



Note de la CPCA sur la mise en place du dispositif « Emplois d'avenir »

Pour garantir une mise en place optimale du dispositif Emplois d'avenir et s'assurer de sa réussite en termes de développement des associations et de leurs emplois, le monde associatif souhaite formuler quelques propositions qui portent sur les contours (I) et les conditions de réussite du dispositif (II). Ces propositions visent à faire entendre la voix des associations dans le processus de concertation en cours et apporter du grain à moudre à la réflexion.

Avant de rentrer dans le détail des conditions de réussite d'un tel dispositif, le mouvement associatif tient à préciser qu'il se félicite de la réactivation cette stratégie offensive de politique de l'emploi que constitue la mise en place des emplois d'avenir. L'intérêt d'une telle démarche est qu'elle permet d'éviter la posture défensive des contrats d'aide à l'emploi standards qui épargnent à l'Etat une réflexion stratégique préalable et qui se caractérise trop souvent par une logique « stop and go », déstabilisante pour les associations et les bénéficiaires de leurs activités.

Le programme Nouveaux services Emplois jeunes (NSEJ) lancé en octobre 1997 constitue une référence utile à la réflexion sur la mise en place de ces emplois d'avenir. L'objectif de ces emplois était la création d'activités répondant à des besoins émergeants ou non détectés, présentant un caractère d'utilité sociale, non satisfaits par le marché ou l'action publique traditionnelle.

En 2006, la Dares (Direction de l'animation, de la recherche et des études scientifiques du ministère du Travail) a publié une étude¹ dressant le bilan des emplois jeunes du gouvernement Jospin. Elle porte sur les emplois jeunes des collectivités locales, établissements publics et associations, et ses résultats sont sans appel : parmi les emplois jeunes de 1999, 86 % sont en emploi dix-huit mois plus tard (dont plus de 85 % d'entre eux en CDI) et 9,9 % au chômage.

¹ Premières synthèses n° 44.1, Dares, novembre 2006 : *Que sont devenus les « emplois jeunes » des collectivités locales, établissements publics et associations ?*

L'analyse des emplois jeunes peut être complétée par les expériences menées dans les régions par des dispositifs d'emplois aidés de type « emploi-tremplin » dont les objectifs sont doubles : soutenir la vie associative et encourager l'emploi de publics identifiés (jeunes, peu qualifiés, + de 45 ans...)

Méthodologie : *Les éléments de réflexion ci-dessous s'appuient sur les différents éléments bibliographiques cités, sur la contribution des chercheurs experts sur l'emploi associatif (Viviane Tchernonog² et Mathieu Hély³), ainsi que sur la consultation des coordinations et fédérations membres de la CPCA. Le temps de consultation étant très court, certaines analyses sont actuellement en cours (auprès des associations de leurs réseaux) et pourront faire l'objet de prises de positions complémentaires.*

I. Nature, secteurs et profils de structures et bénéficiaires

1. Qualification juridique et durée des contrats de travail - durée hebdomadaire

L'expérience des emplois jeunes et le bilan dressé⁴ montre que la durée du contrat est un des principaux déterminants de la professionnalisation des bénéficiaires dans la mesure où elle contribue fortement à leur insertion professionnelle. Le bilan final de la Dares réalisé en 2006 sur le programme emplois-jeunes fait ressortir que le temps passé dans le dispositif est déterminant.

Par ailleurs, dans le contexte de diminution des financements associatifs sous forme de subvention, les associations ont tendance à accentuer la pression sur la qualité des emplois afin de maintenir un niveau d'activité à la hauteur des besoins qu'elles rencontrent. Les emplois d'avenir pourraient donc être l'occasion de **garantir une qualité minimale des emplois**. Cet objectif rejoint la volonté affirmée par Benoit Hamon lors d'une récente interview accordée à France Info⁵ d'utiliser les emplois d'avenir pour « déprécier le secteur associatif ».

