



HAL
open science

Digitalisation, emploi et protection sociale - Les droits des demandeurs d'emploi confrontés à la digitalisation de la mission d'accompagnement et des services de Pôle emploi

Marion del Sol, Anne-Sophie Ginon

► To cite this version:

Marion del Sol, Anne-Sophie Ginon. Digitalisation, emploi et protection sociale - Les droits des demandeurs d'emploi confrontés à la digitalisation de la mission d'accompagnement et des services de Pôle emploi. IODE UMR 6262 CNRS Université de Rennes. 2024. hal-04779822

HAL Id: hal-04779822

<https://hal.science/hal-04779822v1>

Submitted on 13 Nov 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Responsables scientifiques

Marion DEL SOL
Professeur de droit



Laboratoire IODE
UMR CNRS 6262
Université Rennes

Anne-Sophie GINON
Professeur de droit



Laboratoire GREDEG
UMR CNRS 7321
Université Côte d'Azur

Membres permanents du projet

Laure CAMAJI	Maître de conférences en droit – HDR	Université de Lyon 2	CERCRID <i>UMR CNRS 5137</i>
Théo DAGAN	Doctorant en droit	Université Paris Nanterre	IRERP <i>EA 4419</i>
Josépha DIRRINGER	Maître de conférences en droit – HDR	Université de Rennes	IODE <i>UMR CNRS 6262</i>
Lola ISIDRO	Maître de conférences en droit	Université Paris Nanterre	IRERP <i>EA 4419</i>
Tristan PELLERIN	Doctorant en droit	Université de Rennes	IODE <i>UMR CNRS 6262</i>
David STINDT	Doctorant en droit	Université de Rennes	IODE <i>UMR CNRS 6262</i>

Collaborations complémentaires

Maxime ROBERT	Ingénieur d'études en ergonomie (<i>7 mois</i>)
Victor JUCHTZER	Stagiaire en sociologie (<i>3 mois</i>)

TABLE DES MATIERES

1^{ère} partie – Démarche, déroulement de la recherche et réalisations

pp. 4-12

1/ Démarche générale

- 1.1. Objectifs généraux
- 1.2. Rappel du terrain de recherche et des hypothèses associées

2/ Organisation de la recherche

- 2.1. L'équipe de recherche et les compétences associées
- 2.2. Les séminaires « semi-ouverts » de recherche
- 2.3. Une convention de partenariat avec Pôle emploi

3/ Matériau constitué

- 3.1. Le matériau constitué au cours de la 1^{ère} année (rappel)
- 3.2. Les réponses à un questionnaire adressé à 50 000 demandeurs d'emploi

4/ Réalisations

- 4.1. Une enquête quantitative sur les usages des outils/services digitaux de Pôle emploi
- 4.2. Des publications scientifiques individuelles
- 4.3. Une journée d'étude et d'échanges interdisciplinaires
- 4.4. Un ouvrage en libre accès

2^{nde} partie – Restitution des principaux résultats de la recherche

pp. 13-71

Chapitre préliminaire – La transformation numérique de Pôle emploi [pp. 14-25]

1/ Un contexte institutionnel déterminant pour une transformation numérique en profondeur

- 1.1. Pôle emploi, un opérateur à la centralité sans cesse renforcée dans le champ de l'action publique en matière de chômage
- 1.2. La transformation numérique de Pôle emploi au service des orientations stratégiques de son action

2/ Une transformation numérique tous azimuts

- 2.1. La plateforme de l'organisation
- 2.2. La plateforme des services digitaux

3/ Une transformation numérique au service de l'objectif de plein emploi et du nouveau Réseau pour l'emploi

- 3.1. Les technologies numériques désormais au cœur des missions de service public de France Travail
- 3.2. Le rôle explicite de plateforme de France Travail au sein du Réseau pour l'emploi

Chapitre 1 – La modélisation par le numérique de l'accompagnement des demandeurs d'emploi par Pôle emploi [pp. 26-45]

1/ Déploiement et structuration d'un processus d'accompagnement en trois phases

- 1.1. L'enregistrement numérique du demandeur d'emploi
- 1.2. L'évaluation de l'état d'employabilité du demandeur d'emploi
- 1.3. Le positionnement du demandeur d'emploi dans un parcours prédéfini d'accompagnement

2/ Les soubassements conceptuels du modèle d'accompagnement

- 2.1. Une logique servicielle reposant sur des outils et services digitaux
- 2.2. Une certaine représentation de l'autonomie du demandeur d'emploi

3/ Les arcanes technologiques du modèle d'accompagnement

- 3.1. *Le recueil et le stockage d'un large spectre de données à caractère personnel*
- 3.2. *La circulation des données à caractère personnel en lien avec la mission d'accompagnement*
- 3.3. *L'exploitation des données à caractère personnel au sein de Pôle emploi/France Travail en lien avec la mission d'accompagnement*

Chapitre 2 – Un modèle d'accompagnement au cœur de la transformation du droit du non-emploi et des droits des demandeurs d'emploi [pp. 46-70]

1/ La centralité et l'autonomisation de l'activité d'accompagnement de Pôle emploi, une double clé de compréhension des transformations à l'œuvre

- 1.1. *Un processus digital autonome d'accompagnement*
- 1.2. *Une évaluation fondée sur la valeur d'usage des modules*
- 1.3. *Le paradigme déterministe lié à l'usage d'algorithmes de profilage dans le cadre du diagnostic personnalisé*
- 1.4. *Quand l'accompagnement devient un besoin*

2/ Du droit à l'accompagnement à l'obligation d'activation du demandeur d'emploi

- 2.1. *La « reconfiguration activationnelle »*
- 2.2. *Les possibles effets de rétroaction du modèle d'accompagnement sur l'activité de contrôle*

3/ La digitalisation au cœur de la « bataille » des compétences et de la logique adéquationniste

- 3.1. *Le double langage des compétences*
- 3.2. *Des dispositifs et outils digitaux en matière de compétences faisant système*
- 3.3. *L'incertaine situation du demandeur d'emploi face à la « digitalisation des compétences »*

Annexes

pp. 72-87

Annexe 1 – Programme de la journée d'échanges interdisciplinaires *Les demandeurs d'emploi au défi de la digitalisation de Pôle emploi* (Paris, 19 juin 2024) [pp. 73-74]

Annexe 2 – Plan de l'ouvrage *La digitalisation au service des demandeurs d'emploi : une évolution ambiguë* (dir. M. DEL SOL et A.-S. GINON), Éd. IODE, oct. 2024 (en libre accès) [pp. 75-76]

Annexe 3 – Résultats pondérés suite tris à plat de l'enquête quantitative par questionnaire auprès de demandeurs d'emploi [pp. 77-87]

1^{ère} partie – Démarche, déroulement de la recherche et réalisations

Le projet DIGEP'S entend mettre en évidence les transformations et les reconfigurations qu'induit le recours à des outils technologiques pour diffuser une dimension servicielle de la protection sociale. La problématique générale est d'interroger les mutations que produit le recours aux nouvelles technologies dans le service des droits sociaux et la délivrance des prestations sociales.

1/ Démarche générale

1.1. *Objectifs généraux de la recherche*

Quelques éléments de contexte – Avec la multiplication des espaces numériques et applis (Mon compte Caf, Mon compte Ameli, Mon Espace personnel pour le demandeur d'emploi etc.), des plateformes en ligne, des incubateurs (du type La Fabrique Pôle emploi), mais aussi l'utilisation croissante d'API (interfaces de programmation d'applications), un véritable écosystème digital de services numériques s'est mis en place dans le champ de la protection sociale. Si ce que l'on a appelé le « virage numérique » n'est pas propre aux organismes de sécurité sociale et a pu être observé également pour d'autres services publics, le recours à ces technologies numériques répond, s'agissant des droits sociaux, à des préoccupations nouvelles qui introduisent des mutations profondes. L'usage et la réalisation des droits sociaux sont désormais étroitement associés à ces outils numériques.

Objectifs et parti-pris de la recherche – Le projet n'a pas porté sur l'étude des fractures et des exclusions numériques pour lesquelles de nombreux travaux existent déjà. Le projet DIGEP'S a fait le choix d'étudier et d'évaluer ce que font le déploiement et l'usage des technologies numériques aux droits sociaux, et même au droit social. L'originalité de la recherche réside dans l'étude des liens entre les outils technologiques et la recherche de performance des prestations. Sur le terrain juridique, il s'est alors agi de s'intéresser à l'effectivité des droits sociaux de l'actif (notamment non occupé) confronté aux risques du marché du travail. Il s'est agi d'identifier les vertus prêtées aux outils numériques pour en évaluer les réalisations comme les transformations qu'elles produisent dans l'ordre du droit et des droits sociaux.

D'une certaine façon, la recherche s'est donnée l'objectif de combler une sorte d'angle mort puisque très peu d'analyses prennent directement pour objet l'usage des outils numériques dans le service des prestations sociales. Tout se passe en effet comme si ces outils numériques ne faisaient que faciliter la réalisation de droits sociaux reconnus par ailleurs et qu'en améliorer la gestion « sur le terrain » et n'avaient aucune incidence normative. Or, le recours généralisé aux outils numériques est associé à une transformation dans la façon de servir les droits sociaux, de sorte que ces outils ont été sciemment créés : ils n'ont rien d'anodin, ni de neutre puisqu'ils prétendent à la transformation du service des droits sociaux pour les rendre optimum. Prendre au sérieux les prétentions de ces objets numériques à transformer les droits sociaux a donc été l'objectif principal du projet qui a cherché à les identifier, à les qualifier et à les évaluer. *In fine*, en en retenant une définition fonctionnelle, il s'est agi de prendre la mesure de la place et du rôle des dispositifs numériques dans la fabrique et la délivrance des droits sociaux et des services/prestations à destination des actifs.

1.2. Rappel du terrain de recherche et des hypothèses associées

Les outils et services numériques de Pôle emploi comme terrain de recherche – Initialement, le projet DIGEP’S entendait avoir deux terrains-objets d’étude : d’une part, les comptes dématérialisés (en particulier, le CPF-compte personnel de formation et le C2P-compte professionnel de prévention) et, d’autre part, les outils et services numériques déployés par Pôle emploi. Pour différentes raisons évoquées dans le rapport intermédiaire (janv. 2023), la recherche a été recentrée de façon quasi exclusive sur le second terrain

Les hypothèses de recherche – L’hypothèse d’ensemble du projet est que les outils numériques ne sont pas de simples « passeurs techniques » de la règle à son application. Au contraire, le projet postule que les dispositifs numériques renouvelés sont de véritables facteurs de transformation tant des droits sociaux eux-mêmes reconnus aux actifs que du système social dans son ensemble. Plus précisément, en lien très étroit avec le terrain d’étude, l’hypothèse générale est que l’optimisation et la logique servicielle préfigurent une transformation de l’État social. Trois sous-hypothèses ont été identifiées :

- la transformation du métier des organismes sociaux et du service public de l’emploi
- la transformation de la représentation de l’actif bénéficiaire de droits sociaux
- le renouvellement de la logique d’activation dans le champ du service public de l’emploi.

2/ Organisation de la recherche

2.1. L’équipe de recherche et les compétences mobilisées

Une équipe-projet constituée de chercheurs en droit – L’équipe-projet est exclusivement composée de chercheurs en droit. Elle comprend 5 enseignants-chercheurs en droit et 3 doctorants.

Responsables scientifiques du projet

Marion DEL SOL	Professeur de droit	Université de Rennes	IODE UMR CNRS 6262
Anne-Sophie GINON	Professeur de droit	Université Côte d’Azur	GREDEG UM CNRS 7321

Membres de l’équipe-projet

Laure CAMAJI	Maître de conférences en droit – HDR	Université de Lyon 2	CERCRID UMR CNRS 5137
Théo DAGAN	Doctorant en droit	Université Paris Nanterre	IRERP EA 4419
Josépha DIRRINGER	Maître de conférences en droit – HDR	Université de Rennes	IODE UMR CNRS 6262
Lola ISIDRO	Maître de conférences en droit	Université Paris Nanterre	IRERP EA 4419

Tristan PELLERIN	Doctorant en droit	Université de Rennes	IODE UMR CNRS 6262
David STINDT	Doctorant en droit	Université de Rennes	IODE UMR CNRS 6262

Le recours à des compétences complémentaires – Des compétences complémentaires à celles de l'équipe-projet ont été mobilisées afin de recueillir du matériau nécessaire à la vérification des hypothèses. En particulier, le projet a bénéficié des compétences et du travail d'un ingénieur d'études en ergonomie pendant 7 mois (réalisation, notamment, d'inspections ergonomiques). Un stagiaire en sociologie a également pris part au projet et réalisé une enquête qualitative auprès d'utilisateurs des services numériques de Pôle emploi.

Maxime ROBERT	Ingénieur d'études en ergonomie (7 mois)
Victor JUCHTZER	Stagiaire en sociologie (3 mois)

Enfin, dans le cadre d'un contrat de prestation de services avec le [GIS M@rsouin](#) – réseau d'expertise, recherche et formation sur la société numérique et l'innovation –, l'équipe-projet a pu bénéficier des compétences d'un ingénieur de recherche statisticien pour mener à bien une enquête quantitative par questionnaire auprès de demandeurs d'emploi (v. *infra*).

2.2. Les séminaires « semi-ouverts » de recherche

Outre des réunions de travail internes à l'équipe-projet, il a été organisé deux séminaires de recherche « semi-ouverts » afin, d'une part, de mettre en discussion certains résultats et analyses et, d'autre part, de bénéficier d'apports complémentaires. À cet effet, des enseignants-chercheurs et chercheurs en droit et en sociologie ont été invités à discuter les travaux ainsi qu'à présenter leurs propres recherches sur des questions connexes à celles du projet DIGEP'S.

Programme du séminaire de décembre 2022

Jour 1 – Digitalisation et mutations de Pôle emploi

- *Présentation de premiers éléments d'analyse et de réflexion* (Théo DAGAN, Marion DEL SOL, Anne-Sophie GINON et Tristan PELLERIN)
- *Réactions-échanges / discutant : Emmanuel DOCKÈS* (juriste)

Jour 2 – Questionnements suscités par le contexte de digitalisation

- *Les compétences, enjeu d'employabilité*
 - Point de vue d'une sociologue du travail – Sylvie MONCHATRE (sociologue)
 - Discussion-échanges en lien avec le projet DIGEP'S
- *Premières réflexions sur la question des données personnelles des demandeurs d'emploi* (Laure CAMAJI)

Programme du séminaire de juillet 2023

Jour 1

- *Dématérialisation de Pôle emploi : quelle place pour le collectif?* (Lola ISIDRO)
Discutant : Jean-Marie PILLON (sociologue)
- *Réflexions sur les logiciels d'appariement utilisés par le service public de l'emploi*
Jean-Marie PILLON (Maître de conférences en sociologie à Paris Dauphine)

Présentation à partir d'un chapitre d'ouvrage collectif coécrit avec H. Clouet (« [Forcer le destin. Le travail d'appariement dans les services publics de l'emploi français et allemand](#) », in M. Simioni (dir.), *Comment ça matche. Une sociologie de l'appariement*. Presses de Sciences Po, 2022, pp. 251-293)

- *Évolutions des prestations d'accompagnement en contexte digital* (Théo DAGAN et Anne-Sophie GINON) / discussion : équipe Digep's et chercheurs IETL

Jour 2

- *Les injonctions à former / à se former* par Pascal CAILLAUD (chargé de recherche CNRS, laboratoire Droit et changement social, Nantes Université)

Présentation à partir d'un chapitre d'ouvrage collectif (« Initiatives et injonctions juridiques à former les salariés : de régulières réformes négociées soumises au contrôle du juge », in M. Roupnel-Fuentes et al. (dir.), *L'injonction à se former. Nouvel avatar de l'adaptation des individus au marché ?*, Ed. Octarès, 2023, pp. 21-38)

- *Réflexions à partir du dispositif « Compétence validée » de Pôle emploi* (David STINDT et Marion DEL SOL) / discutant : Pascal CAILLAUD

2.3. Une convention de partenariat avec Pôle emploi

Dans le cadre du projet DIGEP'S, une convention de partenariat a été conclue entre l'Université de Rennes et Pôle emploi afin de permettre la réalisation d'une enquête auprès d'un échantillon de demandeurs d'emploi *via* un questionnaire diffusé par Pôle emploi et dont les réponses ont été

collectées de façon anonyme sur une adresse générique gérée par Pôle emploi.

Le questionnaire a pour objectif d'évaluer et d'analyser les conséquences pour les demandeurs d'emploi du développement par Pôle emploi d'outils et de services digitaux. Il consiste en une analyse quantitative de données sur les usages de ces outils et services par les demandeurs d'emploi (par exemple, l'*Emploi store* ou encore l'inscription dématérialisée) tant sur le volet « indemnisation » que les volets « placement » et « accompagnement ».

3/ Matériau constitué

3.1. Le matériau constitué au cours de la 1^{ère} année

Des entretiens auprès de salariés de Pôle emploi (n=16)¹ – Ces entretiens constituent un matériau très intéressant. Ils ont permis de récolter des données donnant à voir plusieurs dimensions de la transformation numérique de Pôle emploi : dimension institutionnelle et stratégique – dimension innovation (processus de création de l'offre de services digitale) – dimension organisationnelle (modalités de déploiement). Il est à noter que les personnes interviewées sont positionnées aussi bien au niveau national (n=10) qu'au niveau des directions régionales (n=3) et des agences de Pôle emploi (n=3).

Niveau/Direction/Service au sein de Pôle emploi	Poste/mission	Nombre
Direction générale / Département Stratégie	<i>Chef de projet</i>	1
Direction générale / Direction Expérience utilisateurs et digitale / Département Open innovation	<i>Chef de projet</i>	2
	<i>Chargé de projet digital</i>	1
	<i>Expert métier (conseillère PE)</i>	1
Direction générale / Direction Expérience utilisateurs et digitale / Département Incubation	<i>Chargé de projet</i>	1
	<i>Product manager</i>	1
	<i>UX designer, incubateur</i>	1
Direction générale / DGA Offre de services / Direction Expérience utilisateurs et digitale	<i>Chargé de mission</i>	1
Direction générale / Direction Offres de services / Département Ergonomie et analyse des activités	<i>Responsable département Ergonomie</i>	1
Direction régionale PACA / Direction de la stratégie / Projets innovants et Lab	<i>Chargé de projet régional</i>	2
Direction régionale Normandie	<i>Directeur des opérations</i>	1
Agences Pôle emploi (Département Ille-et-Vilaine)	<i>Chargé relation « entreprise + ambassadeur du digital</i>	1
	<i>Conseiller « entreprise » + ambassadeur du digital</i>	1
	<i>Conseiller « entreprise »</i>	1

¹ Tous les entretiens ont été réalisés en visio avec des durées comprises entre 1h et 1h30. Y ont participé à titre principal les co-responsables du projet DIGEP'S (M. Del Sol et A.-S. Ginon) et l'IGE en ergonomie (M. Robert). Ces entretiens ont fait l'objet de retranscriptions accessibles sur un espace partagé à tous les autres membres de l'équipe.

Un entretien collectif à entrée syndicale – Via une entrée syndicale (CGT), un entretien réunissant 3 personnes a également été réalisé. Il permet d’apporter un autre regard sur la transformation numérique de Pôle emploi. Les personnes interviewées ont les fonctions suivantes : conseillère confédérale chargée des questions emploi-chômage, conseiller Pôle emploi, animateur du comité national des privés d’emploi et précaires.

Des entretiens réalisés auprès de demandeurs d’emploi (n=8) – Dans le cadre du stage en sociologie, des entretiens ont été réalisés avec 8 demandeurs d’emploi. La grille d’entretien utilisée a permis d’interroger les demandeurs d’emploi sur : le contexte professionnel et l’inscription à Pôle emploi – le contexte d’utilisation des services de Pôle emploi – l’expérience de l’accompagnement et des démarches – les difficultés rencontrées et les besoins. Bien que le panel soit relativement réduit et non représentatif, l’approche qualitative s’est avérée intéressante et a contribué à « nourrir » le projet.

Des entretiens réalisés auprès de structures d’accompagnement (n=5) – Dans le cadre du stage en sociologie, ont été réalisés 4 entretiens avec des bénévoles de l’association *Solidarité Nouvelle face au Chômage* (SNC²) de Rennes et un entretien avec une conseillère d’un Point Accueil Emploi (PAE) situé dans la périphérie de Rennes.

Des inspections ergonomiques (n=4) – Le recrutement d’un ingénieur d’études en ergonomie a permis de cartographier de façon assez fine les outils et services numériques de Pôle emploi vus du côté du demandeur d’emploi. Au total, 4 inspections ergonomiques ont été réalisées : inspection ergonomique de l’*Emploi store* / inspection ergonomique de l’*Espace personnel* du demandeur d’emploi, version web / inspection ergonomique de l’*Espace personnel* du demandeur d’emploi, version application mobile / inspection ergonomique de l’application mobile *Mes Offres*.

Une étude de cas concernant une demande d’indemnisation chômage.

Un tableau analytique de services proposés par des éditeurs tiers sur l’*Emploi store* – L’*Emploi store* constitue une plateforme numérique proposant un bouquet de services. Si Pôle emploi produit lui-même certains services de l’*Emploi store*, la plupart sont proposés par des éditeurs tiers dans le cadre d’un contrat de référencement définissant les conditions de la présence d’une application mobile ou d’un service web sur l’*Emploi store*. Un panel de 20 éditeurs tiers a été constitué (en juin 2022). À partir des informations accessibles, un tableau analytique a été réalisé qui permet d’identifier : les caractéristiques du service proposé – les caractéristiques de l’éditeur (objet social, organisme à but lucratif ou non) – l’existence (ou non) de collecte de données et la finalité de celle-ci – les modalités d’inscription (création d’un compte utilisateur ou utilisation de l’une des deux modalités du dispositif *Pôle emploi Connect*³).

² SNC est une association fondée en 1985 qui est investie dans la lutte contre le chômage. L’association revendique 2300 bénévoles en 2022 répartis en 185 « groupes de solidarité » (sections locales présentes). À noter, qu’en application de la convention nationale de partenariat avec Pôle emploi, SNC participe aux comités de liaison de Pôle Emploi, notamment en tant que représentant des demandeurs d’emploi.

³ La première modalité permet de se connecter au service proposé grâce à son identifiant Pôle emploi. La seconde modalité permet également cela (Se connecter avec Pôle emploi) mais ouvre de surcroît à un éditeur référencé l’accès aux données personnelles du demandeur d’emploi et la possibilité de les exploiter (via le dispositif de portabilité API Données personnelles qui est une interface de programmation d’application que les éditeurs peuvent, à certaines conditions, utiliser).

3.2. Les réponses à un questionnaire adressé à 50 000 demandeurs d'emploi

Dans le cadre de la convention de partenariat avec Pôle emploi (v. *supra* 2.3), une enquête par questionnaire en ligne a été réalisée, au printemps 2023, auprès de demandeurs d'emploi. Elle vise à évaluer et analyser les conséquences pour les demandeurs d'emploi du développement par Pôle emploi d'outils numériques et de services digitaux.

Le questionnaire – Dans le cadre de la convention de partenariat avec Pôle emploi (v. *supra*), une enquête par questionnaire en ligne a été réalisée, au printemps 2023, auprès de demandeurs d'emploi. Le questionnaire a été divisé en 6 rubriques :

- éléments d'information sur le répondant (âge, diplôme, durée d'inscription à Pôle emploi...)
- rapport au numérique du répondant
- recherche d'emploi à partir et avec les outils numériques de Pôle emploi
- outils/services digitaux et indemnisation
- outils/services digitaux et accompagnement
- ressenti

L'échantillonnage – Dans un premier temps, un échantillon de demandeurs d'emploi⁴ a été préconstitué à partir de deux critères croisés de « représentativité » de la population des demandeurs d'emploi : sur la base de la répartition, fin mars 2023, des demandeurs d'emploi au sein des catégories statistiques A, B et C pour lesquelles les demandeurs d'emploi ont une obligation de recherche d'emploi⁵ et sur la base de la durée d'inscription (par ex., moins de 3 mois ou encore au moins 12 mois).

L'adressage et la collecte des réponses – Dans un second temps, le questionnaire a donné lieu à un adressage aléatoire auprès de 50 000 demandeurs d'emploi de l'échantillon préconstitué. L'envoi du questionnaire a été réalisé le 31 mai 2023. Il a été suivi de deux relances, les 7 et 14 juin 2023. Les réponses ont été collectées de façon anonyme sur une adresse générique gérée par Pôle emploi. Au total, ce sont 2 729 réponses qui ont été recueillies et ont donné lieu à exploitation statistique (v. *infra* 4.1).

4/ Réalisations

4.1. Une enquête quantitative sur les usages des outils/services digitaux de Pôle emploi

Objectif – Dans le cadre du projet de recherche DIGEP'S, deux approches ont été retenues pour analyser les transformations liées au déploiement par Pôle emploi de services digitaux : une approche systémique à dimension juridique et une approche davantage centrée sur l'utilisateur, à savoir le demandeur d'emploi.

⁴ Tous les destinataires du questionnaire sont des demandeurs d'emploi ayant accepté, par avance, d'être contactés par messagerie électronique dans leurs relations avec Pôle emploi.

⁵ Dans la classification statistique des demandeurs d'emploi, la catégorie A correspond aux personnes sans emploi, devant accomplir des actes positifs de recherche d'emploi, à la recherche d'un emploi quel que soit le type de contrat. La catégorie B regroupe les personnes ayant exercé une activité réduite de 78 heures maximum par mois, tenues d'accomplir des actes positifs de recherche d'emploi. Enfin, la catégorie C concerne les personnes ayant exercé une activité réduite de plus de 78 heures par mois, tenue d'accomplir des actes positifs de recherche d'emploi.

S'agissant de ce second aspect, il n'a pas été possible de réaliser un « test « utilisateur » pour observer l'utilisation des interfaces et outils numériques mis à disposition des demandeurs d'emploi. En revanche, dans le cadre d'une convention de partenariat avec Pôle emploi, une enquête quantitative a pu être déployée *via* un questionnaire adressé à 50 000 demandeurs d'emploi. Elle a permis de récolter 2 789 réponses. L'objectif était de recueillir un matériau pour alimenter l'analyse juridique. Il s'agit de saisir des titulaires de droits et non seulement des utilisateurs d'outils numériques, de comprendre les pratiques numériques des droits sociaux et non seulement les pratiques numériques.

Exploitation statistique – Pour l'exploitation statistique des réponses recueillies, une convention de prestation de services a été passée avec le GIS M@rsouin. Le prestataire a d'abord procédé à un redressement par calage sur marges afin que les résultats de l'enquête permettent d'être représentatif de l'ensemble de la population des demandeurs d'emploi. Les critères retenus pour effectuer le redressement par calage sur marges reposent sur les variables de genre, d'ancienneté d'inscription à Pôle emploi ainsi que sur le niveau de diplôme. Puis, le prestataire a effectué une exploitation statistique des données brutes recueillies en procédant, de sa propre initiative ainsi qu'à la demande de l'équipe DIGEP'S, à toute une série de tris croisés de variables et ce afin de fournir des données agrégées permettant une analyse par l'équipe du projet.

Des données agrégées largement inédites – Depuis 2013, Pôle emploi réalise tous les ans un baromètre de satisfaction auprès des demandeurs d'emploi⁶. Dans le cadre de cette enquête annuelle, est notamment interrogée la satisfaction concernant les services numériques (par ex. dans le dernier baromètre, questions portant sur le site internet pole-emploi.fr, l'emploi-store.fr et les applications mobiles Pôle emploi). En revanche, depuis 2018, Pôle emploi ne produit plus d'enquêtes centrées sur les usages du numérique⁷. Par conséquent, l'enquête quantitative réalisée par DIGEP'S donne l'opportunité de disposer de données agrégées largement inédites et récentes sur les usages des outils et services digitaux déployés par Pôle emploi tant en matière d'indemnisation, de recherche d'emploi que d'accompagnement [*sur les résultats de l'enquête, v. [annexe 3](#)*].

Remarques relatives à l'utilisation des résultats du questionnaire



L'équipe DIGEP'S, composée uniquement de juristes, n'a pas exploité de façon systématique les résultats du questionnaire. Cependant, à partir des tris à plat effectués, certains résultats sont mobilisés au fil de l'eau afin de mettre les développements sur la transformation numérique de Pôle emploi en perspective des réponses d'un large panel de répondants. Cette mobilisation est repérable avec l'icône ci-dessus et la précision du numéro des questions (v. [annexe 3](#)).

Par ailleurs, afin que les données récoltées puissent le cas échéant être exploitées par d'autres, l'intégralité des résultats (pondérés) par tris à plat fera l'objet d'une annexe au présent rapport. Quant aux résultats obtenus par tris croisés (tranche d'âge, genre, ancienneté d'inscription à Pôle emploi, première inscription à Pôle emploi, ancienneté de la recherche d'emploi, indemnisation chômage, niveau de diplôme), ils sont en libre accès ([lien](#)).

⁶ Le dernier baromètre concerne l'année 2022. Voir Pôle emploi, [La satisfaction des demandeurs d'emploi. Baromètre national 2022](#) – Éclairages et synthèses, nov. 2023, n° spécial

⁷ En dernier lieu, Pôle emploi, [Les demandeurs d'emploi et leur usage du numérique](#) – Statistiques, études et évaluations, févr. 2019, n° 19. Pour un exemple d'enquête qualitative (à partir d'entretiens réalisés avec 15 demandeurs d'emploi), voir [Les demandeurs d'emploi face au numérique](#), enquête réalisée par Amnyos pour l'UNEDIC, mai 2019.

4.2. Des publications scientifiques individuelles [textes complets en annexe]

J. DIRRINGER (2022), « [À la découverte du Lab Pôle emploi](#) », *Revue de droit sanitaire et social*, n° 5, pp. 804-813 [dans dossier *La dématérialisation des services publics sociaux*]

L. CAMAJI (2023), « [Les données personnelles des demandeurs d'emploi : où est le droit ?](#) », *Revue de droit du travail*, n° 10, pp. 616-623

L. CAMAJI (2023), « [Contractualisation et automatisation du droit du non-emploi : une trajectoire inquiétante](#) », *Revue de droit sanitaire et social*, n° 3, pp. 407-416 [dans dossier *Chômage et emploi*]

A.-S. GINON (2023), « [Chômage et vulnérabilités : entre généralisation des destinataires et personnalisation des prestations d'accompagnement ?](#) », *Revue de droit sanitaire et social*, n° 3, pp. 426-436 [dans dossier *Chômage et emploi*]

D. STINDT (2024), « [Plateformisation de Pôle emploi : le service public du placement et l'emprise de l'économie numérique](#) », *Revue Intelligibilité du numérique*, 5|2024 (en ligne) [suite appel à articles pour numéro sur *Les plateformes en ligne comme dispositifs de production relationnelle*]

4.3. Une journée d'étude et d'échanges interdisciplinaires

Paris, 19 juin 2024 – Journée d'échanges interdisciplinaires droit et sociologie : [Les demandeurs d'emploi au défi de la digitalisation de Pôle emploi](#) [v. programme en [annexe 1](#) avec lien vers les séquences enregistrées en libre accès sur la [chaîne YouTube](#) du laboratoire IODE]

4.4. Un ouvrage en libre accès

M. DEL SOL et A.-S. GINON (dir.), [La digitalisation au service des demandeurs d'emploi : une évolution ambiguë](#), Éd. IODE, coll. Amplitude du droit, oct. 2024, 190 p. [ouvrage en libre accès sur le site du laboratoire IODE - v. plan en [annexe 2](#)]

2nde partie – Restitution des principaux résultats de la recherche

La transformation numérique est une des composantes des politiques de modernisation de l'action publique dans lesquelles la France s'est lancée depuis bientôt une vingtaine d'années. Le déploiement des technologies numériques est en effet présenté communément comme une « *opportunité à saisir pour renforcer l'efficacité des services administratifs et, plus généralement, celle des services publics via une double dimension d'innovation de procédé et de produit* », de changements organisationnels et de reconfiguration des relations avec les usagers⁸. À cet égard, la transformation numérique du service public de l'emploi s'inscrit de plain-pied dans ce mouvement. Elle est emblématique à la fois de la plateformes de l'État et de la nouvelle logique servicielle qui en découle. On peut même considérer que la transformation numérique de Pôle emploi est un exemple « exemplaire » de ces évolutions en raison de l'antériorité et de l'ampleur de cette transformation ainsi que de sa dimension à la fois systématique et systémique (v. [chap. préliminaire](#)). D'une certaine façon, se trouvent créées les conditions d'une action publique « augmentée » et transformée en matière de chômage.

