appropriés, les SPE devraient capitaliser les ressources avec celles des organismes partenaires à travers des partenariats systématiques et bien gérés pour que chaque acteur puisse se concentrer sur les aspects auxquels ils peuvent apporter le plus de valeur-ajoutée. Le plus grand nombre de services possible devraient être dédié aux clients qui ont le plus besoin d'aide en face-à-face. Cela peut être favorisé grâce au développement de services numériques avec un nombre conséquent d'options en libre-service pour les clients qui les demandent et qui savent s'en servir. Les clients qui souhaitent avoir recours aux services numériques, mais ont besoin d'aide pour y parvenir, devraient bénéficier d'un soutien pour acquérir les compétences souhaitées. Cette démarche permet de dégager les ressources humaines pour les clients qui en ont le plus besoin.

Le rôle de chaque membre du personnel doit être clairement défini et accompagné d'objectifs transparents et réalistes axés sur l'amélioration des services clients. Le personnel doit être encouragé à partager ses apports et à relayer son feedback, avec la possibilité pour les employés de première ligne d'innover et de faire des propositions d'amélioration des services sur la base des expériences qu'ils ont faites au contact direct des clients.

Il est crucial que la coopération entre les SPE et les employeurs soit efficace. Sur la base des retours reçus dans le cadre de cette coopération,



@GIZ / Mali Lazell

les systèmes des SPE devront identifier les compétences et qualifications de leurs clients ainsi que les formations qu'il leur faut pour répondre à la demande du marché du travail. Les SPE devront se concerter avec les organismes de formation pour s'assurer que les formations correspondent vraiment aux besoins exprimés par les employeurs locaux. Ces derniers doivent être impliqués dans la conception de curriculums et de formations professionnelles pour être sûr que ces modules améliorent véritablement l'employabilité des travailleurs.

Une fois que les SPE auront prouvé aux employeurs qu'ils peuvent leur fournir les candidats aux compétences correspondant aux postes vacants, les employeurs seront plus enclins à coopérer plus étroitement avec les agences pour l'emploi, y compris en transmettant leurs annonces aux agences. Les chercheurs d'emploi, quant à eux, seront plus enclins à s'inscrire auprès des SPE dès qu'ils comprendront que les agences pour l'emploi sont une bonne source pour trouver un bon poste.

Les SPE doivent procéder à un profilage des demandeurs d'emploi dans le but d'obtenir les données dont ils ont besoin pour les réorienter vers le parcours le plus adapté à leurs besoins et renseigner les systèmes d'IMT. La base de clients doit être ventilée par catégories pour permettre aux services de satisfaire les besoins des cohortes de groupes de clients prioritaires.

Des systèmes efficaces de gestion de la performance doivent être mis en place dans le but d'évaluer les progrès réalisés, d'identifier les forces et domaines à améliorer dans les SPE et les agences pour l'emploi associées. Des mesures SMART qui découlent de stratégies axées sur les clients doivent être réalisées dans le but de créer une chaîne de valeur fondée sur les résultats concrets. Celle-ci servira alors à vérifier si les parcours clients individuels aboutissent effectivement aux impacts prévus par la politique de l'emploi. Les buts doivent consigner les impacts sur l'emploi plutôt que les intrants. Pour mieux illustrer le bon usage du financement public et accroître la réputation et légitimité des SPE, les coûts doivent être évalués dans toute la mesure du possible afin de renforcer continuellement les services proposés en vue d'améliorer les interventions sur le marché du travail. Le feedback et les retours des demandeurs d'emploi et des employeurs doivent faire partie intégrante de l'évaluation de la performance.

Les SPE revêtent un rôle important dans la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle. Ils doivent encourager autant les employeurs que les travailleurs des filières informelles à formaliser leurs accords pour promouvoir les avantages mutuels tout en combattant les pratiques d'exploitation des travailleurs qui touchent les populations vulnérables.

6. Références et autres ressources

► 6.1 Références

African Development Bank. 2019. *Creating Decent Jobs: Strategies, Policies and Instruments*. African Development Bank.

Alix, J.P., J.P. Barbier, and S. Rasendra .2016. *Les Services Publics de l'emploi en Afrique Francophone : Défis et Enjeux de Leur Modernisation*. ILO, Geneva.

Angel-Urdinola D.F., A. Semlali, and S. Brodman. 2010. *Non-public Provision of Active Labor market Programs in Arab-Mediterranean Countries: An Inventory of Youth Programs, Social Protection Discussion Paper No. 1005* The World Bank, Washington DC.