Propositions :

- Les emplois d'avenir doivent correspondre à un subventionnement long (de 3 ans minimum à 5 ans) d'un poste de travail à temps plein. Cette durée minimale doit donner le temps aux associations de traverser la crise.
- Prioriser les temps plein (30h hebdomadaires minimum) et majorer l'aide si la structure s'engage sur un CDI.
- Pour favoriser la qualité de ces emplois, il faudra veiller à ce que les contrats d'avenir dérogent à l'article L. 1111-3 du code du travail qui exclut du calcul des effectifs de l'entreprise certaines catégories de salariés, notamment en « contrat aidé ». Cette dérogation est une condition pour que les pratiques observées soient conformes au rapport salarial "classique" et que les salariés en contrat avenir ne soient pas juridiquement considérés comme des demi-travailleurs.

Points de vigilance :

² Chercheuse au laboratoire d'économie de la Sorbonne, Paris 1

³ Enseignant chercheur à l'Université de Nanterre Paris 10

⁴ Première synthèses Dares - LES NOUVEAUX SERVICES - EMPLOIS JEUNES : bilan fin 2003

⁵ Interview accordée le 22 mai 2012, sur franceinfo.fr

- La frontière avec le service civique et avec les emplois aidés dans le secteur non-marchand (CUI- CAE) devra faire l'objet d'une réflexion : il faudra veiller notamment à ne pas faire des emplois d'avenir le prolongement logique des services civiques. Cela implique de réfléchir en termes de parcours des bénéficiaires.
- Il est nécessaire aussi d'être vigilant sur l'articulation des futurs emplois d'avenir et des contrats aidés régionaux existants. La prolongation d'un contrat de type emploi tremplin ne peut pas être un contrat d'avenir.
- De même, le dispositif d'emploi d'avenir ne doit pas être une substitution aux emplois aidés régionaux, ni même l'occasion du désengagement régional sur cette question. Il sera primordial d'articuler les dispositifs en termes de bénéficiaires (public demandeur d'emploi et/ou structure bénéficiaire).
- Conduire une réflexion globale sur la complémentarité des dispositifs tant d'emplois que d'engagement

2. Nature de l'aide

Propositions :

- Devant la pluralité des situations des associations, il faudra veiller à éviter toute approche systématique consistant :
 - à baisser les financements à la seconde convention
 - à limiter le financement à deux conventions seulement
 - à opter pour un financement dégressif obligatoire à la seconde convention.
- Il conviendra d'envisager des aides dégressives aux côtés d'aide non dégressives⁶. En fonction de la nature du projet et la nature de l'association, les financements pourront être :
 - dégressifs sur les 3 années de convention jusqu'à une fin de financement programmée
 - Ou assurés de manière pérenne par convention renouvelable suite à une évaluation.

En créant, par exemple, des emplois d'avenir « starter » (le modèle dégressif) et en donnant clairement la possibilité aux associations de solliciter ce type d'emplois d'avenir, les associations disposeront d'un puissant outil d'amorçage.

Pour autant, nombre de « services » ne peuvent clairement pas être financés par le « marché » et nécessitent, s'ils doivent être pérennisés dans le cadre d'une utilité sociale avérée, de trouver des financements pérennes. Dans ce cas, les conventions non dégressives sur 3 ans renouvelables éventuellement après évaluation sont tout à fait adaptées.

Point de vigilance :

Le mouvement associatif sera particulièrement vigilant à ce que les financements accordés pour la rémunération des salariés en emplois d'avenir ne viennent pas se substituer ni freiner les

⁶ Cette idée s'inspire de la Contribution de la CPCP Picardie à la refonte des emplois solidaires proposée au Conseil régional de Picardie le 8 novembre 2010.

subventions globales accordées par les pouvoir publics aux associations qui mettent en œuvre des activités d'intérêt général et favorisent la cohésion sociale et territoriale.

3. Secteurs pertinents

La CPCA tient à rappeler l'importance d'adosser le dispositif sur un objectif précis de croissance moyen long terme. En effet, la politique de l'emploi ne peut se passer d'un questionnement plus général sur la stratégie de croissance et ne se résume pas à un traitement social du chômage. Il conviendra donc de veiller à ce que ces emplois d'avenir n'interviennent pas à côté des enjeux de création d'activité et de valeurs. Cet accent mis sur la création d'activité et de valeurs permettra par ailleurs de limiter les effets d'aubaine.