Le projet de recherche DIGEP'S a donc fait le choix d'étudier à titre exclusif ce que font le déploiement et l'usage des technologies numériques à la relation entre Pôle emploi et les demandeurs d'emploi et *in fine* aux droits des demandeurs d'emploi. Il s'est agi de vérifier le postulat que les dispositifs numériques renouvelés sont de véritables facteurs de transformation tant des droits sociaux reconnus aux actifs que du système social dans son ensemble, et non de simples « passeurs techniques » de la règle à son application. C'est l'État social qui s'en trouverait transformé.

Pour une large part, la recherche a été réalisée avant l'adoption de la loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi qui a substitué France Travail à Pôle emploi, a institué un Réseau pour l'emploi et a réformé l'environnement juridique relatif aux obligations des demandeurs d'emploi. Pour autant, les résultats de la recherche ne sont pas « datés ». Bien au contraire même tant certaines évolutions juridiques significatives contenues dans la loi dite Plein emploi ou induites par celle-ci ne se comprennent qu'à l'aune du « modèle d'accompagnement par le numérique » que Pôle emploi a développé (v. [chapitre 1](#)). En effet, ce modèle est au cœur de la transformation du droit du non-emploi et des droits des demandeurs d'emploi dans une logique renforcée d'activation (v. [chapitre 2](#)).

⁸ Y. ALGAN Y., M. BACACHE-BEAUVALLET et A. PERROT, « Administration numérique », *Notes du Conseil d'analyse économique*, 2016, n° 34

Chapitre préliminaire – *La transformation numérique de Pôle emploi*

Ce chapitre préliminaire prend largement appui sur le rapport intermédiaire de recherche remis en janvier 2023. Dans le cadre de ce rapport final, il s'agit pour l'essentiel de souligner quelques éléments contextuels et matériels parmi les plus significatifs de la transformation numérique de Pôle emploi. Une mise en perspective avec les évolutions issues de la loi du 18 décembre 2023 clôt ce chapitre préliminaire.

1/ Un contexte institutionnel déterminant pour une transformation numérique en profondeur

Depuis sa création en 2008, Pôle emploi constitue la clé de voûte du service public de l'emploi qui a pour mission « *l'accueil, l'orientation, la formation et l'insertion...le placement, le versement d'un revenu de remplacement, l'accompagnement des demandeurs d'emploi et l'aide à la sécurisation des parcours professionnels de tous les salariés* » (C. trav., art. L. 5311-1). Il en va de même de l'opérateur France Travail que la loi du 18 décembre 2023 substitue à Pôle emploi.

1.1. Pôle emploi, un opérateur à la centralité sans cesse renforcée dans le champ de l'action publique en matière de chômage

Pôle emploi n'est pas vraiment un opérateur d'État comme un autre comme le souligne un rapport parlementaire sur l'évaluation des relations entre l'État et ses opérateurs (juin 2021). Certaines particularités peuvent faire douter de cette qualification. Le rapport conclut néanmoins sans ambiguïté que la qualification d'opérateur d'État est « *logique au regard de la taille de Pôle emploi [près de 50 000 ETPT] et de son rôle dans la mise en œuvre de la politique publique de l'emploi* ». Ce dernier élément est tout à fait essentiel et conduit à s'intéresser à la façon dont le contrôle de l'État s'exerce sur Pôle emploi et oriente son activité.

Pour une large part, les relations entre l'État et son opérateur Pôle emploi empruntent un canal juridique *ad hoc* : une convention pluriannuelle tripartite conclue entre l'État, l'Unédic (organisme gestionnaire de l'assurance chômage) et Pôle emploi. Cette convention organise le pilotage stratégique par l'État et l'Unédic de l'activité de Pôle emploi. En effet, au terme de l'alinéa 1^{er} de l'article L. 5312-3 du Code du travail, la convention pluriannuelle « *définit les objectifs assignés à [Pôle emploi] au regard de la situation d'emploi et au vu des moyens prévisionnels qui lui sont alloués par l'organisme gestionnaire du régime d'assurance chômage et l'État* ». Ce faisant, l'État et l'Unédic se font prescripteurs à l'égard de Pôle emploi en définissant les orientations de son activité et de ses actions. Ils sont également les deux contributeurs de l'enveloppe « Intervention » de Pôle emploi mobilisée pour les dépenses d'intervention concourant au placement, à l'orientation, à l'insertion professionnelle, à la formation et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Au titre de cette enveloppe, la contribution de l'Unédic permet de transférer à Pôle emploi des ressources que l'assurance chômage consacrait à l'activation des dépenses.

La centralité forte de Pôle emploi réside dans le large spectre de missions que la loi confie à cet opérateur qui inclut, depuis la loi du 5 septembre 2018 relative à la liberté de choisir son avenir professionnel, les décisions de suppression de l'indemnisation⁹ (v. C. trav., art. L. 5312-1 : « *procéder à la collecte des offres d'emploi, aider et conseiller les entreprises dans leur recrutement,*

⁹ Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel

assurer la mise en relation entre les offres et les demandes d'emploi ; accueillir, informer, orienter et accompagner les personnes, qu'elles disposent ou non d'un emploi, à la recherche d'un emploi, d'une formation ou d'un conseil professionnel, prescrire toutes actions utiles pour développer leurs compétences professionnelles et améliorer leur employabilité, favoriser leur reclassement et leur promotion professionnelle, ... »).

La centralité de Pôle emploi dans le champ de l'action publique en matière de chômage s'est trouvée renforcée ces dernières années par ricochet du fait de l'évolution des relations entre l'État et l'Unédic. Au regard de la récente (r)évolution de ces relations, c'est bien en réalité l'État qui est le prescripteur principal, voire quasi unique, de Pôle emploi. En effet, la loi du 5 septembre 2018 a mis la négociation des conventions d'assurance chômage par les interlocuteurs sociaux « sous tutelle de l'État ». Non seulement les négociateurs reçoivent désormais un document de cadrage précisant notamment les objectifs de la négociation en termes de trajectoire financière et d'évolution des règles du régime d'assurance chômage, mais la conformité de la convention à ce document de cadrage en conditionne l'agrément ministériel (C. trav., art. L. 5422-22). Sur le volet « indemnisation » du chômage, l'accroissement du rôle de l'État est marqué puisqu'il intervient désormais expressément dans le pilotage. La récente loi portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi va encore plus loin en ce sens car elle habilite le gouvernement à fixer lui-même (sans limitation législative) les règles d'indemnisation¹⁰. Elle renforce le rôle de l'État dans le champ de l'action publique en matière de chômage et, par ricochet, le rôle de Pôle emploi qui a en charge l'indemnisation des demandeurs d'emploi.

France Travail, un opérateur à la double centralité

Créé par la loi du 18 décembre 2023, l'opérateur France Travail est une institution nationale publique dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Il fait partie du nouveau Réseau pour l'emploi dont il constitue la « tête de pont ». À cet effet, la loi lui attribue un rôle pivot d'animation de l'ensemble des acteurs du Réseau qui renforce sa centralité dans le champ de l'action publique en matière de chômage (C. trav., art. L. 5312-1, II).

Par ailleurs, et à l'instar de Pôle emploi, France Travail se voit confier des missions qui lui sont propres et qui sont pour une large part un décalque des missions qui étaient attribuées à Pôle emploi dans un contexte d'élargissement des publics inscrits en qualité de demandeur d'emploi. On peut notamment citer la mission d'accompagnement des personnes à la recherche d'un emploi pouvant conduire à la prescription de « *toutes actions utiles pour développer leurs compétences professionnelles et améliorer leur employabilité* » et également celle d'assurer l'indemnisation pour le compte de l'Unédic et de l'État (v. C. trav., art. L. 5312-1, I). France Travail est donc un acteur central dans les relations entre le service public de l'emploi et les demandeurs d'emploi.

1.2. La transformation numérique de Pôle emploi au service des orientations stratégiques de son action

La transformation numérique de Pôle emploi s'inscrit pleinement dans celle des administrations et de l'action publique. Mais elle s'en détache incontestablement par son antériorité, sa rapidité, son ampleur et, d'une certaine façon, sa maturité.

¹⁰ V. article 1^{er} de la loi n° 2022-1598 du 21 décembre 2022.

La transformation numérique de Pôle emploi a commencé sous l'impulsion de Jean Bassères, nommé directeur général en 2011¹¹, avec l'accompagnement de l'État. Ainsi, en 2012, l'institution a adopté un plan pluriannuel stratégique, dénommé « Pôle emploi 2015 », qui intègre, sans le prioriser, le déploiement du numérique tant pour la gestion de l'activité des conseillers (applicatifs professionnels) que pour la réalisation de certaines missions dont la recherche d'emploi. Dans ce plan, les évolutions technologiques constituent l'un des véhicules de l'innovation, innovation que Pôle emploi place au cœur de ses missions.

Mais le véritable tournant est pris à partir de 2015 avec l'annonce de la future « *révolution digitale de Pôle emploi* ». Se donnant pour ambition générale de « *tracer la voie pour que Pôle emploi puisse se saisir de toutes les opportunités d'améliorer et d'adapter son action face [au] chômage...* », la convention tripartite 2015-2018 identifie dès son préambule les technologies numériques comme une opportunité pour transformer « *les pratiques de recherche d'emploi, de recrutement, ainsi que l'organisation du travail et les métiers dans l'entreprise* » mais aussi comme « *un levier mobilisable pour accroître son efficacité et atteindre les objectifs stratégiques qui lui sont fixés* ». L'objectif est clairement affiché : « *Passer pleinement à l'ère numérique en développant une nouvelle offre digitale accessible à tous et en favorisant l'innovation* » (point 3.2). La digitalisation devient dès lors, pour Pôle emploi, un levier essentiel d'action et de réalisation de ses missions. Cela devient dans le même temps un véritable axe stratégique pour l'action en matière de chômage. En cohérence avec la convention tripartite, le plan stratégique interne de Pôle emploi pour la période 2015-2020 « *Ensemble, innovons pour l'emploi* » affiche l'ambition d'être « *au rendez-vous de la transformation digitale* ». S'agissant du projet interne de l'institution, la priorisation de cette ambition signifie la planification de la montée en charge de la transformation numérique, une organisation adaptée et le déploiement de moyens dédiés car il s'agit dans le même temps d'atteindre les objectifs que la convention tripartite a fixés à Pôle emploi. Dans la convention tripartite 2019-2022, le digital n'apparaît plus comme un axe stratégique. Pour autant, la transformation numérique n'est pas absente. L'innovation est imbriquée dans l'axe « *Performance par la confiance* » en lien avec l'idée de création de valeur ajoutée, et le digital est inséré, à divers moments et selon une géométrie variable, dans certains autres axes stratégiques (par exemple, dans l'axe dont l'objectif est de « *donner les clés de la réussite aux demandeurs d'emploi* »).

Pour une part, cette transformation numérique participe bien évidemment du mouvement général de modernisation de l'action publique. Mais elle ne saurait être réduite à cela. La transformation numérique, très volontariste et profonde, crée les conditions pour le déploiement de choix stratégiques renouvelés ou évolutifs. C'est un levier systémique d'action qui permet de traduire opérationnellement les objectifs stratégiques de Pôle emploi dont on peut faire l'hypothèse qu'ils sont le reflet d'une certaine représentation des missions de l'institution, des demandeurs d'emploi ainsi que de son positionnement par rapport au marché du travail. La transformation numérique, telle qu'elle a été déployée (gestion du changement), devient cause de l'évolution des objectifs ou, à tout le moins, contribue à orienter les choix et participe à l'évaluation des missions. Tant la construction des objectifs que l'évaluation de la performance de l'institution (indicateurs stratégiques et d'éclairage¹²) ont partie liée avec la transformation numérique¹³.

¹¹ Jean Bassères a été directeur général de Pôle emploi de décembre 2011 à décembre 2023.

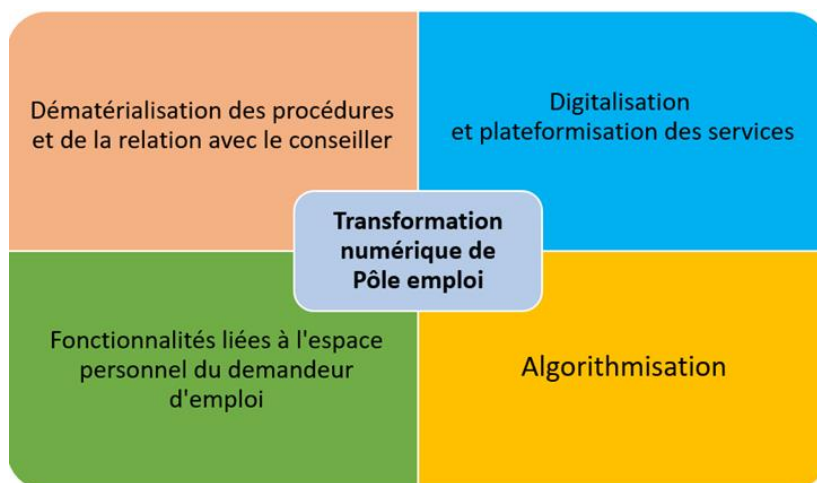
¹² V. la liste des indicateurs stratégiques et d'éclairage, et pour un certain nombre d'entre eux, leurs cibles pour 2024, détaillée en annexe de la convention tripartite État-Unédic-France Travail 2024-2027, en date du 30 avril 2024.

¹³ Aussi peut-on lire au point 2 de l'annexe 2 de la convention tripartite 2024-2027 (p. 14) que « *France Travail favorise le suivi des gains générés par les innovations autour de la donnée (automatisation/externalisation de tâches administratives, le développement des échanges de données entre administrations, utilisation de l'IA dans un cadre éthique) et le suivi du réinvestissement de ces gains vers des accompagnements ciblés (demandeurs d'emploi les plus éloignés de l'emploi, TPE-PME)* ».

2/ Une transformation numérique tous azimuts

La représentation ci-dessous matérialise les différents chemins empruntés par Pôle emploi pour opérer sa transformation numérique.

Les différents vecteurs de la transformation numérique de Pôle emploi



En reprenant à notre compte le distinguo opéré par ALGAN et *al.* en 2016 (préc.), on remarque en premier lieu que le recours aux technologies numériques permet de dématérialiser certaines démarches et relations entre Pôle emploi et les demandeurs d'emploi. Cela conduit à une « innovation de procédé » qui « permet d'abaisser les coûts de production des services publics ou d'en améliorer la qualité sans en modifier la nature, du moins à court terme ». Mais le marqueur le plus fort de la transformation numérique résulte de la mobilisation des technologies afin de faire de « l'innovation de produit ». Cela fait évoluer l'administration ou le service public vers une dimension de plateforme : grâce à la collecte de données, souvent massives, de nouveaux services peuvent être produits – souvent dans des conditions très différentes des modalités traditionnelles – et proposés aux usagers. La plateforme va de pair avec une logique servicielle reconfigurée. La transformation numérique de Pôle emploi en constitue un exemple tout à fait emblématique.

Les développements ci-après mettent en évidence la plateforme de l'organisation (2.1.) ainsi que celle des services numériques proposés aux demandeurs d'emploi et accessibles *via* l'Employ store (2.2.) [ce qui correspond au cadre en haut et à droite du schéma ci-dessus]. Ils prennent appui à la fois sur certains des entretiens réalisés et sur l'analyse technico-juridique de l'Employ store réalisée par D. STINDT, un des membres de l'équipe DIGEP'S. Pour autant, les autres facettes et vecteurs de la transformation numérique de Pôle emploi ne sont pas absents de ce rapport. Ils seront évoqués dans les développements consacrés à l'accompagnement « par le numérique » (*chap. 1 et 2*), ce qui permet de les mobiliser de façon située en lien avec la mission d'accompagnement de Pôle emploi dont la place se trouve rehaussée par la loi de décembre 2023 pour le plein emploi.

2.1. La plateforme de l'organisation

La construction de l'écosystème digital de Pôle emploi s'est réalisée selon la méthode « *Startups d'État* »¹⁴ qui correspond « à une nouvelle manière de concevoir l'action publique » (Manifeste de beta.gouv¹⁵). Selon ce Manifeste, la méthode repose sur trois piliers : les besoins des utilisateurs sont prioritaires sur les besoins de l'administration – l'équipe travaille sans préjuger à l'avance du résultat final et n'est pilotée que par la mesure de l'impact [et non par un cahier des charges] – le mode de gestion de l'équipe repose sur la confiance. Cela emporte de nouvelles méthodes de conduite du changement en interne et la mise en place d'espaces de création et d'incubation de projets. Deux lieux – au sens géographique du terme – matérialisent ces espaces : *Le Lab Pôle emploi* (créé en 2014 et devenu le *Lab France Travail*) qui est présenté comme un accélérateur de projets¹⁶ et *La Fabrique Pôle emploi* qui est un lieu d'incubation de nouveaux services numériques¹⁷. En ce sens, se matérialise « l'innovation de procédé [qui] permet l'adoption de méthodes de production nouvelles »¹⁸ (implication des agents¹⁹ mais aussi des usagers, absence de réel cahier des charges, méthode davantage *bottom up* que *top down*, ...).

Par ailleurs, Pôle emploi inscrit certains pans de sa transformation numérique dans le cadre de la politique d'innovation ouverte (*open innovation*). On en trouve deux traductions principales. D'une part, les espaces de création, dont le *Lab*, sont accessibles à des tiers à l'institution Pôle emploi et les tiers peuvent, eux aussi, proposer des services numériques ; ainsi, la plateforme *Emploi store* met à disposition, suite à un référencement, des services dont une large part est produite par des acteurs privés à but lucratif. D'autre part, une plateforme d'innovation ouverte a été créée par Pôle emploi (*Pole-emploi.io* devenu *francetravail.io*) ; elle propose des services et des outils permettant à des tiers de faire connaître leurs solutions numériques mais également d'innover grâce aux données mises à disposition par Pôle emploi/France Travail²⁰. À cet effet, Pôle emploi/France Travail met à disposition gratuitement – mais pas nécessairement en libre accès – un large catalogue d'API (*Application programming interface*) qui sont des interfaces de programmation permettant de développer une application sans coder l'ensemble du programme. Le catalogue contient trois grandes catégories d'API : des API sur le marché du travail²¹ – des API sur la formation²² – des API de données des demandeurs d'emploi (*via* le dispositif *Pôle emploi Connect*, devenu *France Travail Connect* ; v. *infra*).

¹⁴ P. PEZZIARDI et H. VERDIER, *Des start-ups d'État à l'État Plateforme*, Paris, Fondapol, 2017

¹⁵ beta.gouv est un programme d'incubation qui aide les administrations publiques à construire des services numériques.

¹⁶ Sur le [site web](http://site) qui lui est dédié, le *Lab* est présenté comme un lieu qui permet de faire graviter tout un écosystème réunissant des nombreuses parties prenantes (demandeurs d'emploi, collaborateurs de France Travail, entreprises, partenaires, recruteurs) et qui mobilise des techniques de *design* adaptées à chaque sujet traité.

¹⁷ Cet incubateur a été créé avec le soutien de la direction interministérielle du numérique (DINUM).

¹⁸ Y. ALGAN, M. BACACHE-BEAUVALLET et A. PERROT, « Administration numérique », *Les notes du Conseil d'analyse économique*, n° 34, sept. 2016, p. 1.

¹⁹ Ainsi, au sein de Pôle emploi, une plateforme collaborative *InnovAction* a été ouverte en 2013 à tous les agents. Elle leur permet d'y déposer des idées, de partager des bonnes pratiques et de participer à des challenges.

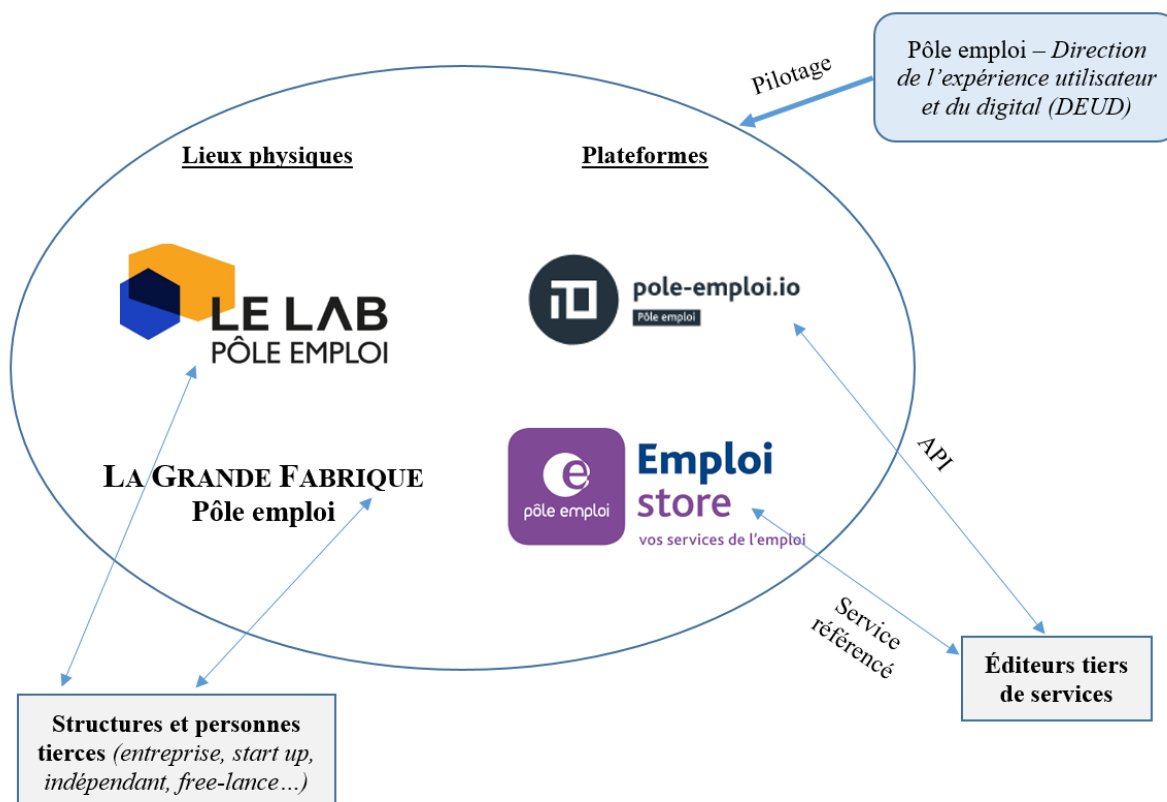
²⁰ [Francetravail.io](http://francetravail.io) est présenté comme « la plateforme qui centralise les services et les outils de France Travail à destination de ceux qui innovent pour l'emploi ».

²¹ Par exemple, l'API Offres d'emploi restitue en temps réel les offres d'emploi actives collectées par Pôle emploi, et la sélection de partenaires ayant consenti à la diffusion de leurs offres *via* l'API. Elle peut permettre de développer des solutions personnalisées de recherche d'emploi pour un site internet ou une application.

²² À certaines conditions, ces API permettent de consulter ou d'obtenir la transmission des données traitant du parcours de formation des demandeurs d'emploi.

Le recours à la méthode « *start up d'État* » et, surtout, le déploiement très poussé d'une politique d'*open innovation* ont transformé Pôle emploi/France Travail en une « organisation-plateforme » qui constitue « *le point d'ancrage de tout un écosystème institutionnel* » (J. DIRINGER, « [À la découverte du Lab Pôle emploi](#) », *Revue de droit sanitaire et social*, 2022, n° 5, pp. 804-813).

Schéma de « l'organisation-plateforme » Pôle emploi²³



2.2. La platformisation des services digitaux

L'*Emploi store* constitue la face la plus émergée de la platformisation de l'organisation de Pôle emploi/France Travail. D'une certaine façon, cette plateforme concrétise tout à la fois la méthode *startup* et la politique d'*open innovation* de Pôle emploi. Elle est également le point de rencontre entre les objectifs stratégiques de Pôle emploi et sa transformation numérique²⁴. Depuis 2015, cette plateforme met à disposition une offre digitale d'applications et de services en ligne. Déployée depuis septembre 2022, la nouvelle version de l'*Emploi store* propose en libre accès 240 services numériques produits tant par Pôle emploi lui-même (ex. *La Bonne Boîte*) que par des éditeurs tiers ayant été référencés par Pôle emploi (ex. les services proposés par CLICNJOB).

Le site de l'*Emploi store* présente deux fonctionnalités principales pour l'utilisateur. D'une part, il s'agit d'un site-ressources regroupant en un seul lieu de très nombreux outils (offre diversifiée), y

²³ Schéma réalisé pour le rapport intermédiaire (janv. 2023), donc avant la transformation de Pôle emploi en France Travail.

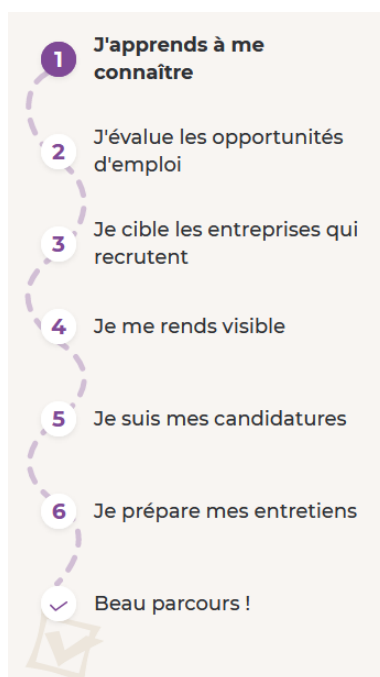
²⁴ C'est d'ailleurs ce qu'exprime la convention tripartite 2019-2022 : « afin de continuer à favoriser le développement d'un écosystème digital de l'emploi et l'émergence de services de qualité pour les usagers, Pôle emploi poursuit résolument sa politique d'ouverture et de partage des données et renforce son soutien aux start-ups et aux acteurs de l'économie numérique dans le domaine de l'emploi, tout en garantissant le respect des principes d'universalité et de continuité du service public ».

compris des outils et services hébergés sur des sites web externes par des éditeurs tiers. D'autre part, il s'agit d'un site permettant un usage personnalisé au point que Pôle emploi le qualifie de « véritable couteau suisse de la recherche d'emploi ». Il est à noter que la nouvelle version de l'Emploi store a intégré les critiques formulées par la Cour des comptes en 2020 qui déplorait le peu de moyens pour les utilisateurs « de se repérer avec simplicité dans le "maquis" des applications »²⁵. En effet, les différents besoins de l'utilisateur semblent désormais plus facilement identifiables (v. capture d'écran ci-dessous), ce qui doit contribuer *a priori* à améliorer le repérage des outils proposés pour chaque catégorie de besoins.

Choisir un métier	Se former	Préparer sa candidature	Trouver un emploi	Créer une entreprise	S'ouvrir à l'international
S'informer	S'informer	Organiser sa recherche	Rencontrer des professionnels	De l'idée au projet	S'informer
Identifier ses atouts	Trouver une formation	CV et lettre de motivation	Rechercher une offre	Elaborer son projet	Préparer et valider son projet
Construire son projet professionnel	Suivre une formation	S'appuyer sur son réseau	Réussir l'entretien	Démarrer son activité	Anticiper son retour en France

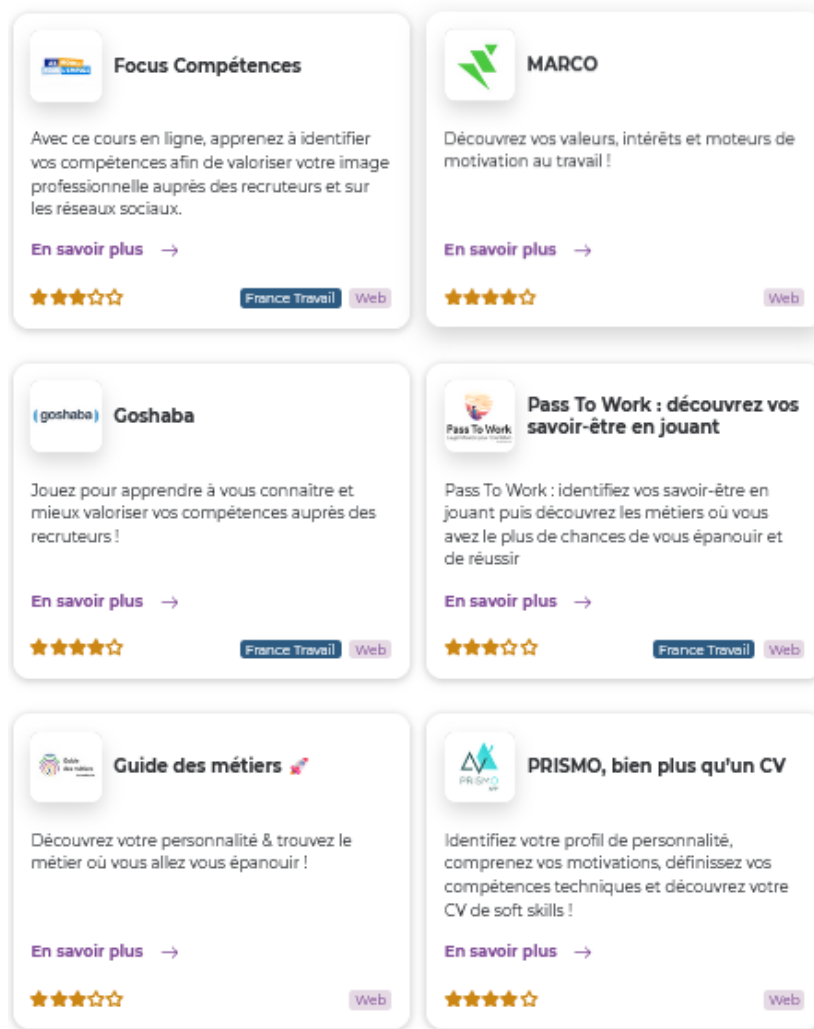
Par ailleurs et contrairement à la version précédente, une sorte de guidage est mise à disposition sous forme de « parcours-conseils » accompagnant l'utilisateur étape par étape et lui suggérant des services numériques adaptés. Six « parcours-conseils » sont désormais présents sur le site : « Je choisis mon futur métier » – « Je me forme à un métier » – « Je recherche un emploi » – « Je veux développer mes compétences » – « Je veux me reconverter » – « Je crée mon entreprise ». Ces parcours sont découpés en plusieurs étapes auxquelles sont associés différents outils (ou services) pouvant être librement mobilisés.

Prenons l'exemple du parcours-conseil « Je recherche un emploi ». Ce parcours est organisé en 6 étapes (v. 1^{ère} capture d'écran de gauche) proposant des outils en libre-service (v. pour étape 1, 2^{nde} capture d'écran).



²⁵ Et la Cour des comptes de poursuivre ainsi : « l'abondance actuelle des services en ligne, plutôt que de contribuer à personnaliser le parcours, peut, bien au contraire, représenter un frein dans la démarche de recherche d'emploi autonome que souhaite pourtant promouvoir l'opérateur » (p. 102). Cour des comptes, rapport public annuel – tome II « Le numérique au service de la transformation publique », février 2020.

Outils pour guider l'utilisateur « pour apprendre à se connaître »



3/ Une transformation numérique au service de l'objectif de plein emploi et du nouveau Réseau pour l'emploi

La loi du 18 décembre 2023 n'a pas modifié les missions du service public pour l'emploi : l'accueil, l'orientation, la formation et l'insertion, le placement, le versement d'un revenu de remplacement, l'accompagnement des demandeurs d'emploi et l'aide à la sécurisation des parcours professionnels de tous les salariés (C. trav., art. L. 5311-1). Pour l'essentiel, c'est France Travail qui a vocation à les assumer. Mais son rôle va désormais au-delà puisqu'il est l'acteur-pivot du nouveau Réseau pour l'emploi. Dans ces deux dimensions, les technologies numériques sont centrales et, fait notable, cette centralité est désormais explicite.

