

Note portant sur les aspects d'ordre organisationnel interne de la réforme de l'ADEM¹

« Agence pour le Développement de l'Emploi »

La situation de l'emploi et du chômage au Luxembourg s'est profondément modifiée au cours des deux dernières années. L'Administration de l'Emploi n'avait pas été organisée et développée dans une telle perspective d'aggravation de l'environnement économique et social. La prise en compte des nouvelles données conduit naturellement à chercher les moyens d'une plus grande efficacité des services. Comme l'avait été indiqué dès l'automne 2009, une réforme devait être envisagée : conformément aux engagements pris en novembre 2009, la réforme, profonde est maintenant mise sur les rails.

Le projet qui est en train d'être construit et dont les premières éléments prendront corps dans les faits en septembre et en octobre s'est appuyé sur une analyse serrée des changements intervenus sur le marché du travail, sur un diagnostic sans concession des succès et des échecs de l'ADEM et sur un travail réalisé en profondeur par ses agents, qui se sont pris en main et ont participé activement à des groupes de réflexion et de proposition qu'ils ont eux-mêmes mis en place et conduits.

1. Une nouvelle philosophie

L'administration de l'emploi, dans la ligne d'une tradition qui était celle d'un pays qui ne souffrait guère d'un niveau de chômage élevé, était organisée et gérée comme une administration traditionnelle, ce qui pouvait conduire à des procédures (par exemple d'accueil des demandeurs d'emploi ou de relations avec les employeurs) perçues souvent à juste titre par ses utilisateurs comme excessivement bureaucratiques et insuffisamment tournées vers les « consommateurs » ou « clients » que sont ses usagers, demandeurs d'emploi ou employeurs.

La nouvelle ADEM, qui conserve les statuts d'une administration de l'Etat, doit s'organiser pour être plus attentive aux besoins des usagers et aux méthodes les plus efficaces de réponse à ces besoins.

On ne parlera plus de « placeurs », mais de « conseillers professionnels », parce que c'est bien là aujourd'hui le rôle de ces agents : aider à trouver sa voie dans un environnement difficile et non plus seulement attendre que l'on vous « place » sur un marché du travail plus ou moins favorable. Pour la même raison, on ne parlera plus d'« assignation » mais de proposition d'emploi. Les relations entre les agents de l'ADEM et les demandeurs d'emploi doivent être une aide à se repositionner, à se reconverter, à s'adapter au marché du travail. L'ADEM est là pour rapprocher des offres et des demandes d'emploi.

¹ Cette note ne couvre que les aspects concernant l'organisation interne de l'ADEM, à l'exclusion des éléments portant, notamment, sur l'accompagnement des demandeurs. Ces éléments sont en voie de finalisation et seront mis en place en automne dans le cadre de l'ouverture des nouvelles agences.

Une Charte des valeurs contribuera à améliorer les relations avec les usagers tout comme au sein de l'ADEM.

2. Une nouvelle organisation

L'organisation de l'ADEM, pour être plus opérationnelle et efficace sera structurée en trois entités principales. La première, la plus centrale, est l'entité qui, sous l'autorité d'un adjoint au directeur, sera très directement chargée du métier central de l'ADEM, le développement de l'emploi, l'accueil et l'orientation des demandeurs d'emploi, la prospection, l'accueil et la satisfaction des offres d'emploi des employeurs, la formation des demandeurs d'emploi. Fabio Scolastici sera en charge de ce volet.

La gestion de l'organisation devra être renforcée et activement dirigée par un autre adjoint au directeur, qui devra faire face aux besoins de plus en plus urgents de l'ADEM, en matière de moyens financiers et en personnels, en matière de recrutement et de formation des personnels, en matière de systèmes d'information (ceux-ci sont aujourd'hui en grande partie obsolètes), sans compter les services juridiques liés au versement des prestations et aux contentieux inévitables. Pierre Schloesser sera en charge de ce volet assurant de ce fait le Secrétariat général de la nouvelle ADEM.