Aujourd'hui plus qu'avant, le secteur associatif est en concurrence avec les entreprises lucratives dans certains champs d'activités : il faut leur donner la capacité de résister à cette forte pression concurrentielle.

Par ailleurs, les associations sont obligées de se professionnaliser (normes, règlements, concurrence). Elles ont besoin de compétence et souvent de compétences à temps partiel. Or l'emploi associatif aujourd'hui n'est pas attractif (moindre rémunération, précarité, absence de perspectives de carrières...)

Les besoins des associations en matière d'emplois, estimés au regard de la situation actuelle de l'emploi dans les associations, de l'analyse des perspectives du développement du secteur associatif et des demandes formulées par les associations dans l'enquête en cours « Paysage associatif français 2012 » au sein du Laboratoire d'économie de la Sorbonne, tournent autour de 3 éléments :

- des emplois à temps partiels
 - des emplois qualifiés, diplômés (secteur sportif, éducation)
 - des emplois d'aide à domicile
-
- Compte tenu des objectifs quantitatifs, les secteurs visés ne peuvent se limiter aux nouveaux métiers. Il faut aller vers les secteurs qui ont le plus de mal à recruter c'est-à-dire vers le **médico-social et le secteur sportif** :
 - Face aux défis de la dépendance et de la forte natalité française, il conviendra d'accompagner le développement prévisible des réponses associatives aux besoins liées à la dépendance et à la petite enfance et donc de privilégier les emplois d'avenir dans les structures du médico-social de type **aide à domicile et petite enfance**.
 - De plus, **privilégier les secteurs du sport, de l'éducation et des loisirs** dont les besoins d'emplois sont nombreux : les petites associations sportives et de loisirs sont celles qui actuellement ont le plus de difficultés à recruter, ont des besoins de professionnalisation et sont en difficulté (public des DLA). Or elles peuvent être créatrices d'emplois, sont en demande et ont besoin de se professionnaliser.
 - En dehors de ce socle dont le poids économique permettra d'atteindre un nombre d'emplois conséquents, il conviendra de positionner le dispositif sur les **emplois permettant de réaliser la transition énergétique** (association de développement rural et d'environnement)

- Flécher les aides vers **les secteurs qui vont avoir connaître un fort taux de départ en retraite** dans les prochaines années pour former et anticiper la "relève" des cadres associatifs dans les secteurs de l'action sociale / Santé, jeunesse/enfance loisirs et de l'enseignement⁷ en favorisant le transfert d'expérience.
- De même afin d'accompagner l'engagement du Président de la République en matière de réorganisation des rythmes scolaires, la mobilisation d'emplois d'avenir sera essentielle pour permettre aux **fédérations d'éducation populaire** de répondre aux enjeux qui leur seront proposés en matière de lutte contre le décrochage scolaire ou encore l'accompagnement périscolaire des enfants.
- Proposition de répartition des emplois selon le secteur à partir des besoins estimés par la CPCPA et le Laboratoire d'économie de la Sorbonne⁸ :

Secteurs	Répartition des emplois d'avenir
Action sociale, santé	50%
Sports, éducation, loisirs,	25%
Autres	25%
Total	100%

- Par ailleurs, ne pas se focaliser uniquement sur les secteurs qui constituent un marché car ceux qui n'en constituent pas vont se retrouver fragiliser
- Compte tenu des enjeux de regroupement et de mutualisation du secteur associatif, et des besoins d'emplois structurels à temps partiel, **flécher une partie des emplois d'avenir sur les emplois mutualisés** : les emplois partagés, mutualisés, emplois au sein d'un groupement (y compris d'associations) contribuent à une meilleure pérennité de l'emploi, et favorisent l'indispensable mise en réseau des acteurs associatifs.
- Les besoins devront être repérés au niveau infra territorial par le biais de **diagnostics locaux et en lien avec les branches professionnelles pour une meilleure visibilité**.
- **Les besoins devront être repérés au niveau infra territorial par le biais de diagnostics locaux.**