3.1. Les technologies numériques désormais au cœur des missions de service public de France Travail

L'article L. 5312-1, I du Code du travail précise les missions propres confiées à France Travail. Il ne dit toutefois rien de la mobilisation des technologies numériques pour mener à bien ces missions. En creux, cela signifie sans nul doute que le législateur considère que cela relève des modalités de réalisation des missions qui ont vocation à être déterminées par la convention tripartite État-France

Travail-Unédic (en lien avec la définition des moyens et des objectifs), voire même parfois par l'opérateur lui-même.

De ce point de vue, la première convention tripartite « post-Pôle emploi » mérite une attention particulière (convention tripartite État-France Travail-Unédic 2024-2027). Elle a été signée le 30 avril 2024 et affiche trois objectifs stratégiques auxquels elle associe des indicateurs : donner à chacun les moyens d'accéder à un emploi durable ; garantir l'accès des usagers à leurs droits à indemnisation au service de leur parcours de retour à l'emploi ; aider les employeurs à recruter plus rapidement et plus durablement, et à diversifier leurs modes de recrutement. Mais ce sont les stipulations en faveur d'un « cadre d'innovation renouvelé » au service de la performance et en cohérence avec les orientations stratégiques qui sont à souligner ici. Elles donnent en effet une assise conventionnelle à des pratiques ayant déjà été expérimentées au titre de la transformation numérique de Pôle emploi (v. *supra* point 2). D'une part, il est précisé que « France Travail installe des démarches d'innovation visant à renforcer en continu l'efficacité de son action, en mettant à disposition des usagers et des conseillers de nouveaux services et dispositifs dont l'impact est démontré ». D'autre part, la convention « enjoint » à France Travail de « tirer pleinement parti des nouvelles possibilités d'innovation technologique » en s'appuyant « sur un système d'innovations technologiques et digitales, notamment l'intelligence artificielle, pour améliorer ses services aux usagers et l'environnement des conseillers ». D'une certaine façon, ces stipulations actent la place centrale des technologies numériques tant dans l'organisation interne de France Travail (activité des conseillers) que dans les relations avec les usagers, qu'il s'agisse des demandeurs d'emploi ou des entreprises ; elles montrent également la plateformes de France Travail et la contribution de l'opérateur à la politique d'innovation ouverte dans le champ de l'emploi.

3.2. Le rôle explicite de plateforme de France Travail au sein du Réseau pour l'emploi

La loi du 18 décembre 2023 fait place à un Réseau pour l'emploi (C. trav., art. L. 5311-7) dont France Travail assure en quelque sorte le pilotage opérationnel (C. trav., art. L. 5312-1, II). La nouvelle configuration opère une plateformes à grande échelle « embarquant » une myriade d'acteurs. La loi Plein emploi fait advenir, de façon explicite cette fois-ci, France Travail comme une « organisation-plateforme »²⁶, augmentée par rapport à Pôle emploi, et située à l'épicentre des politiques publiques de l'emploi.

Les ambitions affichées par le rapport de préfiguration de France Travail – Le rapport de préfiguration de France Travail rendu public en avril 2023²⁷ identifie dix principes clés pour réussir France Travail. L'un d'entre eux vise à transformer le « SI [système d'information] de Pôle emploi en plateforme de données et de services numériques communs, à la disposition de tous et avec la participation de tous, avec des services digitaux accessibles, interopérables avec les SI de tous les acteurs, et le partage de la donnée comme règle du jeu » (p. 27). À cet effet, l'objectif est d'organiser l'interopérabilité des outils au sein d'un SI plateforme, en l'occurrence le SI de France Travail qui a vocation à devenir le SI socle du Réseau pour l'emploi, de partager les données ainsi que de créer des services communs aux différents acteurs, qu'il s'agisse de services à destination des usagers ou d'outils de gestion (v. ci-dessus la proposition #91 du rapport, p. 221).

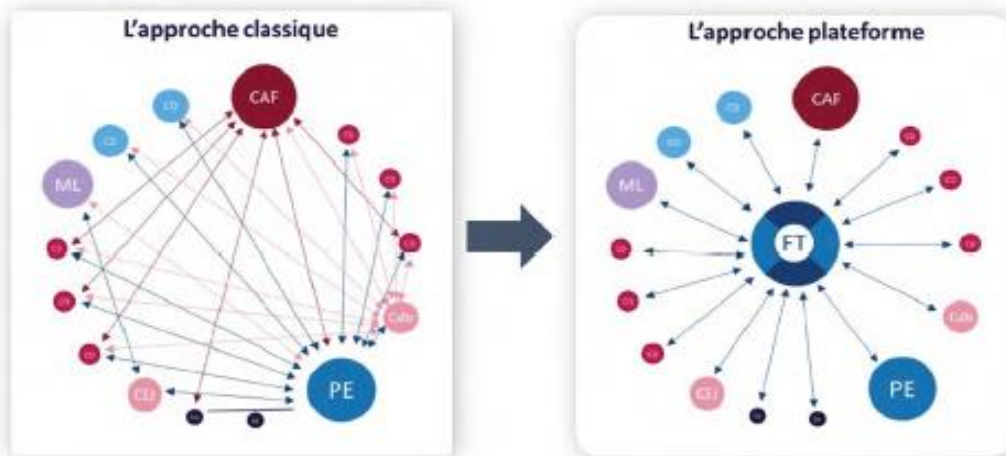
²⁶ Expression utilisée par J. DIRINGER, membre du projet DIGEP'S, dans son article « [À la découverte du Lab Pôle emploi](#) », *Revue de droit sanitaire et social*, 2022, n° 5, pp. 804-813

²⁷ Rapport faisant suite à la mission de préfiguration confiée à Thibault Guilluy, alors Haut-Commissaire à l'emploi et à l'engagement des entreprises et devenu par la suite directeur général de France Travail (déc. 2023).

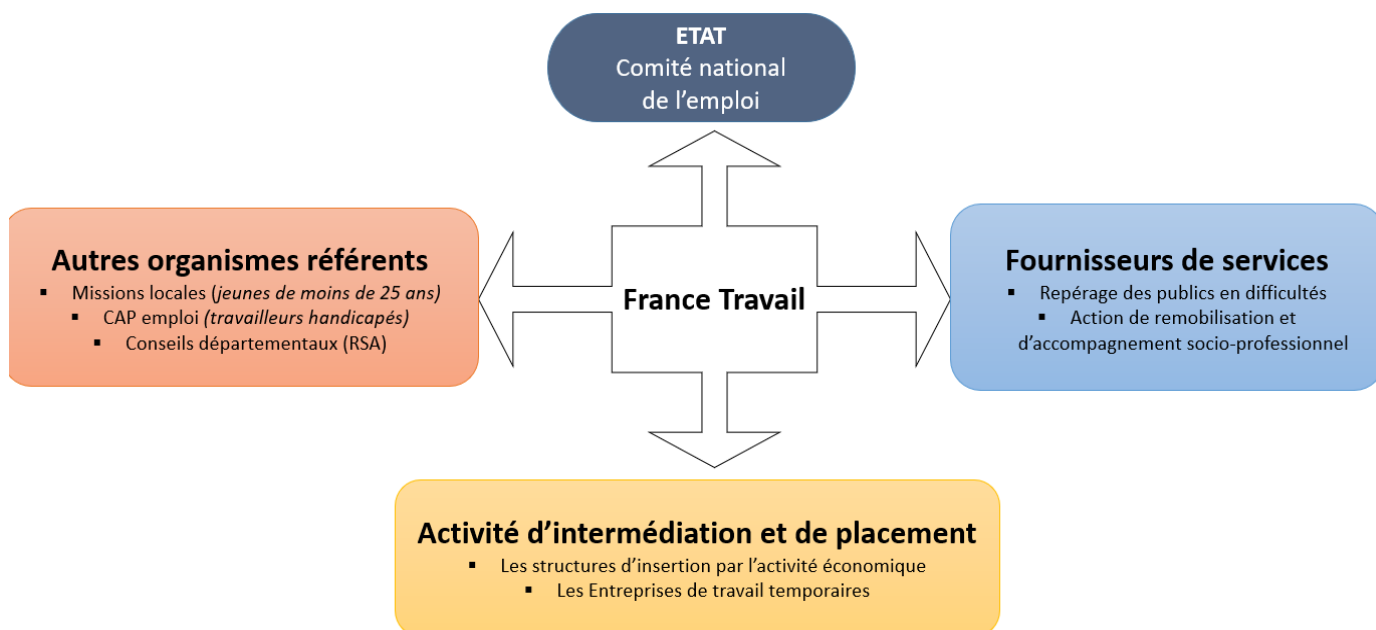
Proposition #91

Transformer le SI de Pôle emploi en SI plateforme France Travail pour faire communiquer les systèmes d'information et partager les données entre acteurs, aux bénéfices des usagers

- Des données uniques, faisant référence et partagées entre tous les acteurs ;
- Des API permettant aux acteurs d'intégrer les données dans les systèmes d'information existants (lecture et mise à jour) ;
- Des outils communs à destination des professionnels support à la mise en place de gestes métier communs à tous les acteurs de France Travail ;
- Des services numériques uniques permettant aux bénéficiaires d'accéder à leur dossier et aux services de France Travail ;
- Des services de pilotage construits sur les données communes et produisant les indicateurs nécessaires à la gouvernance de France Travail.



Présentation schématique du nouveau Réseau pour l'emploi (*schéma de J. DIRINGER*) – À partir des dispositions, un peu éparées, que le Code du travail consacre aux acteurs du Réseau pour l'emploi, il est possible d'identifier 4 grands pôles : l'État et le (nouveau) Comité national de l'emploi qui définissent le pilotage stratégique du réseau ; les organismes référents, autres que France Travail, en charge de certaines catégories de demandeurs d'emploi ; les fournisseurs de services à qui France Travail va externaliser certaines actions de repérage, d'accompagnement et de remobilisation des demandeurs d'emploi ; les opérateurs chargés du placement qui sont des intermédiaires sur le marché du travail.



France Travail, « organisation-plateforme » du Réseau pour l'emploi – Au sein de cette nouvelle structuration, France Travail se voit investi de plusieurs missions au titre du pilotage opérationnel des actions du Réseau pour l'emploi (C. trav., art. L. 5312-1, II) parmi lesquelles : contribuer à l'élaboration des critères d'orientation des demandeurs d'emploi ; proposer les principes d'un socle commun de services aux personnes et aux employeurs ; concevoir et mettre à la disposition des membres du réseau pour l'emploi des outils et des services numériques communs ; produire les indicateurs communs de suivi, de pilotage et d'évaluation des actions mises en œuvre dans le cadre du réseau pour l'emploi.

Sur un plan juridique, cette nouvelle configuration interroge le rattachement de France Travail à un ordre normatif donné. En effet, France Travail s'inscrit à la fois dans le champ de l'ordre administratif et des missions de service public et dans celui du droit social. Pour autant, la nouvelle configuration met en jeu la qualification de « fournisseur de service d'intermédiation en ligne » au sens du règlement européen P2B de 2019²⁸ : « toute personne physique ou morale qui fournit, ou propose de fournir, des services d'intermédiation en ligne à des entreprises utilisatrices » (art. 2-3) ; autrement dit, la plateformesation de France Travail questionne le rattachement à l'ordre économique marchand. Déjà évoquée pour Pôle emploi, cette interrogation est d'autant plus légitime que la loi Plein emploi charge expressément France Travail de concevoir des outils et services numériques et les proposer aux acteurs du Réseau pour l'emploi dont on doit souligner que certains sont des structures de droit privé à but lucratif. La question n'a donc rien de rhétorique car la qualification est déterminante de la nature des obligations pesant sur l'opérateur France Travail et, en retour, des droits et garanties des demandeurs d'emploi. La plateformesation de l'organisation de France Travail conduit à un « tiraillement » entre plusieurs ordres normatifs reposant sur des règles et des principes différents et n'ayant pas les mêmes finalités ni les mêmes fonctions.

Si le débat n'a pas été tranché à l'occasion de l'adoption de la loi Plein emploi, celle-ci a en revanche conduit à mettre en débat devant le Conseil constitutionnel l'enjeu de la protection des données à

²⁸ Règlement (UE) 2019/1150 du 20 juin 2019 promouvant l'équité et la transparence pour les entreprises utilisatrices de services d'intermédiation en ligne dit règlement P2B (pour *Platform-to-Business*).

caractère personnel emporté par l'objectif d'interopérabilité des systèmes d'information des différents acteurs du Réseau pour l'emploi, condition pour déployer des outils partagés et échanger des données. Les dispositions contestées prévoyaient que les acteurs du Réseau pour l'emploi partagent certaines données relatives aux bénéficiaires de leurs services et renvoyaient à un décret la détermination des modalités de traitement des données à caractère personnel nécessaires à la mise en œuvre de leurs actions. Elles visaient à favoriser la coordination des acteurs concourant au service public de l'emploi et à améliorer les parcours d'insertion sociale et professionnelle des personnes bénéficiant de leurs services. Mais le Conseil constitutionnel a considéré que ces dispositions portent une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée en ce qu'elles permettent que « *des données à caractère personnel, y compris de nature médicale, soient communiquées à un très grand nombre de personnes*²⁹, dont la désignation n'est subordonnée à aucune habilitation spécifique et sans qu'aucune garantie n'encadre ces transmissions d'informations » (cons. 85)³⁰.

²⁹ Au considérant 82 de sa décision, le Conseil constitutionnel donne la liste des personnes morales potentiellement autorisées à partager les données personnelles des demandeurs d'emploi au sein du Réseau pour l'emploi, révélant ainsi l'ampleur de la plateformes résultant de la réforme : l'État, les régions, les départements, les communes et certains groupements de communes, l'opérateur France Travail, les missions locales et les organismes de placement spécialisés dans l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap, les organismes publics ou privés dont l'objet consiste en la fourniture de services relatifs au placement, à l'insertion, à la formation et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi, les organismes chargés du repérage et de l'accompagnement spécifique des personnes les plus éloignées de l'emploi, les entreprises adaptées constituées par des collectivités territoriales ou des organismes publics ou privés, les établissements et services d'aide par le travail accueillant des personnes handicapées, les établissements et services médico-sociaux de réadaptation, de préorientation et de rééducation professionnelle, les organismes chargés de la mise en œuvre des plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi, les maisons de l'emploi, les groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification, les autorités et les organismes délégataires du conseil départemental vers lesquels les demandeurs d'emploi peuvent être orientés en vue de leur accompagnement, les organismes débiteurs de prestations familiales chargés du service du revenu de solidarité active et les structures dont l'objet est l'accompagnement à la création d'entreprises pour les personnes à la recherche d'un emploi.

³⁰ Décision du Conseil constitutionnel n° 2023-858 DC du 14 décembre 2023 (voir cons. 76 et s.).

Chapitre 1 – *La modélisation par le numérique de l’accompagnement des demandeurs d’emploi par Pôle emploi*

L’originalité de la recherche réside dans l’étude des liens entre les outils technologiques et la recherche de performance des prestations. Il s’agit d’identifier les vertus prêtées aux outils numériques pour en évaluer les réalisations comme les transformations qu’elles produisent dans l’ordre du droit. L’hypothèse est double : les outils numériques modifient les modalités d’accès aux prestations sociales tout autant qu’ils modifient la substance des droits dont ils sont le support. En effet, le recours à l’outil numérique pour construire et délivrer les prestations sociales met à l’épreuve tout autant les principes du droit social (gouvernance, teneur et consistance des droits sociaux) que les combinaisons et les points d’équilibre entre les principes et les valeurs qu’il met en œuvre (autonomie/égalité, travail et protection sociale, collectif et individu, compensation et prévention, assurance et assistance). Car, sur le terrain du droit social, le changement de perspective introduit par les politiques d’activation est important. L’action publique fait désormais porter le regard, moins sur l’énoncé normatif, moins sur les principes de détermination des prestations, que sur leur effectivité, c’est-à-dire sur les modalités de gestion et de distribution des prestations, et donc sur les conditions de leur service. En concentrant leurs efforts sur l’optimisation des droits sociaux de l’actif, les pouvoirs publics exigent de la règle de droit qu’elle soit résolument « opérationnelle », interrogeant alors directement sa capacité à être mobilisée et utilisée efficacement par les titulaires du droit. C’est cette perception inédite de l’utilisateur et de l’utilisation de la règle, cette perception « servicielle », qui explique la place centrale qu’occupent désormais les technologies numériques dans le service des prestations. La digitalisation des missions de Pôle emploi en constitue à ce titre un modèle « exemplaire ».

1/ Déploiement et structuration d’un processus d’accompagnement en trois phases

L’accent mis sur « l’activation » des démarches du demandeur d’emploi en faveur d’un retour à l’emploi a conduit Pôle emploi à déployer une diversité de services digitaux pour accompagner le demandeur d’emploi dans sa recherche d’emploi. Ces services d’accompagnement s’emploient à dessiner une procédure optimisée d’accompagnement, désormais séquencée en trois étapes dans une finalité d’évaluation et de classement des demandeurs d’emploi, mais aussi de meilleure gestion de leurs démarches tout comme des propositions qui peuvent leur être faites. Cette procédure numérique consiste en une phase d’enregistrement du demandeur d’emploi, une phase d’évaluation de l’état d’employabilité dudit demandeur d’emploi, et enfin une phase de positionnement de ce dernier dans un des parcours-type de prestations et de suivi des démarches effectuées.

1.1. L’enregistrement numérique du demandeur d’emploi

1.1.1. La dématérialisation de l’inscription

Si, dès 2011, le choix avait été fait de réaliser un entretien unique d’inscription, au cours duquel un même conseiller était chargé d’enregistrer la demande d’allocation chômage et d’établir le projet professionnel du demandeur d’emploi, le passage en 2016 à une procédure d’inscription dématérialisée pour tous a profondément modifié l’articulation entre l’ouverture des droits à allocation et l’élaboration du projet professionnel avec le conseiller.

La dématérialisation de l'inscription administrative et du traitement de la demande d'allocation pour les personnes à la recherche d'un emploi a conduit à isoler l'entretien physique d'élaboration du projet professionnel, qui n'est désormais consacré qu'à l'évaluation de l'autonomie dans la recherche d'emploi et à l'identification des besoins du demandeur d'emploi. Cette dématérialisation de l'inscription administrative a permis à Pôle emploi d'améliorer les délais de démarrage de la phase d'entretien car du temps a été libéré pour les conseillers afin qu'ils se consacrent uniquement à l'accompagnement³¹. La procédure dématérialisée repose désormais sur une inscription en ligne qui est effectuée par le seul demandeur d'emploi qui renseigne lui-même une série d'informations administratives de nature diverse (état civil, motif d'inscription, formations professionnelles suivies, expériences...) en vue de bénéficier des prestations du service public de l'emploi et de formuler sa demande d'allocation d'assurance chômage.

1.1.2. La mise en place d'une inscription automatique et numérique avec la loi Plein emploi

La loi Plein emploi a opté pour un élargissement des inscriptions auprès de Pôle emploi, dont certaines seront « automatiques ». Le texte s'est en effet donné pour but de mettre en place « *une inscription automatique comme demandeur d'emploi pour toutes les personnes ayant besoin d'un accompagnement social et professionnel dans le cadre d'une orientation rénovée avec des procédures et des outils partagés* »³². Aussi trouve-t-on énoncé, dès le nouvel article L. 5411-1 du Code du travail, le principe d'une inscription généralisée, en qualité de demandeur d'emploi, auprès de l'opérateur France Travail, de toutes les personnes en recherche d'emploi ou rencontrant des difficultés sociales et professionnelles d'insertion. Sont ainsi concernées toutes les personnes en recherche d'emploi, les foyers bénéficiaires du RSA ainsi que les personnes qui sollicitent l'accompagnement des missions locales ou des Cap emploi. S'y ajoute un processus de simplification de la demande prévu pour les personnes qui demandent l'attribution du RSA auprès des caisses d'allocations familiales : l'inscription auprès de France Travail sera automatique et concomitante à la demande de RSA pour le demandeur et son conjoint ou son concubin ou pacsé sous certaines conditions (âge ou ressources). L'automatisme sera également de mise pour les jeunes qui sollicitent un accompagnement auprès des missions locales ainsi que pour celles qui sollicitent un accompagnement auprès de Cap emploi. Généralisation de l'inscription numérique et automatisme de cette dernière pour certains publics sont les deux piliers de la réforme qui souhaite élargir le vivier de personnes bénéficiaires d'un accompagnement vers le retour à l'emploi. Pour certains publics, disparaît ainsi le caractère volontaire de l'inscription sur les listes de France Travail³³.

La loi juxtapose deux régimes juridiques d'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi auprès de France Travail : le premier, qui est le dispositif initial, et qui repose sur le principe d'une inscription volontaire sur la liste des demandeurs d'emploi (la personne « demande » son inscription) et le second, qui crée une procédure d'inscription automatique qui a lieu à partir d'une autre demande³⁴. Sera ainsi mise en place une procédure numérique générative d'inscriptions automatiques auprès de

³¹ La dématérialisation de l'inscription à Pôle emploi, *Éclairages et synthèses*, n° 36, sept. 2017.

³² Exposé des motifs pour le texte n° 710 de MM. Olivier Dussopt, Ministre du travail, du plein emploi et de l'insertion et Jean-Christophe Combe, Ministre des solidarités, de l'autonomie et des personnes handicapées, déposé au Sénat le 7 juin 2023.

³³ V. Sénat, débats du 10 juillet 2023.

³⁴ Il s'agit de la demande formulée dans le cadre du RSA, celle de suivi auprès des missions locales et celle d'accompagnement formulée par une personne en situation de handicap auprès de Cap emploi.

France Travail³⁵. Des échanges d'informations et l'interopérabilité des systèmes d'information sont envisagés pour faciliter le partenariat entre les opérateurs en vue d'une meilleure orientation.

Article L. 5411-1 du Code du travail
(en vigueur à compter du 1^{er} janv. 2025)

Est inscrite sur la liste des demandeurs d'emploi auprès de l'opérateur France Travail :

« 1° La personne à la recherche d'un emploi qui demande son inscription ;

« 2° La personne qui demande le revenu de solidarité active mentionné à l'article L. 262-1 du code de l'action sociale et des familles ainsi que son conjoint, son concubin ou le partenaire auquel elle est liée par un pacte civil de solidarité. Le présent 2° ne s'applique pas lorsque la personne est un assuré mentionné à l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale qui a atteint l'âge prévu au 1° de l'article L. 351-8 du même code ou qui justifie, à partir de l'âge prévu à l'article L. 161-17-2 dudit code, d'une durée d'assurance et de périodes reconnues équivalentes au moins égales à la limite prévue au deuxième alinéa de l'article L. 351-1 du même code ;

« 3° La personne à la recherche d'un emploi mentionnée à l'article L. 5314-2 du présent code qui sollicite un accompagnement par une mission locale mentionnée à l'article L. 5314-1 ;

« 4° La personne qui sollicite un accompagnement par un organisme de placement spécialisé dans l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap mentionné à l'article L. 5214-3-1.

« À la suite de son inscription, la personne bénéficie de l'orientation prévue à l'article L. 5411-5-1 ».

1.1.3. L'aide à l'inscription numérique

Face aux difficultés d'accès aux services numériques, Pôle emploi a développé des prestations d'aides à l'inscription en ligne pour faciliter la démarche d'inscription des demandeurs d'emploi qui ne sont pas à l'aise avec les outils informatiques ou qui rencontrent des difficultés pour remplir le questionnaire d'inscription. Cette aide peut prendre différentes formes : une aide en ligne disponible sur pole-emploi.fr, une assistance téléphonique qui est assurée soit par un prestataire soit par un conseiller, ou encore la délivrance d'un accompagnement physique au sein des agences par de jeunes recrutés en service civique.

Ont également été développés des outils pour corriger les inégalités numériques. Depuis juillet 2023³⁶, le déploiement du chéquier numérique a été généralisé à l'ensemble du territoire. Il permet aux demandeurs d'emploi éloignés de la technologie et de la culture numérique ayant besoin d'un accompagnement numérique d'accéder à des lieux de médiation numérique qualifiés. Ces chèquiers sont attribués « *sur prescription du conseiller, à l'issue d'un diagnostic partagé avec le demandeur d'emploi* », qui en détermine également le montant. Enfin, la procédure d'actualisation en ligne a été simplifiée en 2022 avec la mise en place, sur l'application mobile *Mon espace-Pôle emploi* ou sur le site de Pôle emploi, de formulaires préremplis à partir desquels le demandeur d'emploi peut ajouter

³⁵ Cette seconde procédure trouve son ancrage dans la logique « d'aller-vers » qui, selon les termes tenus par son rapporteur au Sénat, Madame Pascale Gruny, requiert que les personnes soient inscrites « *afin que l'on puisse lui proposer l'accompagnement le plus approprié* (séance Sénat préc.).

³⁶ Bulletin officiel de Pôle emploi n° 2023-40 du 28 juillet 2023.

les événements marquants du mois (formation, activité, arrêt maladie etc.) avec la création de dispositifs d'aide à la saisie en ligne et la création d'une foire aux questions.

1.2. L'évaluation de l'état d'employabilité du demandeur d'emploi

1.2.1. L'entretien professionnel

Seules les personnes qui s'inscrivent à Pôle emploi pour la toute première fois peuvent bénéficier d'un « *entretien de situation professionnelle* ». Celles qui ont été déjà inscrites par le passé effectuent uniquement l'étape d'inscription en ligne et conservent le même type d'accompagnement que celui dont elles bénéficiaient lors de leur inscription précédente.

Depuis 2020, Pôle emploi a modifié le démarrage de l'accompagnement des demandeurs d'emploi en remplaçant progressivement l'entretien de situation individuelle par un « *pack de démarrage* ». Ce pack, qui a lieu dans les premières semaines qui suivent l'inscription (3 semaines), propose à tout demandeur d'emploi nouvellement inscrit jusqu'à deux demi-journées consacrées à l'analyse de sa situation, à la confrontation de ses compétences au marché du travail, à la présentation des services de Pôle emploi (accompagnement, formation, indemnisation,...) et, en fonction de ses besoins, à une première mise en action (repérage d'entreprises à contacter, travail sur le projet professionnel ou sur les techniques de recherche d'emploi...). Ce pack, composé de temps collectifs et individuels, permet d'établir un diagnostic des besoins d'accompagnement ou de formation et des freins à lever et d'élaborer le projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) en lien avec son conseiller référent. À partir de 2021, ce diagnostic a été progressivement proposé aux demandeurs d'emploi réinscrits sans contact avec Pôle emploi depuis au moins un an³⁷. Il prend la forme depuis 2022 d'un « *pack de remobilisation* » dans le but de redynamiser leur parcours d'accompagnement.

1.2.2. Le diagnostic de situation

L'affectation du demandeur d'emploi néo-entrant dans un portefeuille de suivi dépend du résultat qu'il obtient lors du diagnostic qui est réalisé en agence par un conseiller de Pôle emploi dans le cadre de l'entretien de situation professionnelle. Lors de cet entretien, « *le conseiller repère les éléments objectifs et objectivables pour appuyer son diagnostic et pré-identifier la modalité de suivi ou d'accompagnement du demandeur d'emploi* »³⁸. Le diagnostic des besoins du demandeur d'emploi est facilité par la consultation des informations que le demandeur d'emploi a préalablement remplies au moment de son inscription en ligne (expériences professionnelles, formations suivies...).

En ce sens, le diagnostic de situation professionnelle apporte des informations sur les « chances » du demandeur d'emploi sur le marché du travail ainsi que sur les actions à mener pour les améliorer. Il s'agit ici de produire une mesure de la distance probable à l'emploi³⁹. À cet égard, dès 2012, Linda LAVITRY a montré comment le profilage statistique, qui consiste en un calcul de probabilité du risque de chômage de longue durée à partir de caractéristiques individuelles, est couplé à l'orientation par le conseiller référent vers différentes catégories de prestations. Le jugement d'employabilité évalue ainsi la « distance à l'emploi ». Il se fait dans le cadre d'un entretien *via* des cases prédéfinies qui

³⁷ Convention tripartite 2019-2022.

³⁸ V. le point 2.1 *Une offre de services mobilisée en cohérence avec les axes de travail* dans l'instruction n° 2013-21 du 27 juin 2013, BOPE 2013-71.

³⁹ La distance à l'emploi est définie par trois critères principaux : l'adéquation du métier avec le marché local de l'emploi, l'existence de « freins » liés à la « situation personnelle » et la capacité du demandeur d'emploi à effectuer une recherche « active et autonome », dans L. LAVITRY, « Le jugement d'employabilité : un nouveau savoir pour gérer les chômeurs », *Sociologies pratiques*, 2012/1, pp. 53-65.

permettent d'orienter les types de détection à réaliser : manque de diplômes, manque de mobilité, manque d'expérience professionnelle, manque de connaissances des techniques de recherche d'emploi, etc. Linda LAVITRY relève que « *le choix du parcours résulte de l'évaluation par le conseiller de « la distance à l'emploi » et correspond en cela à un « diagnostic » d'employabilité, dont on peut observer qu'il se réfère à des critères en partie subjectifs (« situation personnelle») et désigne des catégories composites de chômeurs en intégrant parmi les chômeurs jugés volontaires ceux qui prétendent à un salaire supérieur au marché* »⁴⁰.

1.2.3. L'introduction du critère de l'autonomie numérique

Depuis 2016, la notion d'autonomie numérique est entrée dans les critères d'évaluation du demandeur d'emploi avec l'idée qu'un demandeur d'emploi ne peut intégrer la modalité « suivi » que s'il est autonome sur le plan « digital »⁴¹. L'autonomie digitale des demandeurs d'emploi est ainsi évaluée et vérifiée lors de l'entretien de situation professionnelle. On peut lire dans les principes directeurs de Pôle emploi que cette autonomie numérique « *implique la capacité pour les demandeurs d'emploi à communiquer de manière dématérialisée avec leur conseiller* ». Surtout, elle fait partie désormais des missions d'accompagnement de Pôle emploi ; il est en effet énoncé dans les principes directeurs que « *le développement de l'autonomie digitale des demandeurs d'emploi, en particulier pour maîtriser les outils de base de la recherche d'emploi, devient partie intégrante de nos missions* »⁴². Pôle emploi fait réaliser un test Pix au demandeur d'emploi.

1.2.4. Le temps du diagnostic de situation professionnelle

C'est à partir de ce diagnostic de situation professionnelle qu'un niveau de suivi, parmi quatre modalités disponibles (Suivi, Guidé, Renforcé ou Global⁴³), est choisi par le conseiller, et fait l'objet d'un enregistrement dans le logiciel AUDE⁴⁴. Il conduit à l'affectation du demandeur d'emploi dans une modalité d'accompagnement qui sera d'une intensité différente selon la modalité choisie. Par exemple, le demandeur d'emploi qui sera affecté dans le portefeuille « le plus autonome » (modalité dite « suivi ») pourra n'avoir aucun contact physique avec son conseiller référent⁴⁵. Ces modalités

⁴⁰ L. LAVITRY, préc.

⁴¹ Guide pratique 2020, CGT Pôle emploi. La fiche métier des conseillers en charge de l'accompagnement a été actualisée en 2016. Elle indique désormais que le conseiller « *diagnostique l'autonomie digitale du demandeur d'emploi pour proposer les services adéquats* ». V. également le document interne de Pôle emploi, *Une organisation simplifiée pour un service personnalisé de proximité. Principes directeurs*, mai 2016.

⁴² Principes directeurs de Pôle emploi, mai 2016, préc. p. 21.

⁴³ Cette quatrième modalité, appelée « *Accompagnement Global* », a été mise en œuvre progressivement à partir de 2014. Elle est réalisée conjointement par un conseiller Pôle emploi et un travailleur social relevant du Conseil départemental, et s'adresse aux demandeurs d'emploi cumulant des difficultés d'ordre professionnel et d'ordre social.