Angel-Urdinola, D.F., A. Kuddo, and A. Semlali. 2012. *Public Employment Services in the Middle East and North Africa*. The World Bank.

Angel-Urdinola, D.F., S. Belghazi, and A. Hilger. 2013. *Building Effective Employment Programs for Unemployed Youth in the Middle East and North Africa*. The World Bank

Armstrong, M. 2017. *Handbook of Performance Management: An Evidence-Based Guide to Delivering High Performance*. Kogan Page Ltd, London.

Auer, P.E., Ü. Efendioglu, and J. Leschke .2005. *Active Labour Market Policies Around the World: Coping with the Consequences of Globalization*. Second edition. ILO, Geneva.

Betcherman, G., K. Olivas, and A. Dar. 2004. *Impact of Active Labour Market Programmes: New Evidence from Evaluations with Particular Attention to Developing and Transition Countries*. Social Protection Discussion Paper Series 402. The World Bank, Washington DC.

Davern, E. 2020. *Trends and New Developments in Employment Services and Transitions in SSA and MENA Regions*. ILO/GIZ, Geneva.

Djankov, S., and D. Georgieva. 2020. *It's Time to Expand Unemployment Protections: Let's Talk Development*. World Bank.

ILO (International Labour Organization). 2006. *Global Employment Trends for Youth*. ILO, Geneva.

———. 2010. "Characterizing the School-to-work Transitions of Young Men and Women: Evidence from the ILO School-to-work Transition Surveys". *Employment Working Paper No. 51*. ILO, Geneva.

———. 2014. *Labour Market Transitions of Young Women and Men in Sub-Saharan Africa*. *Work4Youth Publication Series No. 9*. ILO, Geneva.

———. 2016. *Labour Market Transitions of Young Women and Men in Middle East and North Africa*. *Work4Youth Publication Series No. 44*. ILO, Geneva.

———. 2017. "Partnerships and Contractors in the Delivery of Employment Services and ALMPs: A Literature Review". *Employment Working Paper No. 226*.

———. 2018. *Women and Men in the Informal Economy - A Statistical Picture*. ILO, Geneva.

———. 2020a. *Global Employment Trends for Youth 2020*. ILO, Geneva.

———. 2020b. *ILO-modelled Estimates, November 2020*. Accessed on 3 May 2021.

———. 2020c. *Policy Brief – COVID-19: Public Employment Services and Labour Market Policy Responses*. August 2020. ILO.