4. Types de structures concernées

Comme l'indique l'économiste Michel Abhervé sur son Blog⁹, il est important que le dispositif soit conçu différemment selon qu'il s'adresse aux collectivités locales ou aux structures de l'ESS car les logiques de ces deux catégories d'acteurs sont différentes : « dans les deux cas, et à souhaiter que pour l'avenir cela conduise à deux mises en œuvre différencierées, l'une centrée sur le contrat pour atteindre des objectifs quantitatifs et créer de nouveaux services publics, l'autre sur l'accompagnement pour créer de nouvelles activités économiques. »

Le dispositif d'emplois d'avenir dans le secteur associatif doit donc s'appuyer sur la création ou du développement d'activités économiques devant progressivement trouver leur équilibre, avec un

⁷ Départs à la retraite des effectifs salariés dans l'ESS, Note du CNCRES, 2011

⁸ Besoins estimés au regard de la situation actuelle de l'emploi dans les associations, l'analyse des perspectives du développement du secteur associatif et les demandes formulées par les associations dans l'enquête en cours « Paysage associatif français 2012 » au sein du Laboratoire d'économie de la Sorbonne

⁹ Article « Des emplois jeunes aux emplois d'avenir : les leçons du passé » publié en avril 2011 sur alternatives-économiques.fr

accompagnement approprié et bien sûr un droit à l'erreur. Compte tenu de cet objectif qualitatif crucial, le rythme de création doit être plus étalé, le temps que des projets mûrissent.

Concernant les cibles, les associations doivent être privilégiées : parmi les structures de l'ESS, ce sont elles qui rencontrent d'importantes difficultés de recrutement. Les rendre bénéficiaires principales du dispositif permettrait de limiter des effets d'aubaine qui pourront être plus importants dans les autres structures de l'ESS.

De plus, les associations ont acquis et démontré leur capacité historique à accompagner des salariés dont l'employabilité était difficile. Elles ont fait la preuve de leur capacité particulière à qualifier ces personnes et à favoriser leur insertion. De plus, elles ont une activité non lucrative ce qui favorisera l'utilité sociale des emplois subventionnés.

Propositions :

- **Privilégier la cible associative : accorder les emplois d'avenir principalement aux structures associatives qui représentent 80% des emplois de l'ESS, qui rencontrent de réelles difficultés de recrutement et qui ont démontré leur capacité d'insertion et de professionnalisation.**
- **Pour répondre à la situation particulière des associations petites et moyennes, on pourrait envisager que 70% des emplois d'avenir se portent sur les associations petites et moyennes (moins de 50 salariés) et/ou réservé une part de ces emplois à des groupements d'employeurs ou des formules de mutualisation.**

5. Métiers concernés

Les associations sont aujourd'hui obligées de se professionnaliser (normes, règlements, concurrence).

Elles ont besoin de compétence et souvent de compétences à temps partiel. Or l'emploi associatif aujourd'hui n'est pas attractif (moindre rémunération, précarité, absence de perspectives de carrières...)

A partir des analyses de la CPCa et du Laboratoire d'économie de la Sorbonne¹⁰, les besoins des métiers se répartissent de la manière suivante dans le secteur associatif :

Métiers	Intensité des besoins
Emplois à domicile (aide-ménagère, ides familiales, interventions diverses à domicile)	+++++
Animateurs de jeunes, de loisirs, sportifs diplômés, éducateurs de jeunes, d'enfants, éducateurs sportifs	++++
Comptabilité, accueil, secrétariat, gestion	+++
Infirmières, médecins, paramédical	++
Enseignants d'activités culturelles, langues,	++
Cadres de direction, de gestion, métiers de l'informatique, juristes	++

¹⁰ Idem 6

6. Profil des bénéficiaires

Le programme NSEJ se distinguait de la posture défensive et attentiste de la politique de l'emploi en s'adressant à un large public de jeunes actifs indépendamment d'éventuelles difficultés d'insertion professionnelle. L'idée était de mobiliser une main d'œuvre « valorisée pour ses capacités propres d'initiative et de créativité »¹¹. L'aide de l'Etat intervenait dans le cadre d'un projet de développement élaboré par l'employeur, articulé autour de la création d'un poste de travail correspondant à de nouvelles activités. Cette aide prenait la forme d'une subvention par poste créé correspondant à 80% du SMIC.