⁴⁴ Une nouvelle application est utilisée, intitulée « *Rendez-vous agence* ». Il s'agit en fait d'un planning qui prend en compte la diversité des tâches auxquelles les agents sont affectés (accueil, entretiens, service aux employeurs). Les conseillers disposent ainsi à l'avance de plages libres leur permettant de prendre des rendez-vous. Ils notent alors le nom du demandeur d'emploi. Un rendez-vous étant normalisé à 30 minutes, il ne peut recevoir plus de huit personnes par demi-journée de travail à moins d'intervenir directement sur les paramètres du logiciel qui permettent de réduire ce temps à 15 ou 20 minutes. Voir H. CLOUET et J.-M. PILLON, « *Le chômeur et le chronomètre. Course contre la montre à Pôle emploi* », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 220, n° 5, 2017, pp. 26-47

⁴⁵ Pour les personnes les plus autonomes dans leur recherche d'emploi, un accompagnement plus digital et collectif est proposé depuis le 2^e semestre 2020 : les échanges avec Pôle emploi s'appuient sur une animation collective en ligne et en agence, des échanges à distance et la possibilité de se saisir en autonomie de davantage de services (convention stratégique préc.). V. aussi Y. GALLIOT et E. RENARD, selon lesquels « *la modalité « Suivi » est destinée aux demandeurs d'emploi les plus proches du marché du travail et dont l'autonomie est la plus grande. Les modes de contact dématérialisés (téléphone et mail) sont donc, en principe, privilégiés pour les échanges avec leurs conseillers* », *Éclairages et synthèses*, n° 9, oct. 2014.

d'accompagnement différenciées viennent remplacer le suivi mensuel qui est désormais effectué par le demandeur d'emploi lui-même dans le cadre de l'actualisation mensuelle de sa situation.

1.2.5. L'entretien complémentaire

La réalisation d'un entretien complémentaire d'ajustement reste, selon les termes de l'instruction de 2013, exceptionnelle et doit être liée à « *la complexité de la situation du demandeur d'emploi* »⁴⁶. Ce second entretien peut être l'occasion pour le conseiller de demander des pièces supplémentaires pour mieux identifier l'autonomie du demandeur d'emploi dans ses démarches de recherche d'emploi (comme son ou ses CV, lettres de motivation, réponses aux candidatures déjà faites). À l'issue de cet entretien d'ajustement, le conseiller confirme ou adapte le pré-diagnostic réalisé lors du premier diagnostic concernant la modalité de suivi ou d'accompagnement du demandeur d'emploi, son axe de travail principal (éventuellement secondaire) et le plan d'action associé.

1.2.6. La fabrique de la décision du conseiller

Le diagnostic réalisé par le conseiller a ainsi un double objectif : il évalue le degré d'autonomie (en matière de recherche d'emploi et en matière digitale) des demandeurs d'emploi et permet au conseiller de « trier » les demandeurs d'emploi pour les affecter dans un parcours qui se décompose en différents axes de travail (v. encadré avec un axe principal et des axes secondaires). Le diagnostic de situation permet au conseiller de prioriser les besoins du demandeur d'emploi et, surtout, de le classer dans un parcours-type d'accompagnement. Le degré d'autonomie du demandeur d'emploi est le principe d'ordonnancement de la gestion des programmes d'accompagnement. En effet, l'opération d'affectation dans une modalité de suivi prédétermine les offres et les modules d'accompagnement qui seront proposés au demandeur d'emploi.

Le diagnostic de situation est donc bien un outil de connaissance du demandeur d'emploi par Pôle emploi. Il met le demandeur d'emploi dans une liste qui informe les conseillers sur l'autonomie du demandeur d'emploi et le programme qu'il va suivre. Ainsi placé dans un parcours, le demandeur d'emploi est « décontextualisé » et entre dans un groupe agrégé de demandeurs d'emplois qui lui ressemblent. La complexité des situations individuelles des demandeurs d'emploi est réduite grâce à leur inscription dans un parcours prédéterminé. Par cette entrée dans un portefeuille, le système d'accompagnement des demandeurs d'emploi par Pôle emploi « normalise » les démarches de recherche d'emploi, en les rendant notamment prévisibles.

⁴⁶ Instruction n° 2013-21 du 27 juin 2013, précitée.

Règles d'affectation du demandeur d'emploi dans les 6 modules proposés par Pôle emploi

Le conseiller qui réalise l'entretien de situation détermine lors du diagnostic l'axe de travail principal et éventuellement secondaire parmi 6 axes proposés qui traduisent les besoins prioritaires du demandeur. Les axes de travail permettront d'apporter une cohérence d'ensemble pour le demandeur d'emploi en lien avec le plan d'action sur lequel il s'engage à l'issue de l'entretien :

- ▶ Si l'emploi recherché est validé et cohérent avec les possibilités du marché et que le demandeur d'emploi maîtrise ses outils et stratégie de recherche d'emploi, il relève de l'axe « **Retour direct à l'emploi** ». Le demandeur d'emploi engagera des actions visant principalement à prospecter, démarcher des entreprises, répondre aux offres.
- ▶ Si l'emploi recherché est validé et cohérent avec les possibilités du marché mais que le demandeur d'emploi doit construire ou adapter ses outils de recherche d'emploi, il relève de l'axe « **Techniques de recherche d'emploi** ». Le demandeur d'emploi engagera des actions visant principalement à outiller sa recherche d'emploi, argumenter ses candidatures, se faire connaître des employeurs.
- ▶ Si le demandeur d'emploi a les compétences pour l'emploi recherché mais qu'il a besoin de valoriser ses atouts, préciser ses cibles, mieux connaître le fonctionnement du marché et organiser ses démarches, il relève de l'axe « **Stratégie de recherche d'emploi** ». Le demandeur d'emploi engagera des actions visant principalement à mieux se connaître, cibler ses candidatures et les entreprises, organiser sa recherche d'emploi.
- ▶ Si le demandeur d'emploi a besoin de compléter ses acquis par le recours à une formation, à une adaptation à un poste de travail ou à la mobilisation d'un contrat en alternance, il relève de l'axe « **Adaptation au marché du travail** ». Le demandeur d'emploi engagera des actions visant principalement à développer ou transférer ses compétences.
- ▶ Si le demandeur d'emploi ne dispose pas d'un projet professionnel compatible avec les possibilités du marché du travail, il relève de l'axe « **Élaboration du projet professionnel** ». Le demandeur d'emploi engagera des actions visant principalement à s'orienter, se reconvertir.
- ▶ Si le demandeur d'emploi est confronté à des difficultés périphériques à l'emploi qui doivent être prises en charge préalablement ou conjointement à sa recherche d'emploi, il relève de l'axe « **Freins périphériques** ». Le demandeur d'emploi engagera des actions visant principalement à résoudre les difficultés sociales ou personnelles.

1.2.7. Du diagnostic à l'orientation à la suite de la loi Plein emploi.

La loi Plein emploi du 18 décembre 2023 est venue lier inscription automatique sur la liste des demandeurs d'emploi et bénéfice d'une orientation, laquelle est décrite à l'article L. 5411-5-1 du Code du travail⁴⁷. L'ensemble des personnes inscrites sur la liste des demandeurs d'emploi sont ainsi orientées vers un organisme référent en vue de leur accompagnement vers l'accès ou le retour à l'emploi, ou, dès lors que des difficultés tenant notamment à leur absence de logement, à leurs conditions de logement ou à leur état de santé font temporairement obstacle à leur engagement dans une démarche de recherche d'emploi, en vue de bénéficier au préalable d'un accompagnement à vocation d'insertion sociale. La loi prévoit que cette orientation peut être réalisée par plusieurs opérateurs (v. encadré ci-dessous).

Article L. 5411-5-1 du Code du travail (extraits)
(en vigueur à partir du 1^{er} janv. 2025)

II. La décision d'orientation vers l'organisme référent chargé d'assurer l'accompagnement mentionné au I est prise :

1° Par l'opérateur France Travail lorsque la personne n'est pas bénéficiaire du revenu de solidarité active ;

2° Par le président du conseil départemental, dans les conditions prévues à l'article L. 262-29 du code de l'action sociale et des familles, pour les bénéficiaires du revenu de solidarité active résidant dans le département. Il peut déléguer cette compétence à l'opérateur France Travail, par convention signée avec ce dernier ;

3° Par les missions locales mentionnées à l'article L. 5314-1, pour les personnes mentionnées à l'article L. 5314-2 qui les sollicitent et qui ne relèvent pas du 2° du présent II ;

4° Par les organismes de placement spécialisés dans l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap mentionnés à l'article L. 5214-3-1, pour les personnes en situation de handicap qui les sollicitent et qui ne relèvent pas du 2° du présent II.

Quant à la décision d'orientation elle-même, elle reposera sur plusieurs critères communs qui devront être définis par le Comité national pour l'emploi sachant que ces critères devront tenir compte « du niveau de qualification de la personne, de sa situation au regard de l'emploi, de ses aspirations et, le cas échéant, des difficultés particulières qu'elle rencontre, notamment en matière de santé, de logement, de mobilité et de garde d'enfants ou tenant à sa situation de proche aidant ». Lorsque des circonstances locales le justifient, ces critères pourront être précisés, pour l'orientation des personnes bénéficiaires du revenu de solidarité active résidant dans le département, par un arrêté conjoint du représentant de l'Etat dans le département et du Président du conseil départemental, pris après avis de l'instance départementale pour l'emploi.

⁴⁷ La loi Plein emploi introduit une nouvelle section 1 *bis* au sein du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre IV de la cinquième partie du Code du travail, intitulée « *Orientation et accompagnement des demandeurs d'emploi* ».

1.3. Le positionnement du demandeur d'emploi dans un parcours prédéfini d'accompagnement

1.3.1. La démarche active

L'un des objectifs de l'accompagnement délivré par Pôle emploi est de développer l'autonomie des demandeurs d'emploi dans leur recherche d'emploi, c'est-à-dire leur capacité à élaborer leur projet professionnel, à accéder à des formations, tout comme leur capacité à répondre à des offres d'emploi, à passer des entretiens, et finalement à trouver un emploi. L'effet attendu de ces programmes d'accompagnement consiste donc principalement à augmenter la fréquence des actes de recherche (rechercher des offres, y répondre), ainsi qu'à en améliorer l'efficacité (mieux identifier les offres, répondre à des offres plus adaptées, mieux se présenter)⁴⁸.

D'une manière générale, ces programmes entendent agir sur la demande d'emploi. Ils supposent qu'il existe une marge de progression dans le comportement de recherche d'emploi des demandeurs d'emploi qui peuvent être plus « actifs ». Qualifiée de temps de « *l'employabilisation* » par Léa LIMA⁴⁹, cette période « active » est désormais séquencée en une série d'étapes ou d'événements prédéfinis qui déclenchent des scénarios différents de remédiation. « *Les programmes d'accompagnement des chômeurs peuvent se lire comme un temps prescrit institutionnellement, mesuré, optimisé, et moins orienté vers la sortie du chômage que vers la réhabilitation de l'employabilité* »⁵⁰.

1.3.2. Les dispositifs de remédiation

Le niveau d'autonomie dans la recherche d'emploi fait l'objet de « traitements » dont l'intensité est graduée par la mise en place de différents modules (le plus souvent digitaux, en tout cas pour les plus autonomes), qui vont de l'atelier CV à l'actualisation du profil des compétences en passant par des suivis réguliers avec le conseiller référent. En 2022, les parcours ont été enrichis de nouvelles fonctionnalités avec une entrée dédiée aux parcours-conseils pour guider au mieux les publics parmi les différents services proposés. Trois parcours-conseils sont disponibles : « *Je choisis mon futur métier* », « *Je recherche un emploi* » et « *Je me forme à un métier* ». Plusieurs modules-types dans la prestation « conseil en évolution professionnelle » sont ainsi proposés : *Activ'projet* qui est une prestation d'accompagnement individuel qui se déroule sur 8 semaines pour élaborer ou confirmer un ou plusieurs projets professionnels ainsi que faire progresser dans l'acquisition des compétences à s'orienter, ou encore les « *Regards croisés* » qui sont des entretiens ponctuels d'1h30 réalisés par un psychologue du travail avec le demandeur d'emploi, à la demande du conseiller et qui ont pour objectif de permettre au conseiller comme au demandeur d'emploi, pour lequel la progression vers l'emploi semble difficile, de bénéficier d'un autre regard sur la situation de blocage, voire « *Les immersions en entreprise* » appelées « *Périodes de mise en situation en milieu professionnel* », d'une durée maximale d'un mois, qui peuvent être mobilisées pour découvrir un métier ou confirmer un projet professionnel.

⁴⁸ L. ABADIA, I. BENCHEIKH, M. BOREL et M. GURGAND, « *Accompagnement des chômeurs de longue durée : revue systématique des évaluations d'impact* », Rapport final, J-PAL/ANSA, janvier 2017.

⁴⁹ L. LIMA, « Le chômage et ses calendriers. Ingénierie socio-économique et rationalisation gestionnaire des programmes d'accompagnement vers l'emploi », *Temporalités*, n° 29, 2019

⁵⁰ L. LIMA, préc.

1.3.3. La gestion spécialisée des portefeuilles

Pour gérer le suivi de ces parcours, l'organisation du travail des conseillers a été fortement rationalisée. D'abord, les conseillers ne gèrent qu'un seul type de portefeuille de demandeurs d'emploi. Ils se spécialisent dans un type d'accompagnement avec des tailles de portefeuille qui varient en fonction de l'intensité de l'accompagnement qui est à prodiguer⁵¹. La spécialisation des conseillers de Pôle emploi dans différentes modalités d'accompagnement s'est traduite par une double différenciation de la taille et de la composition des portefeuilles de demandeurs d'emploi dont ils ont la charge ; ainsi, l'accompagnement renforcé conduit le conseiller à suivre des demandeurs d'emploi moins nombreux, mais plus éloignés de l'emploi⁵².

Les conseillers en charge du suivi ont pour principales activités :

- la réalisation des entretiens de situation et des entretiens entre le 6^{ème} et le 9^{ème} mois ;
- l'apport de réponses aux demandeurs d'emploi ;
- l'orientation vers les services en auto-délivrance, en particulier les services digitaux, les ateliers et les prestations, au premier rang desquels la prestation *Activ'emploi* ;
- l'animation collective.

1.3.4. L'optimisation du temps de travail des conseillers

Pour favoriser les relations entre les conseillers et les demandeurs d'emploi, Pôle emploi a souhaité développer un meilleur suivi des contacts tout comme de l'utilisation des services par les demandeurs d'emploi. À cette fin, les conseillers se sont vus mettre à disposition des logiciels automatisés de « gestion active » de leur portefeuille de demandeurs d'emploi, qui leur permettent de bénéficier de façon automatique de notifications et de rappels de suivi pour optimiser leur travail. Les sociologues ont bien documenté l'objectif gestionnaire qui préside à l'établissement de cette cadence de l'accompagnement. « *La distinction de niveaux de service par type de public est pensée comme moyen d'optimiser les ressources. Il s'agit de maximiser les sorties du chômage par unité de coût de service (temps de travail du conseiller et coût des prestations) grâce à une répartition inégale des moyens entre différents types de chômeurs* »⁵³. Ainsi, les architectures informatiques⁵⁴ organisent tant le pilotage des parcours d'accompagnement que l'activité des conseillers. Et « *bien qu'immatériels, les outils de gestion et les logiciels d'aide au retour à l'emploi ont des caractéristiques et des*

⁵¹ En principe, les conseillers suivent 70 demandeurs d'emploi maximum dans un portefeuille « renforcé », entre 100 et 150 dans un portefeuille « guidé » et entre 200 et 350 dans un portefeuille « suivi », AFP 22 janvier 2016. Le rapport d'activité de Pôle emploi de 2022 mentionne le nombre de 23 800 conseillers dédiés au suivi et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

⁵² « *La politique de Pôle emploi, implicite ou explicite, semble avoir été d'affecter aux modalités d'accompagnement plus intensives (accompagnements renforcé ou guidé) des conseillers Pôle emploi plus anciens* ». Ce sont les conseillers en charge de demandeurs d'emploi à Pôle emploi depuis au moins 2009. L. BEHAGHEL, *Les effets de l'affectation des conseillers de Pôle emploi à des modalités de suivi et d'accompagnement différenciées*, Rapport IPP, n° 15, Institut des politiques publiques (IPP), 2016 ([en ligne](#)).

⁵³ L. LIMA, « Le chômage et ses calendriers. Ingénierie socio-économique et rationalisation gestionnaire des programmes d'accompagnement vers l'emploi », *Temporalités*, n° 29, 2019

⁵⁴ La notion d'architecture permet la représentation mentale d'une structure informatique uniformisée qui double les structures matérielles (bâtiments, bureaux, services...) en les « dématérialisant » et organise la communication et la circulation de l'information dans une institution. Elle traduit aussi la rigidité du langage de programmation numérique et ses effets de cadrage. Voir M. NONJON et G. MARREL, « Gouverner par les architectures informatiques. Logiciels et progiciels de gestion intégrée dans le secteur social », *Gouvernement et action publique*, 2015/2, p. 9 et s.

fonctionnalités bien concrètes qui structurent le comportement de leurs utilisateurs »⁵⁵. L'objectif de rationalisation porté par ces outils de gestion de flux est double : il s'agit de rationaliser non seulement les démarches actives des demandeurs d'emploi mais aussi celle des conseillers. Ces programmes, essentiellement digitaux, constituent aujourd'hui la matrice de l'organisation des prestations d'accompagnement délivrées par Pôle emploi. Ils configurent par avance « des trajectoires d'activation » que les conseillers peuvent mettre en place pour favoriser le retour à l'emploi.

2/ Les soubassements conceptuels du modèle d'accompagnement

2.1. Une logique servicielle reposant sur des outils et services digitaux

Environnement digital du demandeur d'emploi – Depuis 2015, Pôle emploi a fait le choix de déployer une nouvelle offre de services digitale à destination des demandeurs d'emploi. L'offre de services et de prestations répond à des caractéristiques inédites qui consistent en la construction de plateformes digitales de services qui sont désormais diversifiés, en accès libre et modulables. L'accent est mis sur la facilité d'accès ainsi que sur un usage « à la carte » des services offerts par Pôle emploi. Deux grands types de services digitaux sont aujourd'hui disponibles :

- *l'Emploi store* : cette plateforme porte principalement sur trois thématiques – se former, trouver un emploi et créer une entreprise – et propose de prestations digitales dont le contenu est très varié. Il peut s'agir de *coaching*, d'*e-learning*, de MOOC, de *serious game*, de simulateur d'entretiens, etc. Ces modules sont en accès-libre et ne sont pas forcément réservés aux seuls demandeurs d'emploi (il n'est pas forcément nécessaire de s'identifier préalablement).
- *l'Espace personnel* : cet espace digital a vocation à formaliser la relation qui se noue entre le conseiller Pôle emploi et le demandeur d'emploi. Il est utilisé pour faire valoir et actualiser les droits à assurance chômage (« *Mon dossier demandeur d'emploi* »), mais aussi pour inscrire les comptes rendus d'entretien réalisés dans le cadre du PPAE (« *Ma recherche d'emploi* »). Il témoigne et rend compte de « l'activité » du demandeur d'emploi pour tracer les démarches entreprises dans la recherche active d'emploi, et contient environ 16 services digitaux avec des modules du type « *Mon profil de compétences* » ou encore « *Mon test numérique (Pix Emploi)* » et « *Mon potentiel professionnel* » qui apportent des outils et des informations pour choisir un métier adapté au marché du travail et à son profil.

Plateformisation de l'accompagnement – Pour répondre aux besoins d'accompagnement des demandeurs d'emploi, Pôle emploi a mis en place un *Emploi store*, c'est-à-dire une plateforme de services en ligne qui ne regroupe pas moins de 229 services. La délivrance des prestations aux usagers de Pôle emploi *via* une plateforme sous-tendue par des logiques d'optimisation et d'individualisation présente des caractéristiques singulières⁵⁶. D'un point de vue organique, le service se trouve désormais confié pour partie à des « partenaires » privés dont certains poursuivent un but lucratif. Ces derniers sont susceptibles de délivrer le service par recours à leur propre plateforme sur laquelle se trouvent orientés les usagers de Pôle emploi, si bien qu'ils se trouvent ainsi dirigés vers un espace de médiation privé, parallèle au marché de l'emploi traditionnel dont Pôle emploi assure la régulation, animés par des opérateurs relevant de la sphère marchande mus par la recherche de profits. D'un point

⁵⁵ J.-M. PILLON, « Le pointage et le placement ? Quand Pôle emploi échoue à régler ses contradictions au moyen de logiciels », *Gouvernement et action publique*, n° 2, 2015, pp. 81-103.

⁵⁶ D. STINDT, « [Plateformisation de Pôle emploi : le service public du placement et l'emprise de l'économie numérique](#) », *Revue Intelligibilité du numérique*, 5|2024.

de vue fonctionnel, si les partenaires se trouvent astreints au respect du principe de gratuité des activités relevant du placement, leur intervention paraît au surplus être bien peu encadrée en considération tant des objectifs qui leur sont assignés dans la délivrance du service aux usagers que des finalités poursuivies par le service public du placement. Ce déploiement conduit à l'externalisation de l'accompagnement des demandeurs d'emploi les plus autonomes dans l'usage des outils numériques ou pour la conduite de leur recherche d'emploi.

Externalisation de l'accompagnement – L'activité de Pôle emploi est externalisée, d'abord, auprès des demandeurs d'emploi eux-mêmes mais elle est aussi externalisée, auprès du secteur marchand, invité *via l'Emploi store* à participer au rapprochement de l'offre et de la demande d'emploi. L'*Emploi store* est contractuellement défini comme une « *plateforme mise à disposition par Pôle emploi permettant de présenter l'application mobile ou le service web de l'Éditeur et de le rendre accessible au public via un lien url* » ; elle est « *mise à disposition par Pôle emploi* » aux fins de permettre aux développeurs de « *concevoir et développer une application mobile ou un service web à partir des données produites et/ou collectées par Pôle emploi* ». L'institution « *fait ses meilleurs efforts pour fournir un Emploi Store d'un niveau de qualité standard* » sans « *garantir l'absence d'anomalies et/ou de dysfonctionnements le concernant. Pôle emploi ne garantit pas non plus l'accessibilité et le fonctionnement ininterrompus de l'Emploi store* » et les applications ou services font l'objet d'une « *mise en visibilité* » assurée par Pôle emploi. Il apparaît ainsi que la finalité poursuivie par le contrat n'est pas l'organisation de la participation de partenaires prêtant leurs concours à une mission de service public, ou même la détermination des qualités attendues d'un service délivré au demandeur d'emploi, mais la promotion et l'accessibilité des produits des éditeurs référencés ; il s'agit donc d'aménager les conditions de la délivrance par Pôle emploi d'une prestation à ses cocontractants. L'enjeu devient la réunion de conditions favorables aux acteurs de l'économie numérique, laquelle serait la plus à même de susciter une démarche d'*open innovation* jugée incompatible avec la définition préalable d'un cahier des charges. Dans ce contexte, l'attention est portée non sur la valeur des services proposés au demandeur d'emploi ou leur adéquation à ses besoins, mais sur l'expérience d'un utilisateur-client avec pour objectif de maximiser son engagement, lequel génère en retour davantage de données pouvant à leur tour être mobilisées dans le cadre des activités lucratives de services aux entreprises des éditeurs partenaires de Pôle emploi⁵⁷.

Mise en place d'un catalogue de services en auto-positionnement – Le déploiement de ces offres digitales témoigne de la mise en place au sein de Pôle emploi d'un nouveau modèle de services qui emprunte les traits de l'économie servicielle. Est en effet valorisée l'offre d'un bouquet de services et de solutions digitales dans le but de créer une valeur d'usage la plus élevée possible auprès des demandeurs d'emploi. C'est même moins le service qui est mis en avant que les fonctionnalités du catalogue de services : il est offert en libre accès, de façon continue 24h/24 ; il est modulable selon le besoin de chaque demandeur d'emploi ; il est d'un usage simplifié et rapide. Toutes les prestations sont en « auto-positionnement » de façon à ce que les demandeurs d'emploi puissent y accéder depuis leur espace ou, dans certains cas, de façon complètement libre (sans avoir besoin de s'identifier).

Des prestations graduées dont les finalités sont différentes – Derrière ce catalogue inédit de services digitaux, on trouve trois grands types de finalité dans les prestations qui sont à intensité graduée. Il peut s'agir :

- de services informatifs (sur mobilité, aides, offres d'emploi) pour accompagner/aider à la recherche d'emploi. Ces services doivent répondre à des impératifs de fiabilité, de traitement de données croisées, de mise à jour ainsi qu'à des impératifs ergonomiques et de fluidité. Ils

⁵⁷ Voir D. STINDT, préc.

répondent à une logique de liberté structurée dite « *logique de flibuste* » (au sens étymologique qui renvoie au fait de pouvoir butiner librement, « *frei buysten* »).

- de services à contenu mélioratif des capacités. Les modules ont vocation à faire progresser le demandeur d'emploi, à faire évoluer ses compétences, voire son projet, et donc sa capacité à trouver un emploi. Il s'agit d'améliorer l'employabilité (la probabilité du retour à l'emploi, la capacité à entrer sur le marché du travail). Ces services se caractérisent par une plus forte dimension cognitive car ils supposent une adaptation plus personnalisée aux besoins du demandeur d'emploi, et impliquent souvent une forme de participation du demandeur d'emploi (inscription et suivi d'ateliers, refonte du CV, suivi d'un module).
- de services plus personnalisés dans le but de porter un diagnostic individuel de situation sur le demandeur d'emploi. Ces services plus individuels prennent la forme de tests, d'entretiens et de bilans de compétences. Tel est le cas du module de reconversion professionnelle qui est en cours de construction, et qui aura pour objet d'établir des suggestions automatisées entre le profil du demandeur d'emploi et les offres d'emplois disponibles à proximité de son lieu de vie.

La construction de ce catalogue de services digitaux a donné lieu à une réorganisation complète des modalités d'accompagnement des demandeurs d'emploi. Les missions des conseillers comme les types d'accompagnement ont été complètement redéfinis, tant pour intégrer ce nouveau bouquet de services digitaux que pour personnaliser, par la différenciation des modalités d'accompagnement, les diverses prestations pouvant répondre aux besoins des demandeurs d'emploi.



Questions relatives à l'Emploi store (Q 3.2.1 et 3.2.3) – Seulement 41% des répondants connaissent l'Emploi store, dont un peu moins de la moitié grâce à leur conseiller. Moins de 20% des répondants déclarent utiliser ou avoir utilisé les ressources de l'Emploi store. Ces pourcentages donnent à voir un décalage entre la place de ces services digitaux dans le modèle d'accompagnement et leur utilisation effective.

2.2. Une certaine représentation de l'autonomie du demandeur d'emploi

Le diagnostic posé sur l'autonomie du demandeur d'emploi à effectuer seul des démarches de recherche d'emploi a acquis une place centrale dans le système digital d'accompagnement prodigué par Pôle emploi. Ce diagnostic d'autonomie – qui doit être compris non pas comme une autonomie-liberté, mais comme une autonomie-capacité, c'est-à-dire une aptitude plus ou moins grande à effectuer seul des démarches actives de recherche d'emploi – a été placé au cœur de l'arborescence technique du système de gestion des parcours d'accompagnement. Il permet de trier et de classer la « file » des demandeurs d'emploi en les affectant dans une des modalités de l'accompagnement. Les demandeurs d'emploi constituent, à la suite de ce diagnostic, des groupes nouvellement identifiés et suivent, de façon homogène, une des modalités d'accompagnement différenciées.

La place déterminante du diagnostic d'autonomie – C'est à partir d'un diagnostic porté sur le degré d'autonomie du demandeur d'emploi dans sa recherche d'emploi que l'accompagnement peut être décliné en quatre niveaux d'intensité différente. Ce « diagnostic d'autonomie » repose sur une évaluation cumulative de deux critères :

- l'autonomie technologique ou numérique. Elle est évaluée à l'aide d'un test Pix qui a lieu lors de la première rencontre avec le conseiller. Il entend mesurer l'agilité technologique et

numérique du demandeur d'emploi, et sert également à fonder des programmes de remédiation en la matière.

- l'autonomie dans la recherche active d'emploi sur le marché du travail. Elle relève d'une appréciation plus cognitive des capacités du demandeur d'emploi à déployer des démarches de recherche active. Pôle emploi l'entend comme une recherche active, concrète et justifiable au moyen de preuves (copies de lettres de réponse, invitations à des entretiens...). L'appréciation de l'autonomie du demandeur d'emploi repose sur une évaluation des capacités du demandeur d'emploi à mener sa recherche d'emploi, à maîtriser les outils et les méthodes de recherche, à construire son projet professionnel, à être actif dans ses démarches⁵⁸.

Tri, classement et affectation des demandeurs d'emploi – Cette appréciation combinée de l'autonomie du demandeur d'emploi a une finalité de « profilage » des demandeurs d'emploi dans une des quatre modalités d'accompagnement. À cet égard, la composition des portefeuilles des conseillers a été réorganisée de sorte qu'ils peuvent suivre soit environ 500-1000 demandeurs d'emploi en « accompagnement suivi », soit 250 à 300 en « accompagnement guidé » ou alors une centaine en « accompagnement renforcé », auquel il faut ajouter désormais l'accompagnement global. Les portefeuilles se sont ainsi spécialisés à partir des modalités d'accompagnement. Les conseillers disposent désormais d'un outil interne de diagnostic et d'aide à la décision qui porte sur plusieurs thèmes, tels que la recherche d'emploi, le marché du travail et l'adaptation au marché du travail, les contraintes du demandeur d'emploi, l'élaboration du projet professionnel. Les algorithmes de « profilage » répartissent ainsi les demandeurs d'emploi en catégories, associant ces catégories à des offres de service différenciées, tout en encadrant le travail de suivi des conseillers⁵⁹.

Une « autonomie-compétence » à la recherche active d'emploi – Il y aurait ainsi une sorte de compétence du demandeur d'emploi à la recherche active d'emploi qui pourrait être objectivée et mesurée. Cette méthode de diagnostic renseigne ainsi l'employabilité du demandeur d'emploi, son aptitude à trouver une place sur le marché du travail ; elle permet d'évaluer sa probabilité, ses chances plus ou moins longues, de retrouver un emploi, de sorte qu'un lien logique se noue entre le diagnostic d'autonomie qui est porté sur le demandeur d'emploi et l'état du marché du travail. Ce ne sont donc pas tant les compétences personnelles du demandeur d'emploi qui sont évaluées que les chances dont il dispose pour retrouver un emploi (il existe par exemple un outil de simulation d'un recrutement). L'autonomie du demandeur d'emploi est en quelque sorte objectivée par les attentes du marché du travail : c'est l'état du marché qui la définit et c'est à partir des offres disponibles sur le marché qu'elle est évaluée. À cet égard, on notera par exemple que la prestation *Activ' projet* portée par Pôle emploi s'adresse à tous les demandeurs d'emploi « *qui ont besoin, dans le cadre de l'accompagnement mis en œuvre par Pôle emploi, de définir entièrement un ou plusieurs projets professionnels, de confirmer un ou plusieurs projets professionnels en partie ébauchés* ». Elle consiste en la réalisation de trois entretiens avec un entretien bilan pour identifier : « *le ou les projets professionnels envisagés par le bénéficiaire (projet principal, projet secondaire) ; les points sur lesquels le bénéficiaire a gagné en autonomie ; le plan d'action à poursuivre pour permettre la mise en œuvre du projet élaboré* ».

Une conception entrepreneuriale de l'autonomie – L'autonomie telle qu'elle est conçue par Pôle emploi correspond donc à l'appréciation de « l'employabilité potentielle » du demandeur d'emploi sur le marché du travail. Il s'agit d'évaluer la compétence du demandeur d'emploi à se « placer » sur un marché du travail concurrentiel et, si un déficit est constaté, d'y remédier en améliorant ses compétences pour qu'il puisse à nouveau être en capacité d'entrer sur ce marché. Se dessine en creux

⁵⁸ « L'autonomie dans le parcours de recherche d'emploi », *Éclairages et synthèses*, Pôle emploi, avril 2022.