- . 2021. Forthcoming. Public Employment Service Scan: Measuring Service Readiness and Responsiveness. ILO, Geneva
- Kanyenze G., G. Mhone, and T. Sparreboom. 2000. "Strategies to Combat Youth Unemployment and Marginalisation in Anglophone Africa". ILO/SAMAT Discussion Paper 14. ILO, Harare.
- Koeltz, D., and C. Torres. 2016. Practitioners' Guides on Employment Service Centres. Volumes I-IV. ILO, Bangkok.
- Kolev, A., and C. Sagel. 2005. "Understanding Youth Labour Market Disadvantages: Evidence from South-East Europe". *International Labour Review*, 144: 2.
- Livingstone, I. 1989. "Unemployed Youth Alternative Approaches to an African Crisis". *International Labour Review*, 128: 389-407.
- Márquez, G., and C. Ruiz-Tagle. 2004. Search Methods and Outcomes in Developing Countries: The Case of Venezuela. Research Department Publications 4383, Inter-American Development Bank, Research Department.
- Mwasikakata, M. 2017. "Assessment of Public Employment Services and Active Labour Market Policies in Rwanda". ILO Employment Working Paper No. 232. ILO, Geneva.
- Mitra, S., A. Posarac, and B. Vick. 2011. "Disability and Poverty in Developing Countries: A Snapshot from the World Health Survey". Social Protection Discussion Paper 1109. World Bank, Washington DC.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2005. "Public Employment Services: Managing Performance". OECD Employment Outlook. OECD, Paris.
- OECD/ILO (Organisation for Economic Co-operation and Development/International Labour Organization). 2018. OECD/ILO Study: How Migrants Contribute to Developing Countries' Economies. OECD/ILO, Paris.
- Pieterse, W. 2017. "Multi-channel Management in PES: From Blending to Omni-Channelling". Analytical Paper. European Commission.
- Ratha, D., and W. Shaw. 2007. "South-South Migration and Remittances". World Bank Working Paper No. 102. World Bank, Washington DC.
- Salvini, A., M. Bruni, and E. Castagnone. 2016. "Measures to Increase Employment of Nationals in Expatriate Dominated Occupations and Promote Decent Work". ILO Country Office, Sri Lanka and the Maldives.
- Sen, A.K. 2009. *Inequality Re-examined*. Harvard University Press, Cambridge.
- Scarpetta, S., M. Kese, A. Lauringson, S. Garcia-Mandico, and K. Langenbucher. 2020. "Public Employment Services in the Frontline for Employees, Jobseekers, and Employers". OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID 19). OECD. <http://hdl.voced.edu.au/10707/553416>
- Schulz, G., and B. Klemmer. 1998. Public Employment Services in English Speaking Africa: Proposals for Re-organisation. ARLAC (African Regional Labour Administration Centre)/ILO, Harare.
- The Conversation. 2019. "Five Myths about the Informal Economy that Need Debunking". <https://theconversation.com/five-myths-about-the-informal-economy-that-need-debunking-117612>, accessed July 13th, 2021.
- Thuy, P., E. Hansen, and D. Price. 2001. *The Public Employment Service in a Changing Labour Market*. ILO, Geneva.
- UNECA (United Nations Economic Commission for Africa). 2005. *Economic Report on Africa: Meeting the Challenge of Unemployment and Poverty in Africa*. UNECA, Addis Ababa.
- Verick, S. 2014. "Female Labor Force Participation in Developing Countries". IZA World of Labor 87 doi: 10.15185/izawol.87
- Weishaupt, Prof. T. 2016. *Establishing and Operating Performance Management in Public Employment Services*. European Union, in collaboration with ICF International, PES Network Analytical Paper. University of Gottingen.
- World Bank. 2006. *Youth in Africa's Labour Market*. Vols I and II. Marito Garcia and Jean Fares, eds. World Bank, Washington DC.
- World Bank. 2012. *World Development Report: Gender Equality and Development*. World Bank, Washington DC.
- World Economic Forum. 2018. *The Global Gender Gap Report*, WEF, Geneva.

► 6.2 Ressources supplémentaires

Andersen, T., L. Feler, and G. Schulz. 2015. "The Role of Employment Service Providers: Guide to Anticipating and Matching Skills and Jobs". Vol. 4. European Training Foundation/European Centre for the Development of Vocational Training/ILO.

ETF (European Training Foundation). 2017. "Labour Market Information Systems: Collecting Information on Data and Labour Market Trends". ETF Skills Anticipation Background Note, February 2017.

ILO (International Labour Organization). 2019. Public Employment Services: Joined-up Services for People Facing Labour Market Disadvantage. ILO Brief on Employment Services and ALMPs Issue No. 1, ILO.

WEF (World Economic Forum). 2016. The Future of Jobs, Employment Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution (Cologne). Available at www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs.pdf (26 March 2018).

► 6.3 Cadre normatif - Normes et documents d'orientation

[La Convention N° 88 sur les services de l'emploi de 1948](#) donne une définition intégrale du rôle des SPE à l'échelon international.

[La Convention de l'OIT sur les agences de l'emploi privées de 1997 \(convention n° 181\)](#) et la recommandation n° 188 y afférente reconnaissent les impacts positifs générés par la mise en place des AEP pour fournir des services à un marché du travail en pleine expansion et de plus en plus flexible.

[Le pacte mondial pour l'emploi de 2009 de l'OIT](#) souligne le rôle important des services de l'emploi dans le contexte de mesures de relance durables

[La Classification Internationale type des professions \(CITP-08\)](#) présente les structures et définitions de tous les types de profession dans la CITP-08 et y inclut également les tableaux d'équivalence avec les versions précédentes.

Annexes

► Annexe 1 - Références croisées avec le référentiel et d'autres sources

Les informations précisant les procédures de mise en œuvre contenues au chapitre 4 des présentes directives se réfèrent directement aux chapitres 4 à 7 du référentiel d'encadrement de l'OIT/YouMatch « **Créer des agences pour l'emploi performantes dans les pays en développement, notamment d'Afrique subsaharienne et du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord.** » : https://www.ilo.org/global/topics/youth-employment/publications/WCMS_831190/lang--fr/index.htm Elles couvrent les quatre domaines clés qui permettent le déploiement d'activités, à savoir la conception des services pour l'emploi et de la gestion des clients, les structures et processus des agences pour l'emploi, la gestion de la performance et les coopérations entre acteurs du marché et les partenariats public-privé. Tous ces éléments sont nécessaires pour élaborer et mettre en œuvre les interventions pour le compte

des SPE à travers les agences pour l'emploi.