Alors que la France a renoué avec le taux de chômage des jeunes le plus élevé depuis 1997(25%)¹² , il convient aujourd'hui de réactiver la logique de ce dispositif qui a fait la preuve de son efficacité tout en l'adaptant à l'évolution sociologique de la jeunesse.

Les travaux des sociologues de la jeunesse¹³, au niveau de l'ensemble des pays européens, établissent qu'il existe un recul de plus en plus marqué de l'âge de franchissement des principales étapes permettant d'accéder au statut d'adulte : emploi stable, départ du foyer familial, mariage, naissance du premier enfant. Ce phénomène conduit à un allongement temporel de la période de la jeunesse.

Au niveau européen, il n'existe pas de tranche d'âge harmonisée pour définir la jeunesse : la limite d'âge supérieure varie entre 25 et 34 ans selon les pays. Cette absence d'homogénéité statistique rend les comparaisons difficiles. En France, le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (Credoc) a choisi de fixer la limite d'âge pour la jeunesse à 30 ans car après cet âge, la plupart des personnes ont terminé leurs études et accédé à l'autonomie résidentielle.

Aujourd'hui, des segments entiers de main d'œuvre sont sous utilisés (femmes, jeunes, seniors). L'enjeu est donc aussi de répondre au problème du déclassement générés par le chômage de masse et subi de façon disproportionnée par les jeunes diplômés qui conduit à des phénomènes de surqualification et à un chômage grandissant chez les diplômés.

L'intérêt des emplois d'avenir sera de s'adresser à ces publics qui ne relèvent pas des critères habituellement retenus pour les contrats aidés mais qui rencontrent néanmoins de vraies difficultés sur le marché du travail, notamment les jeunes diplômés des filières les moins recherchées par les entreprises.

Propositions :

- Les publics bénéficiaires devront être définis largement et être adaptés locaux fins : il conviendra de ne pas définir de critères de recrutements précis des publics, cette absence de

¹¹ CNE (2001) Nouveaux services - emplois jeunes dans le champ de la jeunesse et des sports, Rapport de l'instance d'évaluation présidée par A. Le Pors, La Documentation française

¹² Données Insee : taux de chômage de 22,4% au quatrième trimestre 2011

¹³ Ces travaux sont mentionnés dans le rapport du Conseil économique, social et environnemental adopté en 2008 : *25 ans de politiques d'insertion des jeunes, quel bilan ?*

critères sur les postes ayant été considérée comme une des forces des dispositifs emplois tremplins régionaux¹⁴ :

- Ne pas cibler uniquement le dispositif sur les jeunes les plus éloignés du marché de l'emploi c'est-à-dire ceux sortis du système éducatif sans diplôme, mais prendre garde à ce que les emplois d'avenir profitent également aux moins diplômés
- Par ailleurs, compte-tenu de l'évolution de la frontière de la jeunesse mentionnée plus haut, il conviendra de ne pas limiter l'âge des bénéficiaires à 25 ans et d'envisager un dispositif pour les jeunes jusqu'à 30 ans.
- Compte-tenu des besoins en matière d'emploi du secteur (Enquête en cours Paysage Associatif français), la répartition des emplois selon le niveau de formation pourrait se faire de la manière suivante :

Niveau de formation	Répartition des besoins
Sans diplôme, brevet, BEP ...	40%
Bac	15%
Bac+2, +3	30%
Bac+4, au-delà	15%
Total	100,00%

Points de vigilance :

Il faudra par ailleurs veiller à ne pas placer les personnes les plus éloignées du marché du travail dans les structures les plus éloignées du marché et qui ne pourront donc pas solvabiliser les postes. Pour cela, il conviendra de ne pas adopter un taux trop élevé de prise en charge élevé (95%) qui peut en effet amener à sélectionner les structures les moins aptes à autofinancer leur activité.