⁵⁹ A. DELPIERRE, D. DEMAZIERE et H. EL FATIHI, « The stealth legitimization of a controversial policy tool: Statistical profiling in French Public Employment Service », *Regulation & Governance*, 2024/4, vol. 18, pp. 499-512

une conception entrepreneuriale de l'autonomie qui permet de passer de l'activité de placement à celle d'accompagnement dans le sens où elle entend apprendre à se comporter sur le marché du travail, à en connaître les codes et les attentes. L'autonomie correspond à un niveau d'apprentissage de la capacité du demandeur d'emploi à entrer sur le marché du travail. Les produits digitaux qui sont mis à la disposition du demandeur d'emploi ne sont d'ailleurs évalués qu'à partir de leur valeur d'usage (de leur utilisation) par les demandeurs d'emploi (des informations de fréquentation sont recueillies par les *product managers* ainsi que des évaluations par enquêtes de satisfaction). On sait par exemple que l'appli mobile *Mes offres* a recueilli plus de 17 millions de visiteurs et qu'elle est aujourd'hui la 3^{ème} plateforme de recherche d'emploi. Elle est seulement conçue comme un outil d'accompagnement car la mesure de son efficacité repose sur le seul nombre d'offres consultées, voire le nombre de candidatures déposées. En revanche, elle ne permet pas de suivre le taux de retour effectif à l'emploi. En creux, s'observe une difficulté qui est celle de l'absence de mesure de l'effectivité du retour à l'emploi, et donc l'impossibilité d'établir un lien de causalité entre la modalité d'accompagnement prodiguée et le retour à l'emploi, témoignant de l'incapacité dans laquelle se trouve Pôle Emploi aujourd'hui de mesurer l'impact des services et des prestations qu'il délivre. Se pose dès alors la question centrale du déplacement qui s'observe entre l'activité de placement et celle d'accompagnement.



Question relative à l'aide apportée par l'utilisation des ressources de l'Emploi store (Q 3.2.5) – Les répondants sont assez critiques sur l'aide apportée par les modules de l'*Emploi store* qu'ils ont pu utiliser, notamment sur les aspects de visibilité de leur profil ou encore de l'amélioration de leur projet professionnel.

3/ Les arcanes technologiques du modèle d'accompagnement

Dans le contexte de la transformation numérique précédemment décrite (v. *supra* chap. préliminaire), les données massives dont dispose Pôle emploi sur les demandeurs d'emploi représentent le carburant qui permet à l'opérateur de remplir les missions qui lui sont confiées. Par voie de conséquence, le système d'information de Pôle emploi, et désormais de France Travail⁶⁰, est la clé de voûte de toute une organisation de collecte, de circulation et de traitement des données à caractère personnel des demandeurs d'emploi. S'il existe un droit applicable à ces opérations, ce n'est pas le prisme juridique qui sera ici retenu. En effet, l'objectif des développements ci-après est de donner une visibilité aux dispositifs et outils numériques (les arcanes technologiques) qui, en matière d'accompagnement, mobilisent le système d'information, raison pour laquelle les termes « collecte » et « traitement » ne seront pas utilisés car ayant une signification et un régime juridiques précis en droit des données.

Pour une analyse et des développements juridiques complets concernant les données des demandeurs d'emploi, voir les contributions de **Laure CAMAJI** dans le cadre du projet DIGEP'S

[article] « [Les données personnelles des demandeurs d'emploi : où est le droit ?](#) », *Revue de droit du travail*, 2023, pp. 616-623

[intervention enregistrée] « [Digitalisation de Pôle emploi et données des demandeurs d'emploi](#) » – Journée d'échanges interdisciplinaires *Les demandeurs d'emploi au défi de la digitalisation de Pôle emploi* (Paris, 19 juin 2024)

3.1. Le recueil et le stockage d'un large spectre de données à caractère personnel

Par différents canaux⁶¹, le système d'information recueille un très large spectre de données à caractère personnel. L'ampleur du spectre résulte des catégories de données collectées, des personnes concernées et de la durée de conservation.

Catégories de données à caractère personnel – L'article R. 5312-42 du Code du travail précise les catégories de données à caractère personnel pouvant être collectées par le système d'information de France Travail et en détaille le contenu. Le tableau ci-dessous donne à voir tant la largeur que la profondeur du spectre des données à caractère personnel dont le système d'information de France Travail est le réceptacle.

⁶⁰ C. trav., art. R. 5312-38. Depuis le décret n° 2024-606 du 26 juin 2024, le texte a substitué l'opérateur France Travail à l'opérateur Pôle emploi mais n'a pas apporté d'autres modifications à l'article R. 5312-38 qui détaille les multiples finalités de ce système d'information.

⁶¹ Collecte directe auprès des demandeurs d'emploi et des employeurs, échanges avec les administrations, ... Pour une visualisation de ces différents canaux de collecte, voir le schéma présenté par L. CAMAJI dans le cadre de son intervention enregistrée citée précédemment.

Données d'identification	Numéro d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques (NIR), noms, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, adresse, domiciliation fiscale, nationalité, photographie de la personne, caractéristiques physiques pour les mannequins et artistes interprètes, numéros d'identifiant internes à l'opérateur France Travail, régime de protection sociale, numéro d'enregistrement dans l'AGDREF2, date d'expiration et référence réglementaire du titre de séjour, numéros de téléphone, adresses de messagerie électronique
Données relatives à la vie personnelle	Situation familiale, nombre d'enfants à charge
Données relatives à la vie professionnelle	Formation, qualification, expérience professionnelle, périodes de travail, périodes et motifs d'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi, caractéristiques des emplois recherchés, curriculum vitae correspondant au modèle téléchargeable sur le téléservice de l'opérateur France Travail au titre du 2° de l'article R. 5312-39, projet personnalisé d'accès à l'emploi, suivi des actions menées avec le demandeur d'emploi ou le salarié, informations sur les contacts et relations entre le demandeur d'emploi ou le salarié et l'opérateur France Travail, périodes d'indisponibilité pour la recherche d'un emploi, reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé
Données d'ordre économique et financier	Coordonnées bancaires, revenus, allocations ou aides versées par l'opérateur France Travail, périodes de perception de pensions d'invalidité ou vieillesse, d'indemnités journalières de sécurité sociale, d'allocations parentales liées à une suspension d'activité professionnelle ou toutes autres allocations ou prestations sociales, bénéficiaire du revenu de solidarité active, montant des pensions d'invalidité ou de retraites, charges et revenus du foyer, sommes indûment perçues
Données relatives à des situations contentieuses	Données relatives aux contentieux et à l'exécution des décisions liées à l'inscription et au suivi du demandeur d'emploi, à l'attribution et au versement des aides et allocations, à la discrimination, à la fausse déclaration et à la fraude
Données relatives à la situation pénitentiaire	Données relatives aux personnes sous main de justice aptes à exercer un emploi et disponibles dans un délai de six mois : données enregistrées sous une forme codifiée (PMJ), numéros d'écrou, catégories administratives du quartier d'affectation, dates de transfert, dates prévisibles et effectives de libération, dates d'éligibilité à un aménagement de peine, dates et types d'aménagement de peine demandés et décidés, dates de placement sous surveillance électronique et dates de fin de peine

Personnes dont les données sont collectées – Les données à caractère personnel collectées par le système d'information concerne les demandeurs d'emploi *lato sensu* (personnes à la recherche d'un emploi, d'une formation ou d'un conseil professionnel). Pour partie, la collecte se fait à partir des informations renseignées lors de l'inscription qui est une procédure entièrement dématérialisée. Ces informations peuvent être complétées suite aux échanges avec le conseiller en charge de l'accompagnement et par les ajouts faits par le demandeur d'emploi lui-même dans son *Espace personnel*. Mais le système d'information de France Travail contient également les données des salariés qui sont collectées *via* la déclaration sociale nominative (DSN) de leur employeur. Ce faisant, le système d'information de France Travail concerne potentiellement des millions de personnes, ce d'autant que la durée maximale de conservation est longue (v. ci-dessous).

Durée de conservation – Les données à caractère personnel et les informations enregistrées dans le système d'information concernant les demandeurs d'emploi inscrits sur la liste des demandeurs d'emploi peuvent être conservées pendant une durée maximum de vingt années à compter de la cessation d'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi (C. trav., art. R. 5312-44, al. 1^{er})⁶². En d'autres termes, le système d'information de France Travail contient tant des données de flux (en particulier, celles liées aux inscriptions des demandeurs d'emploi) que des données stockées dont la quantité est certainement massive en raison de la durée élevée de conservation⁶³.

3.2. La circulation des données à caractère personnel en lien avec la mission d'accompagnement

Concernant la mission d'accompagnement, il existe en quelque sorte deux facettes à la circulation des données contenues dans le système d'information de France Travail : d'une part, une circulation réglementairement prévue qui concerne les acteurs se trouvant dans la sphère du service public de l'emploi ou dans sa périphérie ; d'autre part, une portabilité, non réglementée par le Code du travail, vers des acteurs ne relevant pas de cette sphère mais impliqués dans l'*Emploi store*.

La circulation réglementée des données dans et en périphérie du service public de l'emploi – L'article R. 5312-43 du Code du travail liste les destinataires des données à caractère personnel incluses dans le système d'information de France Travail, autorisant ainsi la circulation des données vers ces destinataires « *à raison de leurs attributions respectives et dans la stricte limite des informations dont ils ont à connaître dans le cadre de l'exercice de leurs missions* ».

Au titre de la mission d'accompagnement entendue largement, on peut identifier deux grandes catégories de destinataires donnant à voir « *un espace de circulation des données qui va au-delà du « service public de l'emploi » stricto sensu* » (L. CAMAJI, 2023) :

- les acteurs institués dans le champ de l'emploi, de l'insertion et de la formation. Au regard de la liste de l'article R. 5312-48, cela comprend les membres du service public de l'emploi (a), les collectivités territoriales compétentes en matière d'emploi, formation, orientation et insertion sociale (c), les organismes participant au financement de la formation professionnelle (d) et les organismes de formation (e).

⁶² En revanche, la durée de conservation est ramenée à 13 mois pour les données des personnes qui ont mobilisé le téléservice de France Travail mais sans être inscrites sur la liste des demandeurs d'emploi. En d'autres termes, les espaces personnels numériques créés par ces personnes doivent en principe être supprimés par France Travail au plus tard 13 mois après « *l'absence d'utilisation du téléservice* » (C. trav., art. R. 5132-44, al. 3).

⁶³ Suite à une cyberattaque dont France Travail a été victime entre le 6 février et le 5 mars 2024, une fuite de données personnelles est intervenue. À cette occasion, il a été rapporté dans la presse qu'environ 43 millions de personnes étaient potentiellement concernées, ce qui montre l'ampleur du stock de données du système d'information de France Travail.

- les partenaires, organismes ou établissements liés à l'opérateur France Travail par une convention (b), par exemple des opérateurs privés auxquels sont sous-traitées des activités d'accompagnement.

La portabilité des données dans le cadre de l'Emploi store – L'Emploi store constitue une sorte de plateforme de services digitaux proposés, en libre accès, aux demandeurs d'emploi pour répondre aux principaux besoins d'accompagnement (recherche d'une formation, création de CV...) (v. *supra*). Pour une large partie, les services présents sur l'Emploi store sont proposés par des éditeurs d'application tiers au service public de l'emploi. À certaines conditions, France Travail met à disposition des API (*Application programming interface*) de données des demandeurs d'emploi via le dispositif *Pôle emploi Connect*, devenu *France Travail Connect*.

Ce dispositif est un ensemble d'API qui constitue un mécanisme de portabilité de données personnelles de demandeurs d'emploi. Il a deux fonctionnalités. D'une part, il permet aux demandeurs d'emploi de se connecter à l'application ou au service proposé via leurs identifiants Pôle emploi/France Travail, sans avoir à créer un compte utilisateur distinct. D'autre part, il emporte transfert de certaines des données dont Pôle emploi/France Travail dispose sur les demandeurs d'emploi permettant aux éditeurs d'application de proposer un service personnalisé⁶⁴.

Liste des API concernées par le dispositif France Travail Connect
(telles que présentées sur le site de la plateforme francetravail.io)

Abonnements aux Offres
Compétences professionnelles
Coordonnées
Date de Naissance
Expériences déclarées par l'employeur
Expériences professionnelles
Formations professionnelles
France Travail Connect
Indemnisations
Métiers recherchés
Statut

3.3. L'exploitation des données à caractère personnel au sein de Pôle emploi/France Travail en lien avec la mission d'accompagnement

L'article R. 5312-38 du Code du travail autorise le traitement automatisé de données à caractère personnel pour différentes finalités, dont une large partie relève, directement ou indirectement, de la mission d'accompagnement des demandeurs d'emploi confiée par la loi à l'opérateur France Travail. Ainsi, parmi les finalités visées par les dispositions réglementaires, on peut citer : l'information, l'accueil, l'orientation et l'accompagnement des personnes à la recherche d'un emploi, d'une formation ou d'un conseil professionnel et leur mise en relation avec des employeurs ; l'inscription, le non-renouvellement de l'inscription, les changements de situation sur la liste des demandeurs d'emploi,

⁶⁴ Ces API ne sont pas en libre accès et ne sont communiquées qu'au terme d'un audit et dans le cadre d'un contrat de licence spécifique. Sur les conditions d'accès à ces API, voir D. STINDT, « [Plateformisation de Pôle emploi : le service public du placement et l'emprise de l'économie numérique](#) », *Revue Intelligibilité du numérique*, 5|2024.

l'actualisation et la radiation de cette liste ; l'élaboration et le suivi du projet personnalisé d'accès à l'emploi, le contrôle de la recherche d'emploi ;

Les données du système d'information viennent alimenter les dispositifs et outils numériques déployés par l'institution dans le cadre de sa mission d'accompagnement entendue au sens large, y incluant le contrôle (exercé comme un levier d'accompagnement) et les activités de placement. Ces dispositifs et outils constituent les véritables arcanes technologiques de la mission d'accompagnement⁶⁵. Pour l'essentiel et de façon schématique, on peut regrouper ces dispositifs et outils en deux grandes catégories qui mobilisent, en arrière-plan, logiciels et algorithmes :

- les applicatifs métier (ou applications de gestion) utilisés par les conseillers chargés de l'accompagnement et du contrôle. Par l'utilisation de requêtes, les conseillers peuvent interroger la base de données du système d'information à partir de différents critères afin de mieux cibler certaines actions (proposition de formation, opération de contrôle, ...). Mais ils peuvent également recevoir des notifications visant à orienter leur activité et leurs conseils aux demandeurs d'emploi rattachés à leur portefeuille. Par leur généralisation, « *ils modélisent l'activité de l'institution* »⁶⁶ sur la base de process en partie automatisés.
- les systèmes de rapprochement. Au sein de Pôle emploi/France Travail, il existe un système de rapprochement des offres d'emploi et des demandes (SDR) qui repose sur des logiciels d'appariement croisant plusieurs bases de données, dont celles relatives aux demandeurs d'emploi (notamment données portant sur les compétences). Ce système participe d'une logique adéquationniste. Ici, « *l'informatisation de l'intervention de l'opérateur public de placement et de ses conseiller-es sur le marché du travail se fonde sur une automatisation de ces procédures d'ajustement. Il s'agit d'enregistrer les positions de marché respective de l'offre et de la demande et de faire circuler l'information pour permettre leur rencontre, tout en travaillant par ailleurs à faire correspondre les caractéristiques des demandeur-euses d'emploi aux exigences des recruteur-euses* »⁶⁷.

Pour une analyse et des développements sociologiques sur les limites de l'automatisme et l'importance du rôle et du savoir-faire des conseillers, voir les contributions de **Jean-Marie PILLON** à l'occasion des actions de valorisation scientifique du projet DIGEP'S

[chapitre en libre accès] « Des logiciels pour réunir l'offre et la demande de travail ? Une vision adéquationniste qui oublie le travail des conseillers et les déséquilibres du marché du travail », dans M. DEL SOL et A.-S. GINON (dir.), *La digitalisation au service des demandeurs d'emploi : une évolution ambiguë*, Éd. IODE, coll. Amplitude du droit, oct. 2024, pp. 117-136

[intervention enregistrée] « [Appariement algorithmique entre l'offre et la demande d'emploi](#) » – Journée d'échanges interdisciplinaires *Les demandeurs d'emploi au défi de la digitalisation de Pôle emploi* (Paris, 19 juin 2024)

⁶⁵ Sur le recours à des algorithmes en matière de surveillance et contrôle des demandeurs d'emploi, voir l'enquête très documentée menée par La Quadrature du Net et rendue publique sur son site le 25 juin 2024 ([lien site](#)).

⁶⁶ J.-M. PILLON, « Hiérarchiser les tâches, classer les chômeurs. La gestion du chômage assistée par ordinateur », *Réseaux 2016/1* (n° 195), p. 200

⁶⁷ J.-M. PILLON, « Des logiciels pour réunir l'offre et la demande de travail ? Une vision adéquationniste qui oublie le travail des conseillers et les déséquilibres du marché du travail », dans M. DEL SOL et A.-S. GINON (dir.), *La digitalisation au service des demandeurs d'emploi : une évolution ambiguë*, Éd. IODE, coll. Amplitude du droit, oct. 2024, p. 117

Chapitre 2 – *Un modèle d’accompagnement au cœur de la transformation du droit du non-emploi et des droits des demandeurs d’emploi*

Si l’on ne trouve plus beaucoup de travaux aujourd’hui qui soutiennent la thèse de la neutralité des mutations numériques, on ne peut que constater en revanche la présence d’une diversité d’analyses lorsqu’il s’agit d’évaluer les effets des innovations numériques. Rien que dans le champ de l’administration, la multiplication des points de vue est aisément repérable. Certains ont montré combien les innovations numériques peuvent être perçues comme un indicateur de modernisation nécessaire, voire de lutte contre la bureaucratie et la lourdeur abusive des procédures. D’autres ont souligné plus subrepticement combien ces nouveaux outils d’informatisation des services étaient porteurs des nouvelles théories managériales liées à une meilleure performance et à une rationalisation des services publics. Enfin, certains se sont attachés à montrer que ces mutations numériques pouvaient être comprises comme des amplificateurs des fonctions de l’objet, de l’acteur ou des valeurs auxquelles elles s’appliquent⁶⁸. Qui plus est, ces analyses sont majoritairement issues de travaux de sociologie, voire d’économie ou encore des sciences de gestion, et l’on peine à trouver des grilles d’analyse proprement juridiques car, s’il y a bien des mutations en droit, elles ne sont point énoncées dans la règle de droit. Elles sont en réalité portées, voire « embarquées », par l’outil digital qui configure différemment la relation qui se noue entre Pôle emploi et le demandeur d’emploi.

L’outil digital est en effet un outil performatif : il met en place, par sa seule présence, une nouvelle manière de connaître, de piloter et de gouverner les demandeurs d’emploi. L’outil digital dispose de fonctionnalités inédites qui dotent le système d’une capacité de collecte (connaissance), mais aussi d’une capacité de trier et de traiter (piloter), et même d’une capacité de gérer et de corriger (gouverner) l’accompagnement des demandeurs d’emploi. L’ordre numérique n’introduit pas qu’une nouvelle écriture ; il dessine également de nouvelles façons de collecter et d’exploiter la masse de données, rendant les demandeurs d’emploi plus « transparents » dans leur activité de recherche d’emploi. Si la digitalisation de Pôle emploi produit un nouveau modèle d’accompagnement (1), elle met en forme également une nouvelle injonction, celle qui consiste à concentrer l’accompagnement sur la notion d’activation du demandeur d’emploi, entendue comme un schéma d’actions déterminées à l’avance dans un univers calculable, et surtout reproductible (2). Dans ce nouveau modèle, la digitalisation est tout à fait centrale pour la « bataille » des compétences et le déploiement d’une logique adéquationniste offre d’emploi/demande d’emploi (3).

⁶⁸ D. BOULLIER, *Sociologie du numérique*, Paris, A. Colin, coll. U Sociologie, 2016, p. 230 et s.

1/ La centralité et l'autonomisation de l'activité d'accompagnement de Pôle emploi, une double clé de compréhension des transformations à l'œuvre

Sur la transformation de la mission d'accompagnement de Pôle emploi, voir les contributions d'**Anne-Sophie GINON** qui s'inscrivent dans les actions de valorisation scientifique du projet DIGEP'S

[article] « [Chômage et vulnérabilités : entre généralisation des destinataires et personnalisation des prestations d'accompagnement ?](#) », *Revue de droit sanitaire et social*, 2023, n° 3, pp. 426-436

[chapitre en libre accès] « Du processus digital d'accompagnement du demandeur d'emploi au contrat d'engagement... Quand l'accompagnement devient un besoin pour tous », dans M. DEL SOL et A.-S. GINON (dir.), [La digitalisation au service des demandeurs d'emploi : une évolution ambiguë](#), Éd. IODE, coll. Amplitude du droit, oct. 2024, pp. 97-107

[intervention enregistrée] « [Digitalisation de Pôle emploi et accompagnement des demandeurs d'emploi](#) » – Journée d'échanges interdisciplinaires *Les demandeurs d'emploi au défi de la digitalisation de Pôle emploi* (Paris, 19 juin 2024)

Le déploiement des services digitaux de Pôle emploi se concentre principalement sur la mission d'accompagnement des demandeurs d'emploi. L'offre de services numériques organise et structure l'accompagnement dans la réalisation de démarches de recherche active, ce qui confère un caractère central et quasi-autonome à l'activité d'accompagnement prodiguée par Pôle emploi. Sous l'effet de la digitalisation des services, les prestations d'accompagnement sont délivrées pour elles-mêmes sans que ne soit évalué leur impact sur le taux de retour à l'emploi du demandeur d'emploi qui en a bénéficié.

L'accompagnement est désormais conçu comme une prestation généralisée dont l'accès est simplifié et continu grâce à la mise en place de services digitaux dotés de fonctionnalités inédites telles que la fluidité, la rapidité ou encore la meilleure gestion des files actives. Surtout il est déconnecté de la mesure du taux de retour à l'emploi des demandeurs d'emploi qui ont suivi ce type de modules. La création de prestations autonomes d'accompagnement a été assortie d'indicateurs quantitatifs sur la valeur d'usage des modules, alors que l'on aurait pu s'attendre à voir naître des indicateurs sur l'efficacité des prestations, notamment en matière de taux de retour à l'emploi des demandeurs d'emploi qui ont été accompagnés.

1.1. Un processus digital autonome d'accompagnement

Désormais, c'est l'entier parcours d'accompagnement du demandeur d'emploi qui obéit à une logique digitale : la gestion des inscriptions, des rendez-vous tout comme des échanges avec le conseiller sont complètement dématérialisés pour les demandeurs d'emploi les plus autonomes. Ces échanges dématérialisés s'imposent comme le mode normal et exclusif des relations qui se nouent entre le demandeur d'emploi autonome et les services de Pôle emploi.



Question sur les modalités de la relation avec le conseiller (Q 5.1) – Les réponses soulignent la généralisation de la dématérialisation de la relation demandeur d'emploi/conseiller. 49% des répondants font état d'une relation complètement dématérialisée et 39% d'une relation partiellement dématérialisée. Seuls 12% sont dans une relation qui n'est pas du tout dématérialisée.

Ce modèle d'échange digital ainsi rationalisé est alors conçu comme un gain de temps pour l'accompagnement des demandeurs d'emploi les plus employables. Le diagnostic d'autonomie permet d'instituer une différence de traitement entre les demandeurs d'emploi dans le processus de gestion de l'offre d'accompagnement.

Certains demandeurs d'emploi sont rendus physiquement invisibles quand d'autres au contraire sont plus fortement accompagnés sur un mode physique. Ce tracé de frontière repose sur l'évaluation de l'autonomie professionnelle du demandeur d'emploi qui permet d'élaborer un « *diagnostic* » de situation. Il s'agit de repérer, d'identifier et de mieux connaître les besoins des demandeurs d'emploi. L'entretien de diagnostic a pour finalité de faire entrer le demandeur d'emploi dans une catégorie d'offres d'accompagnement, dans un parcours d'accompagnement différencié. « *Le diagnostic devient ainsi le socle permettant de définir un traitement, visant à transformer la situation, par des conseils, des prescriptions de prestation, des orientations vers d'autres institutions* »⁶⁹.



Questions sur la réalisation d'un « diagnostic autonomie » au moment de l'inscription (Q 5.2 et 5.3) – 70% des répondants affirment avoir eu un entretien pour déterminer leur niveau d'autonomie. Parmi eux, 76% précisent qu'ils ont eu connaissance du résultat.

À partir de ce diagnostic, Pôle emploi développe une abondance de modules d'accompagnement qui sont conçus comme des palettes de solutions aménageables et personnalisables en fonction des besoins. Il s'agit « d'équiper » l'individu de prestations basées sur la traçabilité des actions et sur le suivi individuel des actions de remédiation. Tous les dispositifs sont configurés en la forme de « projet » pour mettre en valeur le caractère dynamique de l'action et la mobilité qu'elle implique. Dans le « projet », il existe en effet un point de départ et un point d'arrivée. Le « projet » devient à la fois une technique d'activation de soi et le point d'appui d'une morale de l'engagement⁷⁰. Ce qui compte ici, c'est l'engagement du demandeur d'emploi à réaliser des actions, à suivre des formations, pour le dire simplement, à « s'activer ».

1.2. Une évaluation fondée sur la valeur d'usage des modules

La mesure de l'impact sur le retour à l'emploi est absente des programmes d'accompagnement. Il n'y a pas d'indicateur, ni de mesure du taux de retour à l'emploi à la suite du suivi des parcours d'accompagnement. Seuls sont mesurés les délais de prise en charge ainsi que le nombre d'actions suivies, le plus souvent à partir de la valeur d'usage du module digital. L'indicateur choisi est donc uniquement quantitatif et n'est jamais corrélé avec la mesure du taux de retour dans l'emploi.

⁶⁹ D. DEMAZIERE, « Qu'est-ce que le travail d'accompagnement des chômeurs ? », *Regards croisés sur l'économie*, 2013/1 (n° 13), pp. 137-150.

⁷⁰ P.-A. VIDAL-NAQUET, « Quels changements dans les politiques sociales d'aujourd'hui ? Le projet entre injonction et inconditionnalité », *La nouvelle revue de l'adaptation et de la scolarisation*, vol. 47, n° 3, 2009, p. 61.

Plus que le résultat sur l'emploi, c'est l'usage des modules qui est retracé, d'une part leur mobilisation par les conseillers et, d'autre part, leur suivi par les demandeurs d'emploi. La digitalisation massive de l'accompagnement s'accompagne d'une injonction issue de la « logique du calculable » qui consiste à offrir des schémas d'actions prédéterminés à l'avance pour résoudre le problème de l'emploi. La digitalisation offre un système automatique de traitement du chômage dans un paradigme déterministe qui saisit la réalité comme réductible à une liste de solutions objectives et susceptibles de se répéter.



Question concernant d'éventuelles recommandations personnalisées concernant la recherche d'emploi (Q 5.6) – À la question visant à savoir si les enquêtés avaient été destinataires de recommandations personnalisées, 63% répondent de façon négative. Ce pourcentage élevé interroge. Il permet de faire l'hypothèse que les recommandations sont sans doute largement standardisées.

1.3. Le paradigme déterministe lié à l'usage d'algorithmes de profilage⁷¹ dans le cadre du diagnostic personnalisé

La digitalisation des modules d'accompagnement est porteuse de nouvelles injonctions situationnelles vis-à-vis des demandeurs d'emploi. Les demandeurs d'emploi deviennent en effet des consommateurs de « solutions » pour répondre à des besoins préalablement identifiés. La démarche inductive consistant à recueillir des données se transforme en démarche normative qui vise à imposer des catégories déjà fixées relevant du calcul à tout événement pouvant survenir dans l'avenir⁷². La digitalisation introduit une logique de modélisation par le calcul qui transforme la façon de se représenter le demandeur d'emploi en recherche active d'emploi. La logique de l'ordre numérique se diffuse pleinement dans l'activité d'accompagnement de Pôle emploi en établissant, à travers l'activité de diagnostic personnalisé, un lien nouveau entre la mesure de la distance à l'emploi du demandeur d'emploi et son inscription dans un parcours d'accompagnement à prestations différenciées. Les algorithmes de profilage répartissent ainsi les demandeurs d'emploi en catégories, associant ces catégories à des offres de services différenciées, tout en encadrant le travail de suivi des conseillers⁷³.

Dit autrement, les attentes à l'égard des chômeurs en termes de réalisation de démarches autonomes sont construites à partir de catégories produites par l'institution. L'accompagnement devient « norme » au sens de normalisatrice d'un comportement : les offres de prestations ont une visée transformative du demandeur d'emploi (et non pas seulement réparatrice) à partir d'une connaissance algorithmique de la situation du demandeur d'emploi. Ce n'est pas la règle de droit qui est formellement modifiée, mais son sens en contexte digital d'application. L'ordre numérique configure nouvellement le sens à donner à la « recherche active d'un emploi » qui est conçue comme un travail sur soi contrôlé par la capacité à fournir des traces numériques d'activité. L'assiduité dans le parcours tout comme l'usage des modules deviennent les matrices de la représentation du comportement attendu par l'institution.

La digitalisation de l'offre d'accompagnement transforme tant la façon d'objectiver la connaissance de la situation du demandeur d'emploi (phase d'évaluation) que la façon de lui prescrire un

⁷¹ A. DELPIERRE et D. DEMAZIERE, « La légitimation furtive d'un outil politique controversé : le profilage statistique dans le service public de l'emploi français », *Regulation & Governance*, n° 18, 2024, p. 499.

⁷² J. LASSEGUE, « Quelques réflexions épistémologiques sur la compétition entre norme juridique et norme numérique », dans F. G'SELL (dir.), *Le Big Data et le Droit*, Dalloz, coll. Thèmes et commentaires, 2020, pp. 113-133

⁷³ A. DELPIERRE et D. DEMAZIERE, préc.

comportement et d'en organiser le contrôle (phase d'accompagnement). Le concept de « calculabilité » a été ainsi placé au cœur de la logique. Il fait injonction de résoudre le problème du chômage en le représentant selon une logique déterministe qui a permis de mettre en forme des schémas d'action. La logique a ici une place essentielle puisqu'elle permet de décrire le réel (diagnostic personnalisé) mais aussi de construire des schémas types d'actions, c'est-à-dire une liste modélisée de buts et surtout d'actions à poursuivre pour sortir du chômage. L'usage du calcul et l'augmentation de sa puissance par la mise en réseau transforment la perception tant du problème à résoudre que des actions à prescrire dans le cadre de l'accompagnement du demandeur d'emploi.

Le calcul présuppose en effet que la description du réel est réductible à une série logique et surtout que le réel est plastique selon un schéma de prédictibilité connue d'avance, de sorte que le réel est présupposé transformable sous l'effet d'actions prédéfinies en raison de leur caractère reproductible. « *Le calcul vise de façon essentielle la collecte, l'organisation et le traitement de données relevant du monde physique ou social et la détermination à partir d'elles de liens de corrélation permettant de reproduire indéfiniment un résultat, c'est-à-dire aussi de prévoir sa réapparition et son traitement afférent* »⁷⁴. La notion de « donnée calculable » superpose déduction et corrélation donnant à la logique un rôle essentiel. La digitalisation de Pôle emploi emporte avec elle une technique de production tant de la connaissance de la situation et donc des besoins du demandeur d'emploi que de la construction de solutions pour y remédier.

1.4. Quand l'accompagnement devient un besoin

Si jusqu'ici l'accompagnement avait été construit comme une liste potentielle de services et de prestations offertes aux demandeurs d'emploi, la loi Plein emploi entérine une qualification inédite de l'accompagnement en lui donnant le nom de *besoin*⁷⁵. Dans cette logique qui est moins assurantielle, la dimension évaluative et individuelle du diagnostic de situation revêt alors une importance cruciale puisque cet entretien détermine et fixe l'état de besoin du demandeur d'emploi.

De cette étape fondamentale de diagnostic, et donc de qualification d'un état, découle la proposition d'orientation vers le parcours d'accompagnement le plus adapté à la situation. Perçue désormais comme fondamentale, la phase de diagnostic du besoin d'accompagnement est ainsi généralisée et reconfigurée dès le titre 1^{er} de la loi Plein emploi. Cette séquence devient ainsi la matrice de l'orientation du demandeur d'emploi vers un plan d'action. Les motifs du projet de loi indiquent souhaiter remédier aux lacunes actuelles du diagnostic. Il est mentionné dans les rapports qui ont précédé l'adoption du texte que « *l'étape pourtant fondamentale du diagnostic reste trop souvent une occasion manquée pour la personne en recherche d'emploi d'élaborer un vrai plan d'action, notamment parce que ce plan est rarement effectué directement avec le conseiller* ».