L'AMSEP a élaboré un modèle d'auto-évaluation des SPE (SamPES). La méthodologie est conçue pour permettre aux SPE de développer des services de qualité sur des sujets cruciaux qui placent les clients au cœur de leur concept de prestation de services. L'outil SamPES permet de suivre la performance d'une manière systématique en tenant compte des progrès au niveau des performances réalisées par plusieurs facilitateurs dans le cadre des domaines susmentionnés. Le référentiel donne plus de détails sur l'approche SamPES et explique son lien direct avec les quatre domaines clés et peut de ce fait être utilisé pour analyser les structures des SPE. L'OIT a également élaboré et actualisé son ScanTool : https://www.ilo.org/emppolicy/pubs/WCMS_829545/lang--en/index.htm

► Annexe 2 - Glossaire

Programmes actifs du marché du travail : partie intégrante du référentiel à l'attention des décideurs politiques. Ces politiques combinent les paiements de transferts soit avec les activités professionnelles, soit avec les activités de formation (Auer et al., 2005).

Handicaps : Terme défini à l'article 1 de la Convention des Nations unies sur les personnes handicapées comme étant les incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres.

Emploi : Les personnes pourvues d'un emploi comprennent au sens de l'OIT toutes les personnes ayant dépassé un âge spécifié qui se trouvaient, durant une brève période de référence spécifiée telle qu'une semaine ou un jour, dans le cadre d'un emploi dépendant ou d'une activité indépendante - Résolutions de l'OIT concernant les statistiques de la population active, de l'emploi, du chômage et du sous-emploi adoptée par la 13e Conférence Internationale des Statisticiens du Travail en 1988.

Le taux de l'emploi : Terme défini par ILOSTAT comme étant la proportion de la population en âge de travailler d'un pays qui a un emploi.

La force de main d'œuvre, autrefois appelé la population active - Terme défini par ILOSTAT comme étant la somme du nombre de personnes qui ont un emploi et le nombre de personnes sans emploi.

Chômage de longue durée : Terme défini par ILOSTAT comme étant toutes les personnes sans emploi durant des périodes continues d'un an ou plus (de 52 semaines ou plus).

Agence d'emploi privée : Terme défini par l'OIT dans sa Convention n° 181 sur les agences d'emplois privées, 1997, comme toute personne physique ou morale, indépendante des autorités publiques, qui fournit un ou plusieurs des services suivants se rapportant au marché du travail : (a) des services visant à rapprocher offres et demandes d'emploi, et les applications pour l'emploi, (b) des services consistant à employer des travailleurs dans le but de les mettre à la disposition d'une tierce personne physique ou morale (ci-après désignée comme "l'entreprise utilisatrice") et/ou (c) d'autres services ayant trait à la recherche d'emplois.

Services publics de l'emploi (SPE) : Principales institutions gouvernementales chargées de mettre en œuvre les programmes actifs du marché du travail dont les conseils à l'orientation professionnelle et les services de placement. (OIT <https://www.ilo.org>).

Chômage : Les personnes au chômage telles que définies par l'OIT sont les personnes sans travail (n'ayant pas exercé une activité rémunérée au cours de la semaine de référence), qui ont recherché activement un travail, au cours des quatre dernières semaines et étant disponibles, dans un délai de deux semaines pour occuper un emploi, et celles ayant trouvé un travail qui commence dans un délai de moins de trois mois et étant prête à le faire.

Le **taux de chômage** : Terme défini par l'OIT comme étant le nombre de personnes sans emploi en termes de pourcentage par rapport au nombre total de la population active.

Personnes en âge de travailler : Terme défini par ILOSTAT comme étant les personnes âgées de 15 ans et plus, bien que l'âge limite puisse varier d'un pays à l'autre.

Chômage des jeunes : Terme défini par l'OIT comme la part de la population active âgée de 15 à 24 ans étant sans emploi mais disponible et à la recherche d'un emploi.



ilo.org

International Labour Organization
Route des Morillons 4
1211 Geneva 22
Switzerland