7. Territoires prioritaires

Dans les quartiers populaires, le taux de chômage deux fois supérieur à la moyenne. Les jeunes de ces quartiers subissent de plein fouet une concentration de difficultés, une situation qui appelle des réponses plus spécifiques.

Par ailleurs, le chômage des jeunes en milieu rural est de 3 à 5 points supérieur à ce taux avec des pics importants dans certaines zones.

Propositions :

- Privilégier les quartiers populaires et les zones rurales et les zones géographiques peu accessibles
- Si l'on cible des jeunes à faible qualification dans les quartiers populaires, il faudra :
 - Veiller à ce que les structures employeuses ne soient pas fragiles pour favoriser leur insertion professionnelle
 - Prévoir des processus d'accompagnement renforcés, pour compenser les carences de repères sociaux structurants des jeunes concernés.

¹⁴ Contribution de la CPCA Picardie à la refonte des emplois solidaires proposée au Conseil régional de Picardie le 8 novembre 2010.

- Valoriser l'action des missions locales pour renforcer leur rôle d'acteurs privilégiés pour l'emploi de tous les jeunes. Les missions locales, de part leur expérience et leur proximité, devront jouer un rôle de premier plan dans ce dispositif d'emplois d'avenir. Elles permettent une approche globale de la situation des jeunes et de leurs difficultés de logement.

8. Une organisation décentralisée basée une définition claire des compétences de chaque niveau d'intervention

Le rapport du Conseil national de l'évaluation (Robineau 2002)¹⁵ concernant les mesures d'aide à l'emploi du secteur non marchand précise que la qualité d'organisation administrative du dispositif NSEJ a permis de faire progresser une logique de projet et une réelle mobilisation locale. Elle s'est caractérisée par une sortie de la logique de guichet, une réelle mobilisation locale interministérielle. Le dispositif Emplois d'avenir reposant sur les initiatives locales mises en œuvre par les associations, il faudra rechercher une grande décentralisation des procédures du dispositif.

Par ailleurs, l'évaluation des emplois tremplins d'Ile-de-France de juin 2008¹⁶ insiste sur les regrets des fédérations associatives qui « expriment une insatisfaction grandissante par rapport à la gouvernance du dispositif dont elles se sentent exclues. »

Propositions :

- Définir clairement les compétences de chaque niveau d'intervention, cadres d'action et de concertations ouverts à tous les acteurs concernés : cellule locale de pilotage, instance départementale d'instruction des dossiers, plateforme régionale de professionnalisation, cellules nationales d'appui à la professionnalisation.
- Mettre en place un **comité de pilotage associant les réseaux associatifs**, les services déconcentrés de l'Etat, les collectivités locales, des représentants des missions locales, l'APEC et l'AFPA, dont la finalité serait la concertation, recherche de complémentarités entre les dispositifs, fixation de priorités, évaluation, etc.
- L'organisme gestionnaire de ces dispositifs (à l'image du CNASEA précédemment) doit connaître les réalités de la vie associative et de ses contraintes de gestion (problématique de trésorerie notamment). Le mouvement associatif recommande que le FONJEP, structure issue du paritarisme soit consultée voire même sollicitée pour cette gestion.
- S'appuyer sur les compétences des régions qui ont mis en place des emplois tremplins et disposent des structures pour le gérer
- Veiller et prendre garde aux éventuels phénomènes de concurrence avec d'autres dispositifs locaux qui pourraient perturber la mise en place du dispositif emplois d'avenir

9. Sélectivité et instruction des dossiers

La sélectivité contribue à l'efficacité du dispositif, elle permet de maîtriser les effets d'aubaine. Elle doit concerner les structures et les personnes bénéficiaires.

¹⁵ Les mesures d'aides aux emplois du secteur non marchand, Rapport de l'instance d'évaluation, La documentation française, février 2002

¹⁶ Rapport final Evaluation du programme Emplois Tremplins, Conseil régional Ile-de-France, Juin 2008 réalisé par le cabinet Plein Sens

Le dispositif devra s'adapter aux réalités associatives : pour cela, et malgré la complexité des situations rencontrées, il est important que les critères et les futurs formats des emplois d'avenir soient simples et peu nombreux.