On trouve dans les énoncés normatifs une traduction de la conjonction du temps de la connaissance avec celui de la modélisation des parcours portée par l'ordre numérique. La digitalisation de l'accompagnement offre un système global de gestion de l'accompagnement des demandeurs d'emploi qui imprègne la construction du droit à l'accompagnement dans l'ordre juridique. Aux termes de la loi Plein emploi, on peut lire désormais que « *l'accompagnement en matière d'emploi recouvre les prestations utiles*⁷⁶ pour développer les qualifications professionnelles, pour améliorer

⁷⁴ J. LASSEGUE, préc.

⁷⁵ Exposé des motifs, Texte n° 710 (2022-2023) de MM. Olivier Dussopt, Ministre du travail, du plein emploi et de l'insertion et Jean-Christophe Combe, Ministre des solidarités, de l'autonomie et des personnes handicapées, déposé au Sénat le 7 juin 2023.

⁷⁶ Nous soulignons.

l'accès à l'emploi, pour favoriser les éventuelles reconversions et promotions professionnelles et, le cas échéant, pour faciliter la mobilité géographique et professionnelle ». Mais cette imprégnation d'un droit à l'accompagnement va plus loin dès lors qu'elle transforme la substance de ce droit en une obligation d'activation à la charge du demandeur d'emploi.

2/ Du droit à l'accompagnement à l'obligation d'activation du demandeur d'emploi

Sur la transformation de la mission d'accompagnement de Pôle emploi, voir les contributions suivantes qui s'inscrivent dans les actions de valorisation scientifique du projet DIGEP'S

[article] **L. CAMAJI**, « [Contractualisation et automatisation du droit du non-emploi : une trajectoire inquiétante](#) », *Revue de droit sanitaire et social*, 2023, n° 3, pp. 407-416

[intervention enregistrée] **M. DEL SOL**, « [Reconfiguration des droits et devoirs des demandeurs d'emploi sous l'effet de l'accompagnement par le numérique](#) » – Journée d'échanges interdisciplinaires *Les demandeurs d'emploi au défi de la digitalisation de Pôle emploi* (Paris, 19 juin 2024)

2.1. La « reconfiguration activationnelle »

2.1.1. Du calcul de l'algorithme à l'élaboration d'injonctions activationnelles

La mise en œuvre de parcours digitaux d'accompagnement différenciés a conduit les conseillers de Pôle emploi à modifier leurs pratiques professionnelles de suivi des demandeurs d'emploi. Très bien documentée par les sociologues⁷⁷, cette évolution de l'accompagnement des demandeurs d'emploi dans une logique activationnelle place les conseillers dans une démarche d'autonomie et de responsabilisation du chômeur. Le demandeur d'emploi est appréhendé comme un acteur de son parcours ; les modules sont en effet conçus par Pôle emploi comme autant de leviers pour donner une nouvelle orientation à la vie des demandeurs d'emploi dans une « *conception bifurcative des biographies* »⁷⁸. Le paradigme de l'activation repose sur l'idée d'une responsabilisation des demandeurs d'emploi à destination desquels Pôle emploi met à disposition un ensemble de ressources digitales qu'il leur revient de mobiliser pour répondre aux attentes de l'institution.

2.1.2. L'évaluation de l'activité des demandeurs d'emploi

L'obligation de recherche d'emploi est ainsi substantiellement modifiée : elle consiste désormais à évaluer le comportement du demandeur d'emploi à l'aune de la « compliance » ou de l'observance. Il s'agit de mesurer la mobilisation par le demandeur d'emploi des offres d'accompagnement qui lui sont faites, offres qui peuvent être standardisées (pour les demandeurs d'emploi les plus autonomes)

⁷⁷ L. LAVITRY, « Éthique de l'accompagnement et éthique du placement dans le suivi des chômeurs une même impuissance ? », *Le Sociographe*, 2016/2 n° 54, p. 11 ; J. COURONNE, L. LIMA, F. REY, B. RIST, N. ROUX, « L'accompagnement des « personnes éloignées de l'emploi » : contours et enjeux d'une relation sociale non stabilisée », *La Revue de l'IRES*, 2021, 101-102, pp.73-98. L. LIMA, « Le chômage et ses calendriers. Ingénierie socio-économique et rationalisation gestionnaire des programmes d'accompagnement vers l'emploi », *Temporalités*, 2019, n° 29.

⁷⁸ F. REY, C. VIVES, C. AUDOUX, C. AZAÏS, C. BOULLIER et al., *Le monde des collectifs : enquêtes sur les recompositions du travail*, Teseo Press, 2020, spéc. p. 79 et 80.

ou plus personnalisées (pour les demandeurs d'emploi les moins autonomes). L'accent est ainsi mis sur l'acteur, ses stratégies, sa motivation, ses aptitudes et son potentiel de remobilisation ou d'activation, ce à partir d'un parcours qui lui a été proposé pour résorber au mieux la distance qui le sépare du marché du travail. L'objet de l'obligation du demandeur d'emploi est davantage l'implication de ce dernier dans le parcours que la recherche d'emploi elle-même⁷⁹. Ainsi, la loi Plein emploi, adoptée en décembre 2023, indique-t-elle désormais que le contrat d'engagement devra comporter un « *plan d'action* » qui précisera « *les objectifs d'insertion sociale et professionnelle et, en fonction de la situation du demandeur d'emploi, le niveau d'intensité de l'accompagnement requis* »⁸⁰.

L'activation souhaitée par Pôle emploi est conçue comme une activité⁸¹ : elle mobilise le registre du faire et de l'engagement car il s'agit pour le demandeur d'emploi d'agir, de mener des actions, d'utiliser des techniques, de suivre des modules, de s'impliquer dans son parcours. Il reste alors à savoir si cette représentation digitale de la recherche active d'emploi qui en fait un *continuum* d'actions ciblées et maîtrisées, proches du statut de l'emploi, correspond vraiment à l'épreuve du chômage. Rien n'en est moins sûr à lire les récits des chômeurs qui n'en font pas un processus cumulatif, mais l'inscrivent dans un rythme irrégulier et inégal, faisant alterner des moments de forte et de basse intensité, articulant périodes de mobilisation et de déprise⁸².

2.1.3. De quoi l'accompagnement digital est-il le nom ? Du contrat à l'engagement de comportement

Si l'on a pu identifier, sous l'impulsion de la mise en ordre numérique de Pôle emploi, une évolution importante de la perception et de la représentation du schéma d'accompagnement du demandeur d'emploi, il reste à déterminer la figure juridique sur laquelle il repose. Quel est le lien juridique qui se noue entre l'institution Pôle emploi et le demandeur d'emploi dans ces dispositifs d'accompagnement ? Quel type de relation juridique insufflent les termes *activation*, *responsabilisation* ou encore *engagement* du demandeur d'emploi ?

Si certains auteurs préfèrent parler de *contractualisation*, au sens d'un processus visant à formaliser des engagements mutuels, plutôt que de contrat au sens strictement juridique du terme, un certain nombre de débats existent aujourd'hui sur la nature juridique de la relation d'accompagnement. En effet, l'intensification récente des droits et des devoirs pose la question de leur articulation dans le statut juridique du demandeur d'emploi. Deux questions sont à l'étude : celle de la substance obligationnelle de la relation d'accompagnement et celle de l'articulation de ces obligations entre elles dans l'organisation du statut juridique du demandeur d'emploi (interdépendance, réciprocité).

Sur la substance obligationnelle de l'accompagnement – La mise en ordre numérique de l'accompagnement met en scène une relation fondée sur la visée de l'accompagnement : la détermination d'un type de besoin, qui peut être un accompagnement professionnel ou un accompagnement social (termes issus de la loi Plein emploi), à partir de l'évaluation de l'autonomie du demandeur d'emploi. La décision d'orientation est ensuite prise pour faire entrer le demandeur

⁷⁹ L. CAMAJI, « [Contractualisation et automatisation du droit du non-emploi : une trajectoire inquiétante](#) », *Revue de droit sanitaire et social* 2023, p. 407.

⁸⁰ C. trav., art. L. 5411-6.

⁸¹ Aussi peut-on lire dans le rapport préparatoire déposé devant le Sénat que « *l'activité doit être envisagée de manière large et comprendre toutes les actions concourant à l'insertion du demandeur d'emploi, en fonction de sa situation et de ses besoins* », Rapport de P. Gruny, 28 juin 2023.

⁸² D. DEMAZIERE, « Qu'est-ce qu'une recherche « active » d'emploi ? Expériences de chômeurs ayant obtenu un emploi », *Travail et Emploi* 2017, n° 151, pp. 5-28.

d'emploi dans un « parcours-usager » à prestations différenciées, parcours qui est principalement digital mais qui peut aussi être physique si les « besoins » du demandeur d'emploi le requièrent. L'accompagnement y est conçu sur un schéma logico-mathématique de fins-moyens dans lequel l'autonomie est un objectif évaluable. La démarche d'accompagnement a alors une visée fonctionnaliste, centrée sur l'idée d'adaptation de l'individu. Des prestations-types d'accompagnement sont délivrées dans le cadre d'une réponse globale à un besoin identifié : elles sont placées dans un contexte de transformation du besoin du demandeur d'emploi qui devrait disparaître. L'accompagnement n'est pas appréhendé comme reposant sur un lien social d'un aidant vers une personne aidée, mais comme une prestation utilitaire, souvent digitale, mise à la disposition du demandeur d'emploi.

L'accent est mis non pas sur l'échange qui est le modèle du contrat mais sur l'offre d'un parcours pertinent en réponse à un besoin diagnostiqué. Ce qui est formalisé dans le plan d'action, c'est l'offre ainsi que les conditions d'usage de la prestation d'accompagnement. Ne sont d'ailleurs évaluées que l'assiduité et l'implication/participation du demandeur d'emploi aux prestations. Ce sont donc bien l'entrée dans le module et le comportement du demandeur d'emploi qui sont l'objet du plan mais aussi de toutes les attentions, numériques notamment (valeur d'usage du module, traçabilité, etc.).

La conception utilitariste des prestations d'accompagnement reconfigure le modèle juridique de perception du plan d'action qui est « contractualisé » avec Pôle emploi. Pôle emploi est placé en situation d'offreur de solutions et le demandeur d'emploi répond à une proposition qui lui est faite en adhérant à un plan d'action et aux engagements que celui-ci implique. Tout est largement stéréotypé et donc tracé à l'avance. Le demandeur d'emploi n'est pas vraiment placé dans une situation d'échange, et encore moins dans une forme de négociation avec Pôle emploi. Il s'engage à suivre un programme standardisé ainsi qu'à « *entreprendre les actions nécessaires* »⁸³ pour améliorer son employabilité.

Sur l'articulation des obligations – Le demandeur d'emploi souscrit des « engagements » d'un type particulier. On est face à des engagements sur son activité, et même à des engagements sur une attitude à avoir, celle de participer à des modules et de s'y impliquer. Ce sont bien par nature des obligations de comportement, qui ne peuvent donner lieu qu'à une exécution en nature et non une exécution pécuniaire. Leur évaluation passe par une mesure de l'observance, c'est-à-dire de la présence et de l'usage qui est fait des modules. Pour témoigner de l'usage/utilisation d'un module, peuvent être ainsi tracés les feuilles de présence, les travaux fournis, mais aussi le nombre de connexions, le volume d'heures suivies dans le temps ainsi que la satisfaction des usagers à l'issue du module. Ce sont d'ailleurs les modalités de mise en œuvre des modules qui font l'objet de toutes les attentions, en devenant des obligations de comportement. Les parcours d'accompagnement s'inscrivent ainsi dans une visée « correctrice » de l'individu dont la phase de diagnostic a fait apparaître qu'il en avait besoin.

Le statut juridique du demandeur d'emploi repose ainsi moins sur un contrat que sur une offre de remédiation correctrice de ses attitudes pour le transformer en un individu « actif » qui remédie aux freins qu'il rencontre sur le marché du travail. Dans cette logique, on sent bien que c'est le niveau d'accompagnement qui devient essentiel pour déterminer l'intensité des engagements du demandeur d'emploi. Plus le niveau d'accompagnement est léger en termes de contenu prescrit (pour les plus autonomes) moins les engagements seront grands ; plus l'accompagnement est dense en termes de remédiation, plus l'intensité des engagements de comportement du demandeur d'emploi sera importante. Le profilage des demandeurs d'emploi introduit une dimension prescriptive fortement

⁸³ Instruction de 2013, préc.

thérapeutique dans la relation d'accompagnement : du niveau de besoin correcteur identifié dans le jugement d'employabilité dépendra l'intensité des engagements du demandeur d'emploi. Ainsi l'introduction systématique et généralisée d'instruments de mesure de l'autonomie des demandeurs d'emploi a largement diffusé l'idée selon laquelle « *tout ce qui se mesure peut être amélioré* »⁸⁴. Il n'en reste pas moins à observer l'absence de la mesure du taux de retour à l'emploi, laquelle en dit long sur la philosophie de l'accompagnement : adapter l'individu aux besoins incertains et évolutifs d'un marché du travail pour lequel personne n'est en capacité de déterminer avec certitude les demandes (même pas l'ordre numérique...).

2.1.4. La centralité de la décision d'orientation

Avec la mise en ordre numérique des services de Pôle emploi, le diagnostic des besoins du demandeur d'emploi en matière d'accompagnement a acquis une place centrale dans le système. Parce que cette séquence de diagnostic sert à fixer l'état du besoin, et donc à trier la « file » des demandeurs d'emploi ainsi qu'à les classer dans un parcours adapté, elle acquiert le statut juridique d'une décision : on est face à une décision d'orientation. La loi Plein emploi fixe ainsi le vocabulaire en créant une section 1 bis intitulée « *Orientation et accompagnement* » et un régime juridique au sein de l'article L. 5411-5-1 du Code du travail.

L'article L. 5411-5-1 II détermine qui est titulaire de la « *décision d'orientation vers l'organisme référent chargé d'assurer l'accompagnement* » : l'opérateur France Travail pour les non bénéficiaires du RSA, le Président du Conseil départemental pour les bénéficiaires du RSA, les missions locales pour les jeunes et les Cap emploi pour les personnes en situation de handicap. Il est également précisé, pour la première fois, que la décision d'orientation repose sur des critères qui tiennent compte « *du niveau de qualification de la personne, de sa situation au regard de l'emploi, de ses aspirations et, le cas échéant, des difficultés particulières qu'elle rencontre, notamment en matière de santé, de logement, de mobilité et de garde d'enfants ou tenant à sa situation de proche aidant* ». Ces critères seront définis plus précisément par le Comité national pour l'emploi. Il est également prévu la possibilité d'une adaptation territoriale de ces critères pour l'orientation des personnes bénéficiaires du RSA résidant dans le département, par un arrêté conjoint du représentant de l'État dans le département et du président du Conseil départemental, pris après avis du Comité régional pour l'emploi. Enfin, l'article L. 5411-5-1 du Code du travail organise la circulation et la périodicité des informations relatives à l'orientation des personnes visées entre les différents opérateurs.

Cette décision d'orientation est présentée par les rapporteurs du texte comme « *la formalisation d'une orientation selon des critères partagés vers un organisme chargé de l'accompagnement* ». Le contrat d'engagement sera élaboré par le même organisme référent. Il définit les actions mises en œuvre en matière d'accompagnement personnalisé du demandeur d'emploi et, le cas échéant, de formation et d'aide à la mobilité, mais aussi les engagements du demandeur d'emploi, parmi lesquels son assiduité et sa participation active aux actions d'insertion sociale ou professionnelle et comportera un plan d'action précisant les objectifs d'insertion sociale ou professionnelle et, le cas échéant, le niveau d'intensité de l'accompagnement requis.

⁸⁴ F. VATIN, A. CAILLE et O. FAVEREAU, « Réflexions croisées sur la mesure et l'incertitude », *Revue du MAUSS*, vol. 35, n° 1, 2010, pp. 83-109.

2.2. Les possibles effets de rétroaction du modèle d'accompagnement sur l'activité de contrôle

À l'instar de Pôle emploi, France Travail est investi d'une mission de contrôle pouvant notamment conduire à la suppression du revenu de remplacement⁸⁵ ou encore à la radiation de la liste des demandeurs d'emploi⁸⁶. Telle qu'elle est exercée, cette activité de contrôle constitue un levier d'accompagnement⁸⁷. Au regard de cette articulation, on peut s'interroger sur les possibles effets du modèle d'accompagnement par le numérique sur le contrôle des demandeurs d'emploi. L'hypothèse peut être faite que l'accompagnement par le numérique crée les conditions pour une automatisation accrue du contrôle. Nous testerons cette hypothèse à partir du nouveau cadre juridique d'activation institué par la loi Plein emploi, notamment parce qu'il prévoit une nouvelle sanction, la « suspension-remobilisation », qui construit une articulation explicite entre l'accompagnement et le contrôle.

2.2.1. Nouveau cadre juridique d'activation issu de la loi Plein emploi et obligations du demandeur d'emploi en matière d'accompagnement

Le contrat d'engagement est au cœur de la réforme des droits et obligations des demandeurs d'emploi. En application du futur article L. 5411-6 du Code travail, le contrat d'engagement conclu entre France Travail et chaque demandeur d'emploi définit, d'une part, les engagements de France Travail, « *notamment les actions mises en œuvre en matière d'accompagnement personnalisé de la personne et, le cas échéant, de formation et de levée des freins périphériques à l'emploi* ». Il définit, d'autre part, un plan d'action précisant « *les objectifs d'insertion sociale et professionnelle et, en fonction de la situation du demandeur d'emploi, le niveau d'intensité de l'accompagnement requis...* » et comportant « *notamment des actions de formation, d'accompagnement et d'appui* » ; y sont également mentionnés les engagements du demandeur d'emploi, « *parmi lesquels son assiduité et sa participation active aux actions prévues par le plan d'action* ». Au regard de sa construction et de la terminologie mobilisée, le dispositif dit du « *contrat d'engagement* » exprime une logique d'activation ayant une dimension prescriptive et s'apparentant à une sorte d'obligation d'observance du parcours d'accompagnement défini à la suite d'un diagnostic sur les besoins (v. *supra*).

Si, dans le régime actuellement en vigueur, les motifs de sanction sont déterminés par la loi⁸⁸, dans celui qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2025, la construction est radicalement différente puisqu'est nouvellement organisée l'articulation entre les engagements contractualisés et le régime de sanctions. Le futur article L. 5412-1 dispose en effet que, « *sauf motif légitime, sont sanctionnés les manquements aux obligations énoncées dans le contrat d'engagement relatives à l'assiduité, à la participation active aux actions prévues par le plan d'action et à l'obligation de réaliser des actes positifs et répétés en vue de trouver un emploi...* ». Il est ajouté que, « *pour l'appréciation des*

⁸⁵ Comme Pôle emploi antérieurement, l'opérateur France Travail a notamment pour mission « *de décider de la suppression du revenu de remplacement...* » (C. trav., art. L. 5312-1 4^obis).

⁸⁶ France Travail a pour mission de procéder aux inscriptions sur la liste des demandeurs d'emploi et d'assurer le contrôle de la recherche d'emploi et des engagements (C. trav., art. L. 5312-1 3^o).

⁸⁷ C. VIVES et al., *Chômeurs, vos papiers !*, Raisons d'agir éditions, 2023, 152 p.

⁸⁸ C. trav., article L. 5412-1 qui fixe les motifs sur lesquels peuvent être décidées une radiation de la liste des demandeurs d'emploi et une suppression du revenu de remplacement : absence sans motif légitime d'actes positifs et répétés en vue de retrouver un emploi ; refus, sans motif légitime et à deux reprises, d'une offre raisonnable d'emploi ; refus sans motif légitime de se soumettre à une visite médicale destinée à vérifier son aptitude au travail ou à certains types d'emploi ; refus sans motif légitime d'élaborer ou actualiser le projet personnalisé d'accès à l'emploi ; absence sans motif légitime à un rendez-vous avec les organismes du service public de l'emploi ; absence sans motif légitime à une action de formation ou l'abandon de celle-ci ; refus sans motif légitime de suivre ou l'abandon d'une action d'aide à la recherche d'une activité professionnelle.

manquements aux obligations d'assiduité, il est tenu compte de l'absence du demandeur d'emploi aux actions de formation, d'accompagnement et d'appui à la mise en œuvre de son projet d'insertion sociale ou professionnelle prévues par le contrat d'engagement ».

« Le détail des sanctions témoigne d'une frontière de plus en plus brouillée entre ce qui relève de l'aide au titre du suivi et du contrôle des activités prévues dans le cadre de ce suivi »⁸⁹. Il ne s'agirait pas de punir mais d'aiguillonner le demandeur d'emploi afin qu'il se remobilise, se réengage dans le processus d'accompagnement défini dans le contrat d'engagement. En ce sens, ce nouveau cadre juridique contribuerait, selon des modalités significativement rénovées, à faire du régime de contrôle un levier de l'accompagnement dont le maniement soulève un certain nombre d'interrogations.

2.2.2. Vers une automatisation accrue du contrôle de l'activité du demandeur d'emploi ?

Les développements ci-après ne portent pas sur la façon dont le contrôle s'opère actuellement au sein de Pôle emploi/France Travail⁹⁰.

Pour aller plus loin sur les opérations de contrôle d'un point de vue sociologique et juridique, voir les contributions suivantes qui s'inscrivent dans les actions de valorisation scientifique du projet DIGEP'S

[chapitre en libre accès] L. CAMAJI, « Des demandeurs d'emploi sous surveillance numérique ? La « gestion de la liste » par France Travail au prisme de l'informatique », dans M. DEL SOL et A.-S. GINON (dir.), *La digitalisation au service des demandeurs d'emploi : une évolution ambiguë*, Éd. IODE, coll. Amplitude du droit, oct. 2024, pp. 43-61

[intervention enregistrée] C. VIVES, « *Digitalisation et organisation de l'activité des conseillers en charge du contrôle : contrôler et « remobiliser » à distance* » – Journée d'échanges interdisciplinaires *Les demandeurs d'emploi au défi de la digitalisation de Pôle emploi* (Paris, 19 juin 2024)

Ils ont pour finalité de questionner les effets potentiels de l'introduction de ce nouveau cadre juridique d'activation en matière de surveillance et de contrôle des demandeurs d'emploi. À notre sens, trois effets potentiels sont à mettre en discussion.

La possibilité technique de « traçage numérique » d'une partie de l'activité du demandeur d'emploi – La loi actuellement en vigueur fait peser sur le demandeur d'emploi une obligation générale d'accomplir des actes positifs et répétés en vue de trouver un emploi. Cette obligation générale se retrouve dans le nouveau cadre juridique issu de la loi Plein emploi, mais elle est désormais inscrite dans un chapitre consacré aux sanctions (futur article L. 5412-1 du Code du travail). Ce changement témoigne d'une logique d'activation renforcée.

⁸⁹ J.-M. PILLON, L. SIGALO-SANTOS et C. VIVES, « Le contrôle des inscrits : un enjeu au cœur de France travail », *Droit social* 2024, n° 1, p. 70.

⁹⁰ Sur ce point, nous renvoyons à des travaux en sociologie, spécialement C. VIVES et al., *Chômeurs, vos papiers !*, Raisons d'agir éditions, 2023, 152 p.

Dans une optique de contrôle/activation à déployée à grande échelle – qui est celle résolument adoptée par la loi Plein emploi –, une obligation énoncée de façon aussi générale est problématique car elle n'est prédéterminée ni dans son contenu, ni dans ses modalités de réalisation⁹¹. Dans ce contexte, la traçabilité numérique de l'activité du demandeur d'emploi devient essentielle pour une gestion de masse. À cet égard, tant l'accompagnement par le numérique que la transformation numérique de Pôle emploi (v. *supra* chap. préliminaire et chap. 1) ont créé un environnement rendant techniquement possible le traçage numérique d'une partie de l'activité du demandeur d'emploi (par exemple, mention dans l'*Espace personnel* des candidatures à des offres d'emploi). Cet environnement permet également, en quelque sorte *a fortiori*, de constater l'inactivité par l'absence de traces numériques (par exemple, non mobilisation du dispositif « Compétences validées », absence d'actualisation depuis plusieurs mois du profil de recherche d'emploi dans l'*Espace personnel*). Dans cet environnement, le traçage numérique de l'activité/inactivité crée les conditions d'une forme d'objectivation du niveau d'activité du demandeur d'emploi, mesurable notamment par la mobilisation des fonctionnalités de l'*Espace personnel* et des services digitaux mis à sa disposition, et, le cas échéant, par son degré de réactivité à certaines suggestions qui lui ont été faites⁹².



Questions relatives à l'évolution du profil sur l'*Espace personnel* (internet) ou l'*appli Mes Offres* (Q 3.1.2 et 3.1.3) – Deux éléments ressortent. D'une part, près de 30% des enquêtés déclarent ne jamais faire évoluer leur profil, ce qui semble un pourcentage élevé. D'autre part, la fréquence de « mise à jour » du profil est très différente selon le canal numérique emprunté : sur internet, 47% des répondants déclarent faire évoluer leur profil 1 à 2 fois par an alors que, sur appli, ils sont 49% à déclarer le faire évoluer 1 à 2 fois par semaine.

⁹¹ L'actuel article R. 5411-12 du Code du travail précise que les actes de recherche d'emploi doivent revêtir un caractère réel et sérieux compte tenu de la situation du demandeur et de la situation du marché du travail local. On peut supposer que ces précisions réglementaires garderont à l'avenir leur pertinence.

⁹² Voir, en contrepoint, les difficultés de cette objectivation dans les années 80, C. VIVES *et al.*, 2023, p. 32 et 46.

Traces numériques vues par le conseiller et perçues par le juge
(extrait d'un chapitre écrit par L. CAMAJI, membre de l'équipe DIGEP'S)⁹³

« Le conseiller référent peut visualiser toutes les actions du demandeur d'emploi – ces outils sont d'ailleurs conçus pour faciliter les interactions avec ce dernier – et il dispose de fonctionnalités cachées à l'utilisateur. Selon l'enquête de La Quadrature du Net, « ces informations sont synthétisées et présentées aux conseillers sous la forme d'un tableau de bord. « Parcours à analyser », « Situations à examiner », « Dynamique de recherche faible » : des alertes sont remontées concernant les chômeurs jugés déficients par tel ou tel algorithme. Le ou la conseiller doit alors faire un « diagnostic de situation » – via l'interface numérique – afin d'« adapter l'intensité » des « actions d'accompagnement ». Et là encore, ils et elles peuvent s'appuyer sur des « conseils personnalisés » générés par un dernier algorithme » (La Quadrature du Net, 2024b).

Certaines décisions de justice montrent que ces traces numériques, accessibles aux contrôleurs des plateformes, sont de facto prises en compte. Extraits de décisions de justice : Pôle emploi soutient « qu'aucun mouvement sur l'espace personnel n'a été enregistré, ni aucun abonnement aux offres d'emploi » (Tribunal administratif de Rennes, 18 octobre 2022, n° 2103868) ; « Il a été constaté que cette dernière ne s'est pas abonnée au service des offres d'emploi du site de Pôle emploi, son profil ainsi que sa carte de visite ne sont pas accessibles en ligne » (Tribunal administratif de Toulouse, 27 octobre 2023, n° 2203881) ; « Il résulte également de l'instruction que le requérant n'a répondu à aucune offre diffusée sur le site internet de Pôle emploi, qu'aucune recherche d'offre n'a été enregistrée sur ce même site internet et que le CV de M. B n'est pas visible par les recruteurs sur l'espace personnel du requérant » (Tribunal administratif de Toulouse, 27 janvier 2024, n° 2205099).

Des engagements dont le non-respect peut être mécaniquement caractérisé – La loi Plein emploi fait explicitement de l'articulation entre l'accompagnement et le contrôle la clé de voûte des relations entre France Travail et les demandeurs d'emploi inscrits. Si cela donne une assise juridique à une logique déjà présente au sein de Pôle emploi, le changement est plus profond en raison de la reconfiguration de la mission d'accompagnement et de la place cardinale donnée aux obligations comportementales dans le contrat d'engagement. Pour rappel, le futur article L. 5412-1 relatif aux sanctions dispose en effet que, « *sauf motif légitime, sont sanctionnés les manquements aux obligations énoncées dans le contrat d'engagement relatives à l'assiduité, à la participation active aux actions prévues par le plan d'action...* ».

Du contrôle des actes du demandeur d'emploi (v. *supra* l'obligation générale d'actes positifs et répétés de recherche d'emploi) on passe au contrôle de la personne du demandeur d'emploi et de son comportement dans le cadre duquel l'insuffisance des efforts accomplis peut pour partie se déduire automatiquement de l'absence de suivi des prescriptions faites par France Travail sur le fondement du contrat d'engagement. En effet, le texte ajoute que, « *pour l'appréciation des manquements aux obligations d'assiduité, il est tenu compte de l'absence du demandeur d'emploi aux actions de formation, d'accompagnement et d'appui à la mise en œuvre de son projet d'insertion sociale ou professionnelle prévues par le contrat d'engagement* ». Dans un cadre intégralement dématérialisé,

⁹³ L. CAMAJI, « Des demandeurs d'emploi sous surveillance numérique ? La « Gestion de la liste » par France Travail au prisme de l'informatique », dans M. DEL SOL et A.-S. GINON (dir.), [La digitalisation au service des demandeurs d'emploi : une évolution ambiguë](#), Éd. IODE, coll. Amplitude du droit, oct. 2024, p. 53

l'absence d'un justificatif de présence à une action prescrite (par exemple, atelier collectif CV)⁹⁴ objective le manquement sans qu'il soit besoin d'entrer en dialogue avec le demandeur d'emploi. Pour déployer massivement la logique renforcée d'activation, la loi Plein emploi a manifestement pris en compte les potentialités technologiques existantes qui créent les conditions d'un lien mécanique entre prescriptions d'accompagnement, observance et surveillance du respect de ces prescriptions. Pour autant, l'automatisme de la surveillance n'emporte pas nécessairement automatisme de la sanction (v. encadré ci-dessous).

Vers des sanctions mécanistes ?

Un décret en Conseil d'État précisera les modalités de mise en œuvre de l'article L. 5412-1 du Code du travail, notamment les durées minimale et maximale de la suspension et de la suppression du revenu de remplacement ainsi que les conditions dans lesquelles cette suspension ou cette suppression donne lieu à une radiation de la liste des demandeurs d'emploi et, le cas échéant, les durées minimale et maximale de cette radiation. On peut faire l'hypothèse que le futur texte réglementaire présentera une dimension mécaniste comparable à celle adoptée pour le contrat d'engagement jeune (décret n° 2022-199 du 18 février 2022) inscrite dans l'article R. 5131-18 du Code du travail : *le premier manquement aux obligations contractuelles emporte une réduction d'un quart du montant de l'allocation au titre du mois considéré ; le deuxième manquement conduit à la suppression de l'allocation pour une durée d'un mois ; et, au troisième manquement, l'allocation est définitivement supprimée.* En effet, c'est le même *design* d'accompagnement et d'activation que celui du contrat d'engagement jeune qui est promu par la loi Plein emploi pour l'ensemble des demandeurs d'emploi avec comme piliers un plan d'action et un contrat d'engagement. De plus, comme évoqué précédemment, les potentialités technologiques permettent d'implémenter cette dimension mécaniste à grande échelle.

La personnalisation de l'accompagnement : un argument de « délégitimation » de l'inobservance ? – Le futur article L. 5412-1 dispose que les manquements aux obligations énoncées dans le contrat d'engagement relatives à l'assiduité, à la participation active aux actions prévues par le plan d'action seront sanctionnés... « *sauf motif légitime* ». À l'instar du texte actuel, un motif légitime invoqué par le demandeur d'emploi peut être retenu pour écarter la prise de sanction.

Pour autant, la conception rénovée de l'accompagnement ne semble pas *a priori* très « réceptive » au motif légitime. Pour l'analyse, il est intéressant de mobiliser un jugement du Tribunal administratif de Nîmes qui illustre la logique du raisonnement à l'œuvre⁹⁵. L'affaire concernait un demandeur d'emploi qui avait été sanctionné consécutivement à son refus de rencontrer une psychologue du travail et de participer à une session de formation « *Maîtrise des technologies informatiques* ». Il justifiait ce refus par le fait que ces propositions n'étaient pas conformes à son projet personnalisé d'accès à l'emploi et qu'il avait déjà participé à de tels accompagnements qui s'étaient révélés inefficaces. Le juge considère, au contraire, que Pôle emploi n'a pas commis d'erreur de droit en le sanctionnant et que le demandeur d'emploi ne peut valablement refuser une action visant à son insertion professionnelle lorsque cette action ne concerne pas un domaine d'activité en particulier (ici, action générale).