L'ADEM doit aussi gérer des situations particulières créées par les législations spécifiques que notre pays a mises en place pour prendre en compte des situations particulières de certaines catégories de demandeurs d'emploi, par exemple les besoins des personnes handicapées, les travailleurs à capacité de travail réduite, ou la compensation des diminutions de salaires des travailleurs embauchés par un autre employeur à la suite d'un licenciement. Les services qui ont en charge ces situations spécifiques seront sous la responsabilité d'un troisième adjoint, auquel il reviendra non seulement la responsabilité de les faire fonctionner mais aussi d'aider le gouvernement et les partenaires sociaux à réfléchir aux nécessaires évolutions des législations et réglementations actuelles. En outre, l'emploi des jeunes et l'emploi féminin, priorités du gouvernement, font l'objet de responsabilités spécifiques dans ce cadre. Ginette Jones sera en charge de ce volet. Elle coordonnera également, pour le compte de l'adjoint au directeur en charge du développement de l'emploi, la formation des demandeurs d'emploi.

Il est également prévu que Kate Schummer assurera la charge de déléguée à l'emploi des jeunes, remplaçant ainsi M. Schloesser.

Avec le directeur, fonction que Mariette Scholtus continuera à exercer, ces trois adjoints aux directeurs formeront le comité de direction qui gèrera, de manière collégiale, l'ADEM.

Trois services seront directement rattachés au directeur à savoir service des études et recherches, le service de l'orientation professionnelle et le service des prestations de chômage. Ils sont pleinement associés à la définition de la politique de l'ADEM qui a pour objet de mettre en œuvre la politique active de l'emploi.

Le service des études et recherches, qui établit les données statistiques sur l'emploi, le chômage, les prestations et l'ensemble des activités de l'ADEM et effectue des analyses sur ces thèmes afin d'orienter la politique de l'ADEM, continuera à être dirigé par Jean Hoffmann. Il est également prévu que ce dernier coordonne l'Observatoire du marché du travail à créer, qui sera créé en collaboration avec le STATEC, etc.

Le service de l'orientation professionnelle, qui analyse les besoins, propose une politique et des actions en matière d'orientation professionnelle et gère le service chargé de l'apprentissage continuera à être dirigé par Karin Meyer. Dans le contexte d'une réforme de l'orientation professionnelle en collaboration avec d'autres ministères, l'orientation professionnelle sera un instrument essentiel dans la gestion prospective de l'emploi, mais aussi au service des jeunes pour les aider à construire un projet professionnel et de ceux qui doivent se réorienter sur le marché du travail.

La priorité des priorités est pour l'ADEM, on ne le dira jamais assez, de remettre les chômeurs au travail et de leur assurer dans cette optique le suivi personnalisé nécessaire. Mais en attendant, il faut leur assurer des indemnités : c'est un service spécifique, rattaché directement au directeur de l'ADEM, qui continuera à assurer cette fonction en s'appuyant sur des conseillers en prestations de chômage installés dans les agences. Jean-Marie Kerschenmeyer continuera à diriger ce service.

3. Une nouvelle géographie

Deux raisons ont conduit à créer trois nouvelles agences, à Differdange, Dudelange et Wasserbillig qui seront opérationnelles à partir d'automne 2010.

D'une part, il est clair qu'il importe que les demandeurs d'emploi puissent avoir la possibilité d'accéder à un service public de l'emploi proche de leur domicile et que les agences les plus importantes que sont Luxembourg-Ville et Esch-sur-Alzette puissent voir leur activité allégée par la création d'agences ouvertes à des demandeurs d'emploi de leur territoire de compétence. De ce point de vue, l'ouverture de ces trois nouvelles agences permettra de mieux répartir les responsabilités.

D'autre part, la mise en place de nouvelles méthodes d'accueil, d'appui et de suivi des demandeurs d'emploi, comme de relations avec les employeurs pourront être mises en œuvre dans ces nouvelles agences, avec la participation de conseillers professionnels recrutés pour ces nouveaux sites et de conseillers professionnels détachés des agences existantes.