Propositions :

- Au lieu de porter sur des projets particuliers, il faudra veiller à ce que l'instruction des dossiers porte sur le contenu du projet général de l'association.
- Fixer des critères et laisser une grande marge d'appréciation au comité de pilotage (donner des éléments sur la durée et rester flou sur l'âge et le niveau de formation), se poser la question de l'impact et l'utilité sociale de la structure sur le territoire.
- Doter les services déconcentrés de l'Etat d'une capacité d'une capacité d'instruction des projets, privilégier un binôme instructeurs de services emplois d'avenir / correspondants sectoriels comme dans le cas des emplois tremplins Ile de France
- La sélection doit se faire sur une logique de projet (pas seul critère du non lucratif)
- Veiller à ce que les délais d'instruction ne soient pas trop longs. Quand une association a un projet d'embauches, elle ne peut attendre plusieurs mois pour le satisfaire. Cela peut conduire certains bénéficiaires à rester au chômage plusieurs mois dans l'attente de la décision.
- Ne pas laisser planer d'incertitude sur le moment où la décision sera prise
- Veiller à ce que l'opportunité des projets ne soit pas appréciée de manière trop différente d'un service à l'autre sur un même territoire ayant les mêmes enjeux.
- Veiller dans cette phase d'instruction des dossiers à ce que les emplois d'avenir ne se substituent pas à des emplois déjà pérennisés (effet d'aubaine)

II. Conditions de réussite

1. La pérennisation, un enjeu central

La mise en place d'un tel dispositif nécessite une réflexion préalable sur les conditions de sortie du dispositif. Selon le bilan à mi-parcours des emplois jeunes réalisé par le Senat en 2000¹⁷, la pérennisation des emplois passe par une double condition : leur professionnalisation et leur solvabilisation.

Les emplois-jeunes associatifs reposaient sur un pari risqué: que les activités créées se rendent si indispensables que, au bout de cinq ans, leur disparition devienne inenvisageable et que, dans le même temps, leur pérennisation soit garantie. Soit parce que la demande est solvable - or, dans de nombreux cas elle ne l'est en tout cas pas à 100% -, soit parce que le nouveau service permet de diminuer certains coûts. L'évaluation de la DARES publiée en 2006¹⁸ montre que la majorité des jeunes sont resté chez leurs employeurs à l'issue de leur emploi jeune.

Les causes ayant pu engendrer des difficultés de pérennisation ont été analysées par l'économiste Michel Abhervé¹⁹ :

- erreur de diagnostic initial
- inadéquation du profil du jeune recruté avec la mission à réaliser (avec l'injonction paradoxale des pouvoirs publics incitant à recruter des jeunes de bas niveau et attendant d'eux qu'ils soient à même de développer un projet économique exigeant)
- fragilité de la structure qui n'était pas prête au changement de nature que représente le fait de devenir employeur.

Pour pérenniser les postes d'emploi jeunes, le scénario le plus envisageable pourra être basé sur une "hybridation" des ressources.

Compte –tenu de ces constats, la CPCa formule les propositions suivantes :

Propositions :

- Inciter à la diversification des ressources
- Conditionner le renouvellement du contrat à un bilan avec l'employeur pour favoriser la consolidation de la structure
- Inciter les employeurs à préparer la solvabilisation des nouvelles activités sans s'en tenir à une simple anticipation de la prolongation des aides publiques.
- Incrire ces contrats dans le projet de développement des structures employeuses
- Maintenir parallèlement le financement public des associations. Sauf à laisser insatisfaits des besoins couverts depuis cinq ans, l'Etat, les collectivités locales ou les caisses de retraite

¹⁷ Rapport d'information n° 25 (2000-2001) de M. [Alain GOURNAC](#), fait au nom de la commission des affaires sociales, déposé le 13 octobre 2000

¹⁸ Idem 1

¹⁹ Article « Des emplois jeunes aux emplois d'avenir : les leçons du passé » publié en avril 2011 sur alternatives-économiques.fr

devront mettre la main au portefeuille. Que ce soit en assurant elles-mêmes ce service ou en aidant l'association, de manière directe, en lui versant une subvention, ou indirecte, en accordant, par exemple, une déduction fiscale aux consommateurs de ces services.