⁹⁴ La fourniture du justificatif peut être à la charge du demandeur d'emploi. Il peut aussi être transmis par le prestataire (par exemple, liste d'émargement).

⁹⁵ Tribunal administratif de Nîmes, 20 avril 2023, n° 2200785.

Si on transpose le raisonnement tenu par le juge dans le modèle d'accompagnement par le numérique avec la réforme issue de la loi Plein emploi, on trouve matière à corrélérer logique d'accompagnement et pouvoir de contrôle. Parce que les prescriptions du modèle d'accompagnement par le numérique ont la prétention d'être personnalisées (v. *supra*), il est attendu de l'individu auquel elles s'adressent qu'il y réponde par un comportement responsable, ce qu'a justement vocation à traduire le nouveau contrat d'engagement. Dans ce modèle d'accompagnement, la personnalisation (*via* le plan d'action) postule la prise en compte des besoins de l'individu⁹⁶. Alors que le juge considère que des actions générales d'accompagnement ne sauraient être refusées, il en irait *a fortiori* de même des actions prescrites dans le cadre d'un accompagnement dit personnalisé. Dès lors, l'inobservance du plan d'action pourrait de fait être présumée non légitime car allant à l'encontre des solutions identifiées pour répondre aux besoins diagnostiqués⁹⁷.

3/ La digitalisation au cœur de la « bataille » des compétences et de la logique adéquationniste

Selon R. Lafore, « *le non-emploi se construit en rapport avec les conditions requises pour l'emploi* »⁹⁸. Les compétences requises par le marché du travail figurent au premier plan de ces conditions⁹⁹. C'est désormais un élément central de l'employabilité des demandeurs d'emploi dont Pôle emploi s'est saisi dans ses relations avec les entreprises et avec les demandeurs d'emploi en cohérence avec la montée en puissance d'une logique adéquationniste. Celle-ci a conduit au développement de procédures et de logiciels d'appariement entre offres d'emploi et demandes de travail. Ainsi, en 2009, la première version du système de rapprochement (SDR) a été déployée au sein de Pôle emploi¹⁰⁰.

Aujourd'hui, cette logique « adéquationniste » se trouve en quelque sorte rehaussée dans le double contexte des difficultés de recrutement dans certains secteurs et métiers et de l'objectif de plein emploi. Elle n'est plus un impensé des politiques publiques de l'emploi, ce dont rend compte notamment le postulat réaffirmé à l'occasion du vote de la loi Plein emploi que personne n'est inemployable. Elle n'est plus non plus une perspective lointaine. D'une certaine façon, on peut affirmer qu'aujourd'hui, l'adéquation offre d'emploi/offre de travail est presque à portée de clic. En effet, les outils numériques permettent une forme de mise en relation des compétences de l'offre de travail avec les compétences requises par l'offre d'emploi (v. *infra*). Un des enjeux essentiels de cette mise en relation est de rendre visibles les compétences de l'offre de travail dans le but premier de les faire

⁹⁶ Le futur article L. 5411-6 du Code du travail précise d'ailleurs que le contrat d'engagement est « *élaboré en fonction des besoins du demandeur d'emploi* ».

⁹⁷ La logique de contractualisation peut également « *laisser augurer d'un affaiblissement du contrôle du juge qui pourrait être tenté de brider ses pouvoirs de qualification des faits et d'interprétation du droit en arguant du consentement ou de l'engagement du demandeur d'emploi* » (L. CAMAJI, « [Contractualisation et automatisation du droit du non-emploi : une trajectoire inquiétante](#) », *Revue de droit sanitaire et social*, n° 3, pp. 407-416).

⁹⁸ R. LAFORE, « Non-emploi et protection sociale, quelques remarques conclusives. Des mots et des maux », dans M. BADEL (dir.), *Non-emploi et protection sociale*, CHSS, 2017, p. 103

⁹⁹ Selon France Compétences, « *la compétence peut être envisagée comme la mobilisation de manière pertinente des ressources d'un individu (par exemple : savoirs, savoir-faire techniques, savoir-faire relationnel) et de celles de son environnement dans des situations diverses pour exercer une activité en fonction d'objectifs à finalité professionnelle* ».

¹⁰⁰ Voir H. CLOUET et J.-M. PILLON, « Forcer le destin. Le travail d'appariement dans les services publics de l'emploi français et allemand », dans M. SIMIONI (dir.), *Comment ça matche ? Une sociologie de l'appariement*. Presses de Sciences Po, 2022, pp. 251-293. Voir aussi J.-M. PILLON, « Des logiciels pour réunir l'offre et la demande de travail ? Une vision adéquationniste qui oublie le travail des conseillers et les déséquilibres du marché du travail », dans M. DEL SOL et A.-S. GINON (dir.), [La digitalisation au service des demandeurs d'emploi : une évolution ambiguë](#), Éd. IODE, coll. Amplitude du droit, oct. 2024, pp. 117-136

« matcher » avec les compétences requises par les offres d'emploi et, dans le but second, de les faire évoluer, par des prescriptions de formation, si elles ne « matchent » pas suffisamment.

Sur la centralité de la compétence-employabilité et les enjeux de la digitalisation, voir différentes contributions dans l'ouvrage en libre accès réalisé au titre de la valorisation scientifique du projet DIGEP'S

M. DEL SOL et A.-S. GINON (dir.), *La digitalisation au service des demandeurs d'emploi : une évolution ambiguë*, Éd. IODE, coll. Amplitude du droit, oct. 2024

[entretien] S. MONCHATRE, « Compétences acquises vs compétences requises », pp. 139-146

[chapitre] P. CAILLAUD, « Habilitations, micro-certifications et blocs de compétences : un morcellement de la qualification dans un marché de la certification », pp. 147-162

[chapitre] D. STINDT, « 'Compétence validée' : le dispositif par lequel France Travail confie l'évaluation des compétences des demandeurs d'emploi aux employeurs », pp. 163-172

[chapitre] M. DEL SOL, « Le passeport de compétences, un outil reconfiguré au service de la mise en marché des compétences », pp. 173-184

3.1. *Le double langage des compétences*

Un langage commun aux acteurs du marché du travail – Comme l'écrit J.-M. Pillon à propos des procédés d'appariement, « *la solution retenue repose sur un postulat : l'offre et la demande de travail peuvent être formulées dans un langage commun qui les rend l'une et l'autre compatibles* »¹⁰¹. Dans le champ du non-emploi, ce langage se construit « *en rapport avec les conditions requises pour l'emploi* »¹⁰². Parmi ces conditions, les compétences requises par le marché du travail occupent désormais une place centrale¹⁰³. Dit autrement, le langage des compétences s'est enraciné en tant que langage commun aux acteurs, directs et indirects, du marché du travail : les organisations patronales et, pour partie, les entreprises ainsi que les acteurs de l'intermédiation, en particulier Pôle emploi/France Travail.

Pour la version 3 du Répertoire opérationnel des métiers et de l'emploi (ROME) construite entre 2011 et 2007, Pôle emploi avait privilégié une approche métier. Pour la version 4, mise en service en mars 2023, c'est l'approche compétences qui constitue l'alpha et l'oméga de la construction¹⁰⁴. Dans ce cadre, le nouveau référentiel de compétences contribue à alimenter les fiches métiers *via* un langage compétences partagé permettant de « *mieux décrire les réalités du marché* » et de faciliter l'identification des compétences transférables d'un métier à l'autre, ce qui constitue un élément du

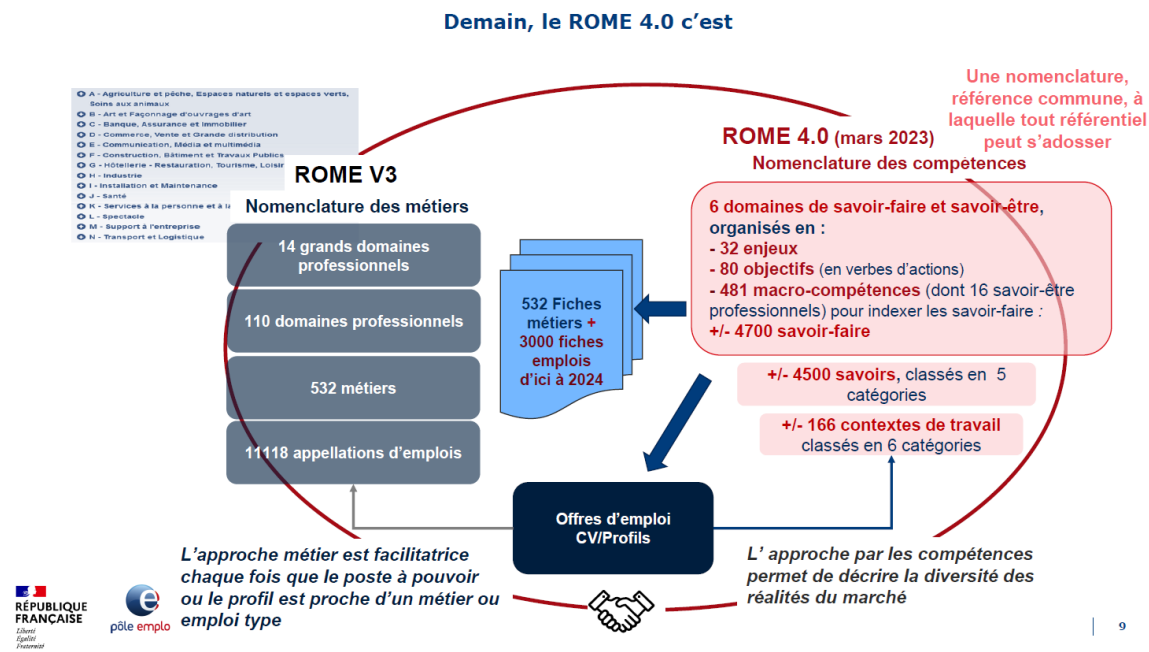
¹⁰¹ J.-M. PILLON. « Hiérarchiser les tâches, classer les chômeurs. La gestion du chômage assistée par ordinateur », *Réseaux*, vol. 195, no. 1, 2016, pp. 197-228.

¹⁰² R. LAFORE, préc. p. 103

¹⁰³ C'est le MEDEF (ex- CNPF) qui a le premier contribué à la promotion de la logique des compétences lors des journées internationales de la formation organisées en 1998 (dites « journées de Deauville »). Voir L. COUTROT, « Archéologie des logiques de compétences », *L'Année sociologique*, 2005, vol. 55, n° 1, pp. 197-230.

¹⁰⁴ Au sein de Pôle emploi, c'est dans le cadre d'un projet baptisé « Compétences 4.0 » que la construction de la version 4 du ROME s'est réalisée.

rapprochement escompté entre offres d'emploi et candidats à l'emploi (v. ci-dessous extrait d'un diaporama de présentation du ROME 4.0 présent sur le [site de France Travail](#))



Un langage implémentable informatiquement – Si l'approche compétences semble représenter une valeur ajoutée pour le fonctionnement du marché du travail et des activités d'intermédiation, elle permet également une « mise en informatique », attribut indispensable pour déployer une démarche d'appariement ou de *matching* entre les offres d'emploi et les demandeurs d'emploi. En effet, si le référentiel des compétences les structure en catégories ayant leur propre cohérence, chaque compétence constitue en réalité une sorte de singleton, un élément détachable du tout. Cette caractéristique permet d'implémenter la liste des compétences mais également leur structuration. La conception du référentiel mobilise une arborescence qui facilite sa reproduction informatique (par exemple dans les applicatifs métier des conseillers Pôle emploi). L'analogie avec la technique algorithmique *Divide and conquer* (« Diviser pour régner ») est forte.

Tant l'arborescence que la fragmentation des compétences contribuent à améliorer le traitement informatique dans l'objectif de rapprocher offre et demande ou encore d'identifier les possibles « *aires de mobilité* » professionnelle d'un demandeur d'emploi. Par exemple, la nouvelle configuration des applicatifs métier des conseillers Pôle emploi/France Travail leur permet, à partir d'un métier de référence renseigné, d'accéder à une liste de métiers approchants et de comparer les compétences requises. De même, le système de rapprochement (SDR) – qui fait des suggestions aux conseillers – a pu être reconfiguré afin de proposer une « matrice d'affinités » plus performante entre compétences pour élargir aux compétences approchantes.

3.2. Des dispositifs et outils digitaux en matière de compétences faisant système

3.2.1. Objectifs des dispositifs et outils digitaux en matière de compétences

On peut identifier deux catégories d'outils digitaux au service de l'employabilité : d'une part, les outils visant *in fine* à produire des compétences dont relève le Compte personnel de formation (ci-après CPF) ; d'autre part, les outils de mise en visibilité des compétences. Dans la logique adéquationniste, cette seconde catégorie occupe une place stratégique car la reconnaissance des

compétences constitue un enjeu fort à la fois pour la « labellisation » de la personne par rapport au marché du travail et pour les entreprises par rapport à leurs besoins de recrutement et la place qu'occupe désormais la compétence dans les référentiels d'emploi. Dans le champ du service public de l'emploi (spécialement de Pôle emploi, puis France Travail), les dispositifs et outils digitaux relatifs aux compétences se voient assigner deux objectifs :

- rendre visibles l'ensemble des compétences du demandeur d'emploi afin d'élargir son aire de mobilité professionnelle et ne pas la restreindre à certains métiers en lien avec son expérience passée et/ou sa qualification professionnelle. En d'autres termes, il s'agit de densifier le profil de compétences du demandeur d'emploi afin d'augmenter les possibilités de *matching* ou d'appariement avec les offres d'emploi.
- fiabiliser les compétences déclarées du demandeur d'emploi afin de donner des gages de confiance au marché du travail et aux potentiels recruteurs (v. *infra* dispositif « Compétences validées »).

3.2.2. Présentation des outils

Espace personnel numérique du demandeur d'emploi – Dans son *Espace personnel* numérique, le demandeur d'emploi est invité à renseigner son « Profil de compétences ». Selon le site de Pôle emploi, le but est de l'aider à mettre en valeur ses compétences en les associant à une expérience ou une formation de son parcours. L'utilisateur est guidé au travers une succession d'onglets : Parcours (renseignement de ses expériences, formations et centres d'intérêts) – Compétences (renseignement, selon un *listing* préétabli, de ses savoirs et savoir-faire, savoir-être professionnels, langues, permis, moyens de locomotion) – CV et réalisations (importation ou création d'un CV, ajout d'une réalisation) – Métiers recherchés et projets (spécification des critères des métiers recherchés, définition de projets d'évolution professionnelle ou de création/reprise/franchise d'entreprise) – Choix de ce que l'utilisateur montre aux recruteurs (gestion de la visibilité de son profil auprès des recruteurs = carte de visite).

La sous-thématique « Mon potentiel professionnel » apporte, selon le site de Pôle emploi, des outils et des informations pour choisir un métier adapté au marché du travail et à son profil. Pour cela, il faut d'abord choisir un métier (parmi ceux renseignés dans le profil de compétences) et trois onglets sont présentés successivement :

- « Tendances du marché » présente le nombre d'offres disponibles pour le nombre de demandeurs d'emploi, les détails sur le métier choisi et le top des entreprises susceptibles de recruter sur ces métiers.
- « Mon profil » présente des suggestions de services digitaux de l'*Emploi store*, des offres, les compétences les plus recherchées par les recruteurs et les formations suggérées.
- « Explorer d'autres métiers » présente des métiers en lien avec ses compétences, des métiers proches de son profil (c'est-à-dire qu'ils sont liés à des compétences renseignées par le demandeur d'emploi ou auxquels des profils similaires ont postulé) et un moteur de recherche métier / localisation.

Cet environnement numérique est en quelque sorte à la disposition du demandeur d'emploi. Dans sa conception même, on comprend qu'il s'adresse principalement aux demandeurs d'emploi les plus autonomes en capacité de mobiliser les fonctionnalités proposées pour mettre en valeur leurs

compétences et celles de « Mon potentiel professionnel » en lien avec leurs démarches de recherche d'emploi.

Dispositif « Compétences validées » – Avec ce dispositif¹⁰⁵, on entre de plain-pied dans une démarche volontariste de la part de Pôle emploi. En effet, comme le met en exergue le site beta.gouv.fr, l'objectif est « *d'optimiser l'intermédiation entre offre et demande d'emploi en fiabilisant les profils des personnes en demande d'emploi grâce à une validation de compétences* ». Il est également précisé que « *la proposition de valeur de la start up est donc d'enrichir et fiabiliser le profil des demandeurs via la validation de leurs compétences, afin de favoriser les mises en relation et le retour à l'emploi en basant les actes d'intermédiation sur des éléments factuels* ». En d'autres termes, l'objectif n'est pas seulement de mettre en visibilité des compétences jusqu'alors non déclarées par le demandeur d'emploi mais également – et surtout – de les fiabiliser. Il s'agit donc de donner des gages de confiance au marché du travail et aux potentiels recruteurs, d'où le recours à la notion de validation.

Pour l'un de ses concepteurs, le dispositif vise à « *densifier le profil de compétences* » du demandeur d'emploi et à faire certifier les compétences qu'il recense par un « *tiers de confiance* ». Il s'agit concrètement de faire valider des compétences par les anciens employeurs et d'incorporer des compétences « validées » sur le Profil de compétences de l'*Espace personnel* numérique du demandeur d'emploi.

Le recours à l'outil « Compétences validées » est pour l'instant facultatif pour le demandeur d'emploi qui peut faire le choix de ne pas le mobiliser ou de l'utiliser pour demander la validation de ses compétences pour une ou plusieurs expériences professionnelles. Lorsqu'il initie une demande de validation, c'est ensuite Pôle emploi qui sollicite l'ancien employeur. Si celui-ci accepte, trois catégories de compétences seront soumises à sa validation :

- les savoirs. Dans l'interface utilisée, ces savoirs sont dénommés compétences-clés. Elles correspondent à celles identifiées par la fiche ROME du métier exercé par le demandeur d'emploi lorsqu'il travaillait chez l'employeur sollicité pour la validation. Pour ces compétences-clés, l'ancien employeur se voit proposer trois possibilités : validée – non validée – non pratiquée.
- les savoir-faire.
- les savoir-être. Ici, au terme du processus, l'interface soumet à l'ancien employeur une grille de 14 savoir-être et ce même si le demandeur d'emploi n'a pas renseigné de savoir-être sur son profil. La liste est la suivante : capacité d'adaptation, gestion du stress, travail en équipe, capacité à fédérer, sens de la communication, autonomie, sens de l'organisation, rigueur, force de proposition, curiosité, persévérance, prise de recul, réactivité, capacité de décision.

Une fois le processus de validation terminé, le demandeur d'emploi est informé des compétences qui ont été validées par son ancien employeur mais il ne reçoit aucune information sur les compétences non évaluées ou ayant donné lieu à un refus de validation. En revanche, le conseiller chargé de

¹⁰⁵ L'un des concepteurs du dispositif, Dominique Aubert, est conseiller entreprises au sein de Pôle emploi (entretien réalisé le 19 juin 2023), Dans un premier temps, le service a été développé *via* l'incubateur de Pôle emploi et a bénéficié d'un financement par le Fonds Social Européen (FSE) dans le cadre du programme opérationnel national « emploi et inclusion » 2014-2020. Il a été déployé progressivement sur différents territoires au sein desquels les demandeurs d'emploi ont été invités à y recourir par des campagnes de *mailing*. Il est sorti de l'incubateur en 2023 et est désormais déployé nationalement.

l'accompagnement du demandeur d'emploi se voit communiquer l'ensemble des informations, les compétences validées tout comme les refus de validation¹⁰⁶.

Passeport de compétences – Il ne s'agit pas ici de retracer la genèse du passeport¹⁰⁷. Initialement, la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale avait rattaché le « passeport d'orientation, de formation et de compétences » (ci-après passeport de compétences) au traitement automatisé des données à caractère personnel, dénommé « système d'information du CPF » (SI-CPF) qui permet la gestion des droits inscrits sur le compte¹⁰⁸. Il était précisé que « *ce traitement intègre la possibilité, pour chaque titulaire du compte, de disposer d'un passeport d'orientation, de formation et de compétences... qui recense les formations et les qualifications suivies dans le cadre de la formation initiale ou continue ainsi que les acquis de l'expérience professionnelle* ». Dans le cadre de cette loi, le passeport était donc une simple fonctionnalité offerte par le SI-CPF au titulaire du CPF. En revanche, la loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi procède à une réécriture de l'article L. 6323-8 du Code du travail. À cet effet, il est créé un point III qui est exclusivement consacré au passeport. Ce changement d'organisation du texte emporte avec lui un changement de logique. En effet, désormais, « *le passeport d'orientation, de formation et de compétences est ouvert à tout titulaire d'un compte personnel de formation* ». Toute personne, dès son entrée sur le marché du travail, disposant d'un CPF, le lien mécanique fait entre CPF et passeport emporte ouverture corrélative d'un passeport. Schématiquement, il est prévu une sorte de gradation de la mise en visibilité des compétences dans le passeport. Le site internet distingue en effet les compétences déclaratives et les compétences vérifiées ou garanties (v. *infra*).

3.2.3. Agencement et interconnexion des outils

Ces trois dispositifs digitaux font système, constituent un ensemble dont les éléments sont liés par des relations de cohérence ayant vocation à contribuer à réaliser la finalité du système.

Finalité du système – Celle-ci est clairement affichée dans la Mission de préfiguration de France Travail qui affirme que peut être réalisé « *un saut qualitatif sur l'intermédiation* » par l'amélioration et le déploiement de quelques outils communs à tous, par exemple avec une base « *profils et compétences* » de candidats dûment renseignée et plus accessible... »¹⁰⁹. Par conséquent, bien que conçus séparément, ces dispositifs et outils – par leurs fonctionnalités de mise en visibilité de fiabilisation des compétences des demandeurs d'emploi – servent incontestablement cette finalité.

Agencement et interconnexion des outils – Les outils internes à Pôle emploi que sont l'*Espace personnel* numérique du demandeur d'emploi et le dispositif « Compétences validées » sont articulés de façon explicite. En effet, la démarche « Compétences validées » est initiée à partir des éléments déclaratifs renseignés dans l'*Espace personnel* et les compétences qui auront été attestées par les anciens employeurs viendront enrichir le Profil de compétences de l'*Espace personnel* et le fiabiliser en offrant des gages de confiance aux potentiels recruteurs.

¹⁰⁶ Il est à noter que les conseillers reçoivent un mail hebdomadaire d'information sur les compétences validées et non validées concernant les demandeurs d'emploi qui relèvent de leur portefeuille.

¹⁰⁷ Voir M. DEL SOL, Le « passeport de compétences », un outil reconfiguré au service de la mise en marché des compétences », dans M. DEL SOL et A.-S. GINON (dir.), *La digitalisation au service des demandeurs d'emploi : une évolution ambiguë*, IODE, coll. Amplitude du droit, oct. 2024, pp. 173-184

¹⁰⁸ La gestion du CPF et du passeport de compétences est assurée par la Caisse des Dépôts.

¹⁰⁹ Mission de préfiguration de France Travail, synthèse, 2023, p. 13

Les liens de ces deux dispositifs avec le passeport de compétences ne sont pour l'heure pas précisés¹¹⁰. Cependant, les descriptions des fonctionnalités permettent de se projeter sur des interconnexions. D'une part, le passeport devrait être alimenté de façon quasi automatique par les compétences déduites du parcours professionnel et de formation de son titulaire, là où l'alimentation de l'*Espace personnel* dépend en premier lieu du volontarisme du demandeur d'emploi. Même si très peu de précisions sont disponibles, la déduction des compétences de la personne se fera en mobilisant le ROME 4.0, nouveau Répertoire opérationnel des métiers et des emplois élaboré par Pôle emploi dans l'objectif de développer résolument et pleinement l'approche par compétences (v. *supra*). La construction même du Répertoire devrait en effet permettre de décliner en compétences une partie des éléments du parcours et de l'expérience professionnelle. Ainsi, s'il est fait état d'une expérience correspondant à l'une des fiches métier du ROME 4.0, il pourra s'en déduire toute une série de compétences classées en savoir-faire, savoirs professionnels et savoirs. Par conséquent, la mobilisation du ROME 4.0 permet de traduire en compétences les expériences professionnelles. D'autre part, parce que ces compétences sont en quelque sorte déclaratives, une fonctionnalité de fiabilisation des compétences est d'ores et déjà envisagée. Le site internet précise en effet que « *des compétences pourront être vérifiées et garanties grâce à des tests ou bien des personnes en mesure de les garantir (employeur par exemple)* »¹¹¹. Quoique citée à titre d'exemple, la référence à une garantie fournie par l'employeur fait bien évidemment écho avec le dispositif « Compétences validées », voire même le vise sans pour autant le nommer. On voit poindre la centralité du dispositif « Compétences validées » s'agissant de la fiabilisation de compétences non garanties par des diplômes ou des certifications. Il en devrait en aller ainsi des savoir-être, tels l'autonomie ou encore la capacité d'adaptation, qui correspondent peu ou prou à des caractéristiques comportementales.

Par ailleurs et il s'agit là d'une évolution remarquable, la loi Plein emploi dispose que les acteurs du nouveau Réseau pour l'emploi deviennent « *destinataires... des données contenues dans le passeport d'orientation, de formation et de compétences* ». Le titulaire du passeport n'en est donc pas propriétaire, la loi ne lui reconnaissant qu'un droit d'accès à l'ensemble des données qui y figurent. Il perd l'exclusivité de l'utilisation des données hébergées dans le passeport. En effet, « *pour les besoins de [leurs] missions d'orientation, d'accompagnement, de formation et d'insertion... et dans la limite de ce qui est nécessaire à l'exercice de leurs missions respectives* » (C. trav., art. L. 6323-8, III), les acteurs du Réseau pour l'emploi ont accès aux données et peuvent en faire usage.

3.3. L'incertaine situation du demandeur d'emploi face à la « digitalisation des compétences »¹¹²

L'analyse portera en premier lieu sur le dispositif « Compétences validées » qui est une création de Pôle emploi dont on devine la centralité à venir pour la fiabilisation des compétences (3.3.1.). Elle s'élargira ensuite pour appréhender les effets potentiels de cette approche « digitalisée » par les compétences sur la situation du demandeur d'emploi (3.3.2.).

¹¹⁰ Actuellement, le passeport de compétences est déployé en version bêta, c'est-à-dire en version d'essai. Toutes les fonctionnalités ne sont pas encore accessibles ou opérationnelles. En revanche, elles font l'objet d'une description succincte permettant d'en saisir les grandes lignes. À noter que l'accès à ces descriptions n'a pu se faire que grâce à la création, *via* l'Identité numérique, d'un compte.

¹¹¹ À terme, il devrait être possible à partir du compte en ligne « hébergeant » le passeport de générer un CV à valeur probante.

¹¹² L'expression « digitalisation des compétences » ramasse l'ensemble des dispositifs et outils digitaux relatifs aux compétences décrits précédemment et exprime également leur dimension systémique.

3.3.1. Le dispositif « Compétences validées » ou l'éviction du droit et des protections du demandeur d'emploi¹¹³

Le « *saut qualitatif* » en matière d'intermédiation appelé de ses vœux par la Mission de préfiguration de France Travail¹¹⁴ suppose d'enrichir les profils de compétences des demandeurs d'emploi et de les fiabiliser. Cette recherche de fiabilisation est au cœur du dispositif « Compétences validées » déployé par Pôle emploi. En effet, selon ses concepteurs, « *la mise en visibilité de ces compétences validées (avec date et origine de la validation) permet d'assurer la confiance des conseillers Pôle emploi et des recruteurs* » *via*, pour ces derniers, la validation par des pairs¹¹⁵.

Pour les compétences non garanties juridiquement par des diplômes ou des certifications officiellement reconnues, telles notamment certains savoir-être qui sont des compétences transversales, le dispositif « Compétences validées » a sans aucun doute vocation à occuper une place stratégique dans le système ci-dessus évoqué. Du point de vue de l'analyse juridique, cette centralité interroge en raison de « *l'éviction du droit* » dans la construction du dispositif (D. STINDT) et des conséquences pouvant être induites ou produites par sa (non) mobilisation (v. ci-après). En effet, « *si Compétence validée constitue ainsi un service d'intermédiation, son existence, les fonctions qui lui sont assignées ou la finalité qu'il poursuit ne peuvent être précisément attribuées à une quelconque source normative* ». Cette éviction du droit met le demandeur d'emploi dans une situation incertaine où ses intérêts ne bénéficient pas juridiquement de protection ou de garantie et ce à plusieurs points de vue :

- d'une part, « *en ce que le mode opératoire de Compétences validées repose sur une auto-évaluation initiale des travailleurs et sa certification patronale ultérieure, le dispositif est d'abord susceptible de déployer ses effets au sein de la relation de travail. C'est précisément ce dernier cadre qui constitue le point de départ d'un cheminement à même de rendre apparents certains des effets que nous cherchons à identifier. Le dispositif consacre donc la faculté pour l'employeur de reconnaître - ou non – les compétences de son ancien salarié après le terme de la relation de travail. Cette validation potentielle des qualités professionnelles du travailleur constitue une prérogative de fait, créée par l'outil technologique dont l'usage n'est pas à même d'être règlementé par le droit du travail dont l'objet est de permettre l'encadrement du pouvoir de l'employeur pendant le cours de la relation de travail et non après son terme. L'employeur se voit ainsi reconnaître la possibilité d'exercer un pouvoir discrétionnaire sans qu'aucun mécanisme de contrôle ne garantisse qu'il n'en fasse pas un usage arbitraire* ».
- d'autre part, « *hors du cadre de la relation de travail, dans le contexte de l'exécution du service public de l'emploi le pouvoir de l'employeur ne rencontre pas davantage de limite. Compétences validées n'incorpore aucun mécanisme de contrôle de la validation patronale. Validation et refus de validation sont enregistrés par le système sans considération, par exemple, du motif de la rupture du contrat de travail ou des circonstances de celles-ci susceptibles d'alerter quant à un risque de détournement de l'outil. Il n'est pas davantage tenu compte des capacités professionnelles du salarié ou encore de la durée de l'exercice de*

¹¹³ L'analyse réalisée est extraite, avec son accord, de la contribution de D. STINDT, « "Compétence validée" : le dispositif par lequel France Travail confie l'évaluation des compétences des demandeurs d'emploi aux employeurs », dans M. DEL SOL et A.-S. GINON (dir.), *La digitalisation au service des demandeurs d'emploi : une évolution ambiguë*, IODE, coll. Amplitude du droit, oct. 2024, pp. 163-171. Les passages en italique sont directement issus de cette contribution.

¹¹⁴ Mission de préfiguration de France Travail, synthèse, 2023, p. 13

¹¹⁵ Sur le site de [Compétences validées](#), il est mis en exergue que 95% des employeurs trouvent de l'intérêt à voir des compétences validées par des pairs.

son activité auprès de l'employeur. L'absence de tout contrôle de l'opération de validation par France Travail constitue ici davantage une fonctionnalité qu'une omission en ce que l'employeur endosse pour les concepteurs de l'outil le rôle de tiers de confiance : une information jugée fiable dans la logique propre du dispositif est une information évaluée comme telle par un membre de la communauté des employeurs ».

- enfin, « au-delà, en envisageant cette fois l'entière de l'ordre juridique, l'absence d'information délivrée au travailleur en cas de refus exprès de validation de l'une de ses compétences emporte pour conséquence remarquable que ce dernier se trouve privé de la possibilité de saisir le juge d'un rejet qu'il jugerait abusif ».

3.3.2. De potentiels effets mécanistes sur la situation du demandeur d'emploi en matière d'accompagnement et de contrôle ?