Dans le même esprit, l'agence de Luxembourg-Ville sera dotée d'une autonomie de gestion analogue à celle des autres agences, au lieu d'être un simple service de l'ADEM, sous la responsabilité d'un chef d'agence particulièrement qualifié pour conduire son évolution. M. Kirsch assurera la direction de cette agence, la plus importante en ce qui concerne le nombre des demandeurs d'emploi inscrits du pays.

4. *Des effectifs supplémentaires, bien formés*

Les moyens en personnel dont dispose l'ADEM sont très insuffisants par rapport aux besoins du marché du travail. Pour répondre aux besoins l'ADEM a procédé au recrutement de conseillers professionnels destinés à occuper les emplois créés dans les nouvelles agences ou à occuper des fonctions de conseillers professionnels dans les agences existantes, libérés par l'affectation des conseillers (ou placeurs) actuels dans les nouvelles agences. Les premiers conseillers professionnels ont déjà rejoint l'ADEM, d'autres en feront de même dans les semaines et mois à venir.

L'augmentation totale du nombre de personnes affectées à l'ADEM sera au total d'une trentaine d'agents au 1^{er} octobre.

Les conseillers professionnels nouvellement nommés bénéficieront d'une formation exceptionnelle, qui sera aussi dispensée aux conseillers professionnels changeant d'agence. Cette formation inclura des disciplines telles que l'économie du travail, la sociologie du travail, le droit du travail, une connaissance approfondie du marché du travail luxembourgeois et, bien entendu, une analyse de tous les dispositifs existants sur le suivi et l'insertion des demandeurs d'emploi. Dans une deuxième phase, les conseillers professionnels actuellement en fonction pourront bénéficier d'une formation complémentaire. Une attention particulière sera accordée à la formation continue des agents de l'ADEM.

5. *Un lien plus direct avec les employeurs*

Tous les services publics de l'emploi, dans tous les pays, rencontrent le même problème : ils doivent à la fois répondre aux demandes légitimes des employeurs de proposer les meilleurs candidats aux emplois proposés et à l'attente des demandeurs d'emploi qui attendent que le service public de l'emploi prenne en charge tous les demandeurs, quelles que soient leurs capacités et leur employabilité.

Pour mieux répondre aux besoins des employeurs, l'ADEM devra faire un effort dans le domaine de l'orientation professionnelle et de la formation des demandeurs d'emploi. La formation des demandeurs d'emploi qui en ont besoin sera intégrée dans le suivi personnalisé.

L'ADEM a recruté il y a plusieurs années des « consultants » mis à la disposition de l'ADEM par le monde des entreprises. Cette innovation a permis des progrès réels. Mais elle s'est avérée insuffisante.

Des mesures seront prises pour rendre plus efficace l'action de l'ADEM dans sa réponse aux offres d'emploi des employeurs.

Dès la mise en place des nouvelles agences, à l'automne 2010, l'ADEM organisera des rencontres entre employeurs et demandeurs d'emploi dans les zones où elles sont implantées. Dès octobre, les directions des entreprises seront invitées par l'ADEM à rencontrer les chômeurs à la recherche d'emploi. L'action des « consultants » sera développée et leurs relations avec les conseillers professionnels mieux organisées.

Un dispositif spécifique (« Fit 4 Job ») vient d'être mis en place avec la profession bancaire pour ajuster la demande et l'offre dans ce secteur. Cette expérience pourra être étendue à d'autres secteurs, tels que la construction, le commerce, etc.

6. Une nouvelle législation

Les changements qui seront mis en place à l'automne 2010 permettront la préparation d'une nouvelle législation dont l'objet sera de consacrer les mesures de réforme entamées et de graver dans le marbre les modifications statutaires et organisationnelles nécessaires à une amélioration décisive de la politique du Gouvernement luxembourgeois dans la lutte contre le chômage. Un projet de loi sera proposé au Parlement avant la fin de l'année 2010.