Ce que permet(tra) la « digitalisation des compétences » – Au plan technique, les conditions d'effectivité de la logique adéquationniste semblent assez largement créées. Dans sa dimension systémique, la « digitalisation des compétences » permet d'envisager de cartographier en temps réel les compétences des demandeurs d'emploi selon le référentiel du ROME 4.0 et de croiser cette cartographie, tant individuelle que d'ensemble, avec les besoins du marché du travail, actuels (offres d'emploi¹¹⁶) et futurs (évolution des compétences requises). Les conditions techniques d'un traitement algorithmique visant à apparier offres et demandes sont d'ores et déjà existantes. Cela fait écho à la proposition #74 de la Mission de préfiguration de France Travail : « simplifier la recherche de candidats pour les entreprises en consolidant une « banque de profils » comprenant plus d'informations sur les demandeurs d'emploi et leurs compétences... ».

Telle que construite, la « digitalisation des compétences » permet de créer une représentation de chaque demandeur d'emploi prenant la forme d'une décomposition en compétences ou unités de compétences. Une telle représentation peut permettre de donner corps à la proposition #79 de la Mission de préfiguration de France Travail : « trouver plus rapidement des candidats motivés pour les entreprises en optimisant le processus de sourcing des profils, de préparation et d'accompagnement vers l'emploi avec un fort développement des approches centrées sur les compétences comportementales et les habiletés ». Cette représentation fragmentée du demandeur d'emploi a vocation à contribuer à « assurer une allocation optimale de la ressource en main d'œuvre sur le marché du travail » (D. STINDT) et ce selon trois modalités complémentaires :

- identifier les manques dans le profil de compétences du demandeur d'emploi afin de prescrire des actions de remédiation¹¹⁷. Cela peut passer par la recherche de micro-certifications qui sont très fortement promues par l'Union européenne en matière d'employabilité¹¹⁸. Comme

¹¹⁶ L'efficacité du croisement avec les offres d'emploi suppose que ces offres expriment leurs besoins en termes de compétences, en mobilisant le référentiel du ROME 4.0. Cette nécessité justifie la démarche proactive de Pôle emploi et aujourd'hui France Travail à destination des entreprises pour les accompagner dans la formulation des offres de recrutement.

¹¹⁷ Le diaporama de présentation du ROME 4.0 évoque la possibilité de construire de parcours modulaires pour les seules compétences manquantes.

¹¹⁸ Selon le Conseil de l'Union européenne, « les microcertifications pourraient contribuer à certifier les acquis de petites expériences d'apprentissage sur mesure. Elles permettent l'acquisition ciblée et flexible de connaissances, d'aptitudes et de compétences afin de répondre aux besoins nouveaux et émergents de la société et du marché du travail, et offrent aux individus la possibilité de remédier aux déficits de compétences qu'il leur faut combler pour réussir dans un environnement en mutation rapide, sans se substituer aux certifications traditionnelles ». Voir Recommandation du 16 juin 2022 sur une approche européenne des microcertifications pour l'apprentissage tout au long de la vie et l'employabilité (2022/C 243/02).

l'écrit P. CAILLAUD¹¹⁹, « *outil d'adaptation et de flexibilisation du parcours des individus, les micro-certifications visent aussi bien des connaissances, des aptitudes ou des compétences, sans que ne soit évoquée la qualification du salarié, ni même des activités professionnelles. Leur définition met surtout l'accent sur le faible volume d'apprentissage qu'elles attestent et donc probablement la faible durée pour les acquérir* »¹²⁰.

- identifier des compétences, notamment des savoir-être, pouvant être transposées dans des situations professionnelles autres que celles où elles ont été acquises. Cela ouvre la possibilité d'extension de l'aire de mobilité professionnelle du demandeur d'emploi et ne la restreint pas à certains métiers en lien avec son expérience passée et/ou sa qualification professionnelle. Mécaniquement, une telle identification augmente les possibilités de *matching* ou d'appariement avec les offres d'emploi.
- réaliser des assemblages de compétences (par exemple compétences comportementales et habiletés techniques qui sont explicitement visées par la proposition #79), permis par la décomposition/fragmentation, « qualifiant » ou « labellisant » le demandeur d'emploi pour des emplois potentiellement éloignés de son expérience passée et de ses aspirations professionnelles.



Question relative aux items sur lesquels les demandeurs d'emploi font évoluer leur profil sur leur Espace personnel (Q 3.1.4) – Les répondants ayant déclaré faire évoluer leur profil le font principalement sur le niveau de salaire (93%), le font peu sur le métier et le secteur d'activité (à 19 et 18%). Ils ne le font qu'à 29% sur les compétences. Si on met ce pourcentage en perspective de l'enjeu des compétences, on peut faire l'hypothèse que France Travail va accentuer ces actions pour faire évoluer les profils de compétences renseignés.

Ce que cela pourra(it) induire en matière d'accompagnement et de contrôle – En tant que système, la « digitalisation des compétences » a une normativité propre pouvant infléchir le comportement du demandeur d'emploi afin de satisfaire aux attentes du marché du travail et à celles de France Travail (en lien avec l'objectif de plein emploi). Pour autant, ce système est peu régulé par le droit ; quant à sa composante « Compétences validées », elle ne fait l'objet d'aucun encadrement juridique (v. *supra*). Par conséquent, au titre de l'analyse juridique, la question est celle des potentielles rétroactions sur les droits et obligations du demandeur d'emploi en lien avec les missions d'accompagnement et de contrôle de France Travail. Il convient sans nul doute de dissocier la situation du demandeur d'emploi autonome de celui qui fait l'objet d'un accompagnement plus resserré.

Pour le demandeur d'emploi autonome – qui est le plus proche de l'emploi –, les outils digitaux en matière de compétences représentent une offre de services mis à sa disposition pour mieux valoriser ses compétences et augmenter les perspectives d'accéder *in fine* à des offres d'emploi conformes à ses aspirations, y compris de reconversion professionnelle (*via* des interfaces ou plateformes telles que [MetierScope](#)). Ces outils complètent l'offre de services digitaux proposée par France Travail,

¹¹⁹ P. CAILLAUD, « Habilitations, micro-certifications et blocs de compétences : un morcellement de la qualification dans un marché de la certification », dans M. DEL SOL et A.-S. GINON (dir.), [La digitalisation au service des demandeurs d'emploi : une évolution ambiguë](#), Éd. IODE, coll. Amplitude du droit, oct. 202, p. 156

¹²⁰ Il est à noter que « *compétences et certifications vont... très bien ensemble, pour assurer la labellisation des individus en tant que producteurs, enjoins à entretenir et renouveler en permanence leurs compétences et à en donner la preuve cachetée* ». F. MAILLARD, « La politique de certification tout au long de la vie : vers la labellisation des actifs ? », *Sociologies pratiques*, vol. 35, no. 2, 2017, pp. 37-47

dont ceux relevant de l'[Emploi store](#)¹²¹ et contribuent à « *enrichir les parcours “en autonomie” pour les plus proches de l’emploi, qui pourront capitaliser sur un ensemble de services digitaux mis à leur disposition* » (proposition #12 de la Mission de préfiguration de France Travail) et présentant des fonctionnalités de personnalisation et d’interopérabilité. Par la mobilisation de ces services, le demandeur d’emploi accomplit *a priori* des actes positifs (et répétés) en vue de retrouver un emploi, pouvant ainsi satisfaire à l’obligation générale le Code du travail fait peser sur tout demandeur d’emploi inscrit à France Travail. Sur un plan juridique, il lui reste à pouvoir justifier :

- du caractère réel de ces actes. À cet effet, la traçabilité numérique de l’activité du demandeur d’emploi est essentielle. Elle peut sans nul doute résulter de l’actualisation du profil de compétences de l’*Espace personnel* numérique du demandeur d’emploi ou encore de la mobilisation du dispositif « Compétences validées ».
- du caractère sérieux de ces actes. Cette seconde exigence interroge la pertinence et la crédibilité des démarches et actions menées par le demandeur d’emploi, notamment par rapport à son profil (expériences passées, qualification, compétences...) et des emplois qu’il peut raisonnablement envisager d’occuper.

Pour le demandeur d’emploi faisant l’objet d’un accompagnement plus resserré, les questionnements juridiques sont différents. Ils doivent prendre en considération les capacités augmentées du système (informatique) de rapprochement (SDR) résultant, notamment, de la « digitalisation des compétences » (v. *supra*). En effet, le SDR adresse aux conseillers en charge de l’accompagnement des demandeurs d’emploi des suggestions d’orientation de l’accompagnement. Dans la logique adéquationniste, on peut dès lors s’interroger sur la façon dont seront mobilisées les compétences ou certaines d’entre elles pour orienter, voire contraindre, le processus de recherche d’emploi et d’amélioration de l’employabilité au regard des besoins du marché du travail.

La question doit ici être située dans le contexte à venir du contrat d’engagement (nouvel art. L. 5411-6 du Code du travail - v. *supra*). Dans ce contrat, le plan d’action apparaît central car il comporte notamment des actions de formation, d’accompagnement et d’appui à l’égard desquelles le demandeur d’emploi s’engage à être assidu et à participer activement sous peine de possibles sanctions. Un des enjeux consiste à savoir si les plans d’action seront déclinés précisément ou feront référence, de façon générique, à la mobilisation des services mis à disposition par France Travail et jugés pertinents par les conseillers. Le recours au dispositif « Compétences validées » pourrait devenir un passage obligé pour un certain nombre de demandeurs d’emploi. Il pourrait en aller de même des services qui seront mis à disposition des demandeurs d’emploi, par l’intermédiaire du traitement automatisé des données issues du passeport de compétences, afin de leur permettre de recenser les connaissances et compétences acquises (nouvel art. R. 6353-33, 9° du Code du travail). Cette dimension potentiellement contraignante est une hypothèse crédible au regard d’une certain nombre de propositions de la Mission de préfiguration de France Travail et de la logique irriguant la loi Plein emploi. On peut citer à l’appui de cette hypothèse la propositions #15 de la Mission qui met l’accent sur la simplification et l’élargissement des capacités de prescription de l’offre de services.

¹²¹ Voir rapport intermédiaire et D. STINDT, « [La plateformes du service public du placement et l’emprise de l’économie numérique. L’Emploi store Pôle emploi : modalité d’accompagnement du demandeur d’emploi ou service aux entreprises](#) », *Revue Intelligibilité du numérique*, 5|2024

En guise de remarques conclusives – La mobilisation des droits en contexte de digitalisation, un nouveau défi dans le champ du non-emploi

Il y a fort à parier que la nouvelle configuration de l'accompagnement conduise à des injonctions activationnelles relativement standardisées au regard des caractéristiques du portefeuille pris en charge par le conseiller. Le droit d'être accompagné se transforme en quasi obligation d'accepter d'être accompagné selon les modalités prédéfinies par France Travail et traduites dans le contrat d'engagement. Corrélé avec des modalités de surveillance décuplées par ses soubassements technologiques, ce modèle rénové d'activation interroge les droits et garanties des demandeurs d'emploi dans leurs relations avec France Travail, tant d'un point de vue individuel que collectif. On pense notamment aux garanties procédurales dont le CNLE (Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale) déplore de façon générale – pas seulement pour Pôle emploi/France Travail – que la surveillance et le contrôle soient « *invisibles dans le droit* » et les garanties trop souvent laissées à la main des institutions et que l'accès au juge soit « *plus difficile avec la généralisation du recours préalable et/ou de la médiation préalable obligatoires* » (CNLE, *Sanctions : le point de vue du vécu*, avis, 7 mars 2024, p. 38). Bien que cette question n'ait pas été traitée en tant que telle dans le cadre du projet DIGEP'S, elle est présente à la fois dans l'ouvrage réalisé et dans la journée d'échanges interdisciplinaires (v. encadré).

Sur cet enjeu essentiel, voir les contributions suivantes qui s'inscrivent dans les actions de valorisation scientifique du projet DIGEP'S

Chapitres en libre accès dans M. DEL SOL et A.-S. GINON (dir.), [La digitalisation au service des demandeurs d'emploi : une évolution ambiguë](#), Éd. IODE, coll. Amplitude du droit, oct. 2024

J. DIRINGER et L. ISIDRO, « La participation des sans-emploi au service public de l'emploi à l'épreuve de la dématérialisation », pp. 15-42

L. CAMAJI, « Des demandeurs d'emploi sous surveillance numérique ? La « Gestion de la liste » par France Travail au prisme de l'informatique », pp. 43-61

L. WALKOWIAK, « L'action collective de défense des intérêts des demandeurs d'emploi en contexte de dématérialisation », pp. 67-77

S. SERENO, « La défense des droits en contexte de dématérialisation des droits sociaux », pp. 79-94

Interventions enregistrées dans le cadre de la Journée d'échanges interdisciplinaires *Les demandeurs d'emploi au défi de la digitalisation de Pôle emploi* (Paris, 19 juin 2024) / 3^{ème} temps : Mobilisation des droits en contexte de digitalisation

L. ISIDRO, « [Forme de représentation et modalités d'expression des demandeurs d'emploi](#) »

P. GARNODIER, « [Point de vue du Comité national des privés d'emploi et précaires \(CNTPEP\)](#) »

Temps de discussion ([enregistrement](#))

Annexes

Annexe 1 – Programme de la journée d'échanges interdisciplinaires *Les demandeurs d'emploi au défi de la digitalisation de Pôle emploi* (Paris, 19 juin 2024)

Annexe 2 – Plan de l'ouvrage [*La digitalisation au service des demandeurs d'emploi : une évolution ambiguë*](#) (dir. M. DEL SOL et A.-S. GINON), Éd. IODE, oct. 2024, 190 p. (en libre accès)

Annexe 3 – Résultats pondérés suite tris à plat de l'enquête quantitative par questionnaire auprès de demandeurs d'emploi

Annexe 1 – Programme de la journée d'échanges interdisciplinaires
« Les demandeurs d'emploi au défi de la digitalisation de Pôle emploi »
(Paris, 19 juin 2024)

Interventions enregistrées et en accès libre ([lien](#))

The poster features a central image of hands typing on a laptop with several glowing digital icons (gear, checkmark, bar chart, shield, etc.) overlaid. The background is a blurred office setting. The text is in white and light blue on a dark blue background.

JOURNÉE D'ÉCHANGES INTERDISCIPLINAIRES

Les demandeurs d'emploi au défi de la digitalisation de Pôle emploi

mercredi 19 juin 2024

Institut national de jeunes sourds
254, rue Saint-Jacques Paris V^e

Contact et inscription : marion.del-sol@univ-rennes.fr

Logos at the bottom: NODE, Université de Rennes, AFDL (Association Française des Déficients de la Lecture), and Eredag.

1^{er} TEMPS**DÉPLOIEMENT DE LA DIGITALISATION AU SEIN DE PÔLE EMPLOI****[13h30] Digitalisation de Pôle emploi et accompagnement des demandeurs d'emploi**

ANNE-SOPHIE GINON, *PROFESSEURE DE DROIT*
GREDEG (UMR CNRS 7321) – UNIVERSITÉ NICE CÔTE D'AZUR

Appariement algorithmique entre l'offre et la demande d'emploi

JEAN-MARIE PILLON, *MAÎTRE DE CONFÉRENCES EN SOCIOLOGIE*
IRISSO (UMR CNRS ET INRAE 7170-1427) – UNIVERSITÉ PARIS DAUPHINE

Digitalisation de Pôle emploi et données des demandeurs d'emploi

LAURE CAMAJI, *MAÎTRESSE DE CONFÉRENCES HDR EN DROIT*
CERCRID (UMR CNRS 5137) – IETL, UNIVERSITÉ LYON 2

2^e TEMPS**ACTIVATION DES DEMANDEURS D'EMPLOI EN CONTEXTE DE DIGITALISATION****[15h15] Digitalisation et organisation de l'activité des conseillers en charge du contrôle : contrôler et « remobiliser » à distance**

CLAIRE VIVÈS, *DOCTEURE EN SOCIOLOGIE, INGÉNIEURE DE RECHERCHE*
LISE (UMR CNRS 3320) – CNAM

Reconfiguration des droits et devoirs des demandeurs d'emploi sous l'effet de l'accompagnement par le numérique

MARION DEL SOL, *PROFESSEURE DE DROIT*
IODE (UMR CNRS 6262) – UNIVERSITÉ DE RENNES

3^e TEMPS**MOBILISATION DES DROITS EN CONTEXTE DE DIGITALISATION****[16h30] *Discutants* : ÉMILIE VIDECOQ ET FLORENT HENNEQUIN, AVOCATS ET MEMBRES DU SYNDICAT DES AVOCATS DE FRANCE****Forme de représentation et modalités d'expression des demandeurs d'emploi**

Lola ISIDRO, *MAÎTRESSE DE CONFÉRENCES EN DROIT*
IRERP (EA 4419) – UNIVERSITÉ PARIS NANTERRE

Point de vue du Comité national des privés d'emploi et précaires (CNTPEP)

Pierre GARNODIER, *ANIMATEUR DU CNTPEP*

Annexe 2 – Plan de l’ouvrage en libre accès

M. DEL SOL et A.-S. GINON (dir.), [La digitalisation au service des demandeurs d'emploi : une évolution ambiguë](#)

Éd. IODE, coll. Amplitude du droit, oct. 2024, 190 p.

Partie 1. Dématérialisation et accès aux droits sociaux

Chapitre 1 – La participation des sans-emploi au service public de l’emploi à l’épreuve de la dématérialisation

Josépha DIRRINGER, Lola ISIDRO

Chapitre 2 – Des demandeurs d’emploi sous surveillance numérique ? La « gestion de la liste » par France Travail au prisme de l’informatique

Laure CAMAJI

Chapitre 3 – Médiation au sein de Pôle emploi en contexte de dématérialisation des droits sociaux

Jean-Louis WALTER [*médiateur France Travail - sous forme d’entretien*]

Chapitre 4 – L’action collective de défense des intérêts des demandeurs d’emploi en contexte de dématérialisation

Léa WALKOWIAK [*conseillère confédérale GCT en charge des questions emploi-chômage*]

Chapitre 5 – La défense des droits en contexte de dématérialisation des droits sociaux

Sophie SERENO

Partie 2. Le paradigme de l’accompagnement par le numérique

Chapitre 6 – Du processus digital d’accompagnement du demandeur d’emploi au contrat d’engagement... Quand l’accompagnement devient un besoin pour tous

Anne-Sophie GINON

Chapitre 7 – L’autonomie des demandeurs d’emploi par-delà la digitalisation des services

Léa LIMA, Aurélie GONNET et Carole TUCHSZIRER [*sous forme d’entretien*]

Chapitre 8 – Des logiciels pour réunir l’offre et la demande de travail ? Une vision adéquationniste qui oublie le travail des conseillers et les déséquilibres du marché du travail

Jean-Marie PILLON

Partie 3. La centralité de la compétence-employabilité

Chapitre 9 – Compétences acquises vs compétences requises

Sylvie MONCHATRE [sous forme d'entretien]

Chapitre 10 – Habilitations, micro-certifications et blocs de compétences : un morcellement de la qualification dans un marché de la certification

Pascal CAILLAUD

Chapitre 11 – ‘Compétence validée’ : le dispositif par lequel France Travail confie l'évaluation des compétences des demandeurs d'emploi aux employeurs

David STINDT

Chapitre 12 – Le passeport de compétences, un outil reconfiguré au service de la mise en marché des compétences

Marion DEL SOL

Annexe 3 – Résultats pondérés suite tris à plat de l'enquête quantitative par questionnaire auprès de demandeurs d'emploi

1. Éléments d'information sur le répondant

1.1. *Quel est votre âge ?*

	Effectifs	Pourcentages
Entre 18 et 34 ans	554	21%
Entre 35 et 44 ans	576	22%
Entre 45 et 54 ans	680	26%
Entre 55 et 64 ans	753	29%
65 ans ou plus	30	1%
Total	2593	100%

1.2. *Vous êtes :*

	Effectifs	Pourcentages
Homme	1065	41%
Femme	1492	58%
Non-binaire/transgenre	14	1%
Total	2571	100%

1.3. *Depuis combien de temps êtes-vous inscrit à Pôle Emploi ?*

	Effectifs	Pourcentages
Moins de 3 mois	129	5%
De 3 à 6 mois	350	15%
De 6 à 9 mois	262	11%
De 9 à 12 mois	247	11%
Plus de 12 mois	1360	58%
Total	2348	100%

1.4. *Est-ce votre première inscription à Pôle Emploi ?*

	Effectifs	Pourcentages
Non	1649	67%
Oui	808	33%
Total	2457	100%

1.5. Depuis combien de temps êtes-vous en recherche d'emploi ?

	Effectifs	Pourcentages
Moins de 3 mois	337	14%
De 3 à 6 mois	411	17%
De 6 à 9 mois	259	11%
De 9 à 12 mois	264	11%
Plus de 12 mois	1101	46%
Total	2372	100%

1.6. Êtes-vous indemnisé par Pôle emploi ?

	Effectifs	Pourcentages
Depuis moins de 3 mois	223	9%
Depuis 3 à 6 mois	276	11%
Depuis 6 à 9 mois	202	8%
Depuis 9 à 12 mois	185	8%
Depuis plus de 12 mois	695	29%
Non	846	35%
Total	2427	100%

1.7. Quel est votre diplôme le plus élevé ?

	Effectifs	Pourcentages
Aucun diplôme	137	6%
Diplôme national du brevet	63	3%
BEP/CAP	400	18%
Bac ou équivalent	480	21%
Bac+2	380	17%
Bac+3	242	11%
Bac+4	119	5%
Bac+5	346	15%
Bac+8	35	2%
Je ne sais pas	31	1%
Total	2233	100%

	Effectifs	Pourcentages
CAP, BEP, peu ou pas diplômés	600	27%
Bac ou équivalent	480	22%
Bac +1 à +4	741	34%
Bac +5 et plus	381	17%
Total	2202	100%

2. Rapport au numérique

2.1. Avec les outils numériques (téléphone mobile, smartphone, ordinateur), vous estimez-vous :

	Pas du tout à l'aise	Peu à l'aise	Plutôt à l'aise	Très à l'aise	Total
Ordinateur	2%	9%	41%	48%	100%
Smartphone (téléphone avec internet)	2%	8%	40%	49%	100%
Téléphone mobile (sans connexion internet)	3%	7%	38%	52%	100%
Tablette	5%	13%	40%	41%	100%
Autres(s) : ...	7%	12%	41%	40%	100%

3. Recherche d'emploi à partir et avec les outils numériques de Pôle emploi

3.1. Mon Espace / appli Mes Offres

3.1.1 Pour votre recherche d'emploi, utilisez-vous :

	Oui	Non	Total
Mon Espace (internet)	60%	40%	100%
l'appli Mes Offres (mobile)	30%	70%	100%
Aucun	13%	87%	100%

3.1.2 Sur Mon Espace ou sur l'appli Mes Offres, faites-vous évoluer votre profil ?

	Jamais	1 ou 2 fois par an	1 ou 2 fois par mois	1 ou 2 fois par semaine	Total
Mon Espace (internet)	31%	47%	18%	5%	100%
Mes offres (mobile)	29%	14%	7%	49%	100%

3.1.3 Si vous faites évoluer votre profil, est-ce :

	Oui	Non	Total
De votre propre initiative	34%	66%	100%
à la demande de votre conseiller	6%	94%	100%
après échange avec votre conseiller	9%	91%	100%
sur les conseils d'amis	2%	98%	100%
sur les conseils des membres de votre famille	2%	98%	100%

3.1.4 Si vous faites évoluer votre profil, sur quels items ?

	Oui	Non	Total
Compétences	29%	71%	100%
Métier	19%	81%	100%
Niveau de salaire	93%	7%	100%
Secteur d'activité	18%	82%	100%
Espace de mobilité géographique	9%	91%	100%

3.1.5 Avez-vous reçu des suggestions/offres d'emploi par Mon Espace ou Mes Offres ?

	Effectifs	Pourcentages
Jamais	622	29%
1 ou 2 fois par an	730	34%
1 ou 2 fois par mois	579	27%
1 ou 2 fois par semaine	197	9%
Total	2128	100%

3.1.6 Si vous avez reçu des suggestions/offres d'emploi, les avez-vous trouvées pertinentes ?

	Effectifs	Pourcentages
Pas du tout pertinentes	386	26%
Plutôt pas pertinentes	589	39%
Plutôt pertinentes	483	32%
Tout à fait pertinentes	40	3%
Total	1498	100%

3.1.7 Si vous avez reçu des suggestions/offres d'emploi, avez-vous postulé ?

	Effectifs	Pourcentages
Jamais	460	30%
Parfois	640	42%
Assez souvent	256	17%
Systématiquement	154	10%
Total	1510	100%

3.1.8 Pour votre recherche d'emploi, estimez-vous que Mon Espace ou Mes Offres est un service adapté ?

	Effectifs	Pourcentages
Pas du tout adapté	241	11%
Plutôt pas adapté	647	31%
Plutôt adapté	1049	50%
Tout à fait adapté	165	8%
Total	2102	100%

3.2. Emploi store

3.2.1 Connaissez-vous l'Emploi store présent sur le site internet de Pôle emploi ?

	Effectifs	Pourcentages
Non	1229	59%
Oui	868	41%
Total	2097	100%

3.2.2 Si vous connaissez l'Emploi store, par qui en avez-vous eu connaissance ?

	Effectifs	Pourcentages
Amis	9	1%
Conseiller Pôle Emploi	399	47%
Communication de Pôle Emploi	127	15%
Membres de la famille	4	0%
Par vous-même	258	30%
Autre(s)	59	7%
Total	856	100%

3.2.3 Utilisez-vous/avez-vous utilisé les ressources et modules de l'Emploi store ?

	Effectifs	Pourcentages
Non	1689	81%
Oui	403	19%
Total	2092	100%

3.2.4 Si vous n'utilisez pas ou n'avez pas utilisé les ressources et modules de l'Emploi store, pourquoi ?

	Effectifs	Pourcentages
Pas d'intérêt	296	18%
Trop compliqué	193	12%
Pas adapté	222	13%
Autre(s)	958	57%
Total	1669	100%

3.2.5 Si vous avez utilisé l'Emploi store pour votre recherche d'emploi, sur les points suivants considérez-vous que cela vous a aidé ?

	Pas du tout aidé	Plutôt pas aidé	Plutôt aidé	Très aidé	Total
Informations/échanges d'information	11%	26%	11%	5%	100%
Aide/Assistance	11%	21%	14%	4%	100%
Visibilité de votre profil	10%	24%	13%	7%	100%
Amélioration du projet professionnel	13%	22%	12%	6%	100%
Gain de temps	12%	23%	13%	6%	100%
CV	13%	23%	10%	9%	100%
Candidatures	12%	24%	13%	7%	100%
Compétences	12%	24%	11%	10%	100%
Formation	14%	22%	12%	7%	100%
Mise en relation avec les entreprises	17%	18%	14%	5%	100%

4. Indemnisation

4.1. Avez-vous rencontré des difficultés dans la procédure d'inscription en ligne à Pôle emploi ?

	Effectifs	Pourcentages
Non	1753	87%
Oui	270	13%
Total	2023	100%

4.2. Si vous avez rencontré des difficultés dans la procédure d'inscription en ligne à Pôle emploi, avez-vous pu aisément identifier les points de blocage ?

	Effectifs	Pourcentages
Non	91	35%
Oui	170	65%
Total	261	100%

4.3. Pouvez-vous compléter le tableau ci-dessous afin de préciser la cause des difficultés rencontrées et leur fréquence ?

	Difficulté jamais rencontrée	Difficulté rencontrée	Difficulté rencontrée à plusieurs reprises	Total
Problème de connexion	46%	16%	8%	100%
Problème pour la création de l'espace personnel	55%	10%	4%	100%
Difficultés à télécharger des documents	47%	17%	10%	100%
Rejet de certains documents	31%	30%	18%	100%
Difficultés à comprendre la procédure	43%	23%	8%	100%
Formulaire inadapté à votre situation	40%	22%	9%	100%
Message d'erreur sans explication sur la cause de l'erreur	44%	18%	9%	100%
Message d'erreur avec explication sur la cause de l'erreur	44%	19%	5%	100%

4.4. Avez-vous pu régler les difficultés rencontrées ?

	Effectifs	Pourcentages
Non	305	17%
Oui	1538	83%
Total	1843	100%

4.5. Si vous avez pu régler ces difficultés, par quels moyens êtes-vous passé ?

	Effectifs	Pourcentages
En vous déplaçant en agence	401	27%
Par une aide extérieure à Pôle emploi	207	14%
Via les échanges en ligne (Espace Personnel)	860	59%
Total	1468	100%

4.6. Pour régler les difficultés rencontrées, avez-vous sollicité les personnes ou structures suivantes ?

	Oui	Non	Total
votre conseiller PE (à distance ou en agence)	42%	58%	100%
Un accompagnateur digital en agence PE	18%	82%	100%
Un ami	6%	94%	100%
Un membre de ma famille	8%	92%	100%
Une association	1%	99%	100%
Un syndicat	1%	99%	100%
Une permanence locale (mairie, maison de l'emploi, etc.)	2%	98%	100%
Le CCAS	1%	99%	100%

4.7. D'après vous, la procédure d'inscription en ligne a-t-elle facilité votre indemnisation ?

	Effectifs	Pourcentages
Pas du tout d'accord	167	9%
Plutôt pas d'accord	169	9%
Plutôt d'accord	1009	53%
Tout à fait d'accord	572	30%
Total	1917	100%

5. Accompagnement

5.1. La relation avec votre conseiller est-elle ?

	Effectifs	Pourcentages
Complètement dématérialisée	958	49%
Partiellement dématérialisée	754	39%
Pas du tout dématérialisée (rendez-vous en agence)	230	12%
Total	1942	100%

5.2. Lors de votre inscription, avez-vous eu un entretien pour déterminer votre niveau d'autonomie dans votre recherche d'emploi ?

	Effectifs	Pourcentages
Non	592	30%
Oui	1384	70%
Total	1976	100%

5.3. Si vous avez eu un entretien pour déterminer votre niveau d'autonomie dans votre recherche d'emploi, avez-vous eu connaissance du résultat ?

	Effectifs	Pourcentages
Non	325	24%
Oui	1040	76%
Total	1365	100%

5.4. Avez-vous réalisé un test proposé par Pôle emploi pour apprécier vos compétences numériques ?

	Effectifs	Pourcentages
Non	1415	72%
Oui	546	28%
Total	1961	100%

5.5 Si vous avez réalisé un test pour apprécier vos compétences numériques, a-t-il été suivi d'une proposition de formation ?

	Effectifs	Pourcentages
Non	1265	86%
Oui	198	14%
Total	1463	100%

5.6. Avez-vous été destinataire de recommandations personnalisées concernant votre recherche d'emploi ?

	Effectifs	Pourcentages
Non	1207	63%
Oui	715	37%
Total	1922	100%

5.7. Par quel canal avez-vous reçu ces recommandations ?

	Effectifs	Pourcentages
Dans le cadre d'un entretien	364	51%
Numérique	346	49%
Total	710	100%

5.8. De quelle nature sont ces recommandations ?

	Oui	Non	Total
Formation	13%	87%	100%
Offre d'emploi	14%	86%	100%
Elargissement de compétences	7%	93%	100%
Mobilités	2%	98%	100%
Autre(s)	6%	94%	100%

5.9. Par rapport à votre profil et/ou votre projet professionnel, avez-vous estimé ces recommandations pertinentes ?

	Effectifs	Pourcentages
Pas du tout pertinentes	64	9%
Plutôt pas pertinentes	136	19%
Plutôt pertinentes	407	58%
Tout à fait pertinentes	96	14%
Total	703	100%

5.10. Avez-vous suivi ces recommandations ?

	Effectifs	Pourcentages
Non	168	24%
Oui	527	76%
Total	695	100%

5.11. Avez-vous dû justifier de la suite que vous avez donnée à ces recommandations ?

	Effectifs	Pourcentages
Non	368	53%
Oui	321	47%
Total	689	100%

6. Ressenti

6.1. De façon générale, pensez-vous que les outils et services numériques déployés par Pôle emploi facilitent :

	Non	Probablement	Très probablement	Sans aucun doute	Total
Vos droits à indemnisation	12%	31%	26%	31%	100%
Votre recherche d'emploi	19%	38%	16%	27%	100%
Votre accompagnement dans le retour à l'emploi	23%	38%	14%	25%	100%
Le contrôle par Pôle emploi de vos actes de recherche d'emploi	17%	37%	18%	28%	100%