2. L'accompagnement des structures

L'ensemble des bilans et évaluation réalisés sur les dispositifs d'emplois jeunes ou emplois tremplins dans les régions soulignent que la réussite du dispositif passe par le conditionnement de l'accès aux emplois d'avenir à un accompagnement préalable des structures.

Cet appui est d'autant plus important que les structures associatives sont aujourd'hui fortement fragilisées par un contexte en pleine évolution, marqué par une contraction du financement public, une concurrence de plus en plus forte pour accéder à ces financements, une évolutions des relations contractuelles avec les pouvoirs publics. Selon l'enquête CPCa / France Active réalisée en 2011 auprès des associations employeuses, plus de la moitié des associations peuvent être considérées comme souffrantes ou vulnérables.

De plus, l'analyse des emplois tremplins régionaux a montré qu'il était souvent nécessaire d'aider les associations bénéficiaires dans la fixation d'objectifs opérationnels sur des sujets aussi vastes que l'économie, les relations humaines, l'administration, le développement d'activité, etc.

Propositions :

- **Accompagner les structures sur leur fonction employeur** dès le recrutement des emplois d'avenir. L'accompagnement des structures devra porter sur les deux aspects essentiels que sont :
 - accompagnement dans l'opportunité et la pertinence de création d'emploi (centralité du projet associatif)
 - accompagnement dans la gestion et la structuration de l'association (dont RH et fonction employeur et la structuration financière)
 - accompagnement dans la pérennisation et la consolidation
- **Réaffirmer et s'appuyer sur le rôle central des réseaux et fédérations associatives** qui disposent d'une vision d'ensemble des ressources humaines associatives et qui ont comme fonction historique d'appuyer leurs membres dans leur développement. Cela pourra passer par la mise en place de partenariats locaux avec les fédérations qui devront jouer un rôle central et actif dans cet accompagnement. La fonction d'appui des réseaux et fédérations devra donc être mieux reconnue et mieux valorisée comme telle par les pouvoirs publics²⁰.
- S'appuyer aussi sur les DLA dont l'efficacité de l'accompagnement à la consolidation d'emplois a été prouvée²¹ tout en renforçant les moyens d'action du dispositif compte tenu

²⁰ La Vie Associative n°15 : « Accompagnement, les associations actrices de leur développement »

²¹ Mesure d'impact du DLA, 7 décembre 2011, réalisée en partenariat avec l'Avise, le Cnar Financement et la CPCa

de l'importance des besoins d'accompagnement de l'ensemble du secteur associatif (cf sondage CPCPA / Avise mai 2011²²)

- Associer les syndicats d'employeurs de l'ESS, l'APEC et les missions locales
- Signer des « contrats de progrès » entre l'association et l'Etat afin de disposer d'un tableau de bord simple et opérationnel de suivi pour l'association, mais aussi sur d'autres comme la parité ou l'accès des jeunes aux responsabilités associatives²³

3. L'accompagnement, la formation et la qualification des jeunes employés

Il ressort de la première synthèse sur les emplois jeunes publiée par la Dares fin 2003²⁴ que 80 % des jeunes qui ont suivi au moins deux formations pendant leur contrat accèdent à l'emploi, contre 69 % lorsqu'ils n'ont suivi aucune formation. Si les emplois jeunes ont permis à leurs titulaires de s'insérer ensuite durablement sur le marché du travail, c'est parce qu'ils offraient des possibilités de formation importantes. La Dares précise que "les postes subventionnés doivent améliorer les perspectives d'emplois ultérieures des intéressés, c'est à dire fournir une expérience valorisable sur le marché du travail « ordinaire ».

En revanche, dans le dispositif emplois-jeunes, la professionnalisation ne s'est mise en place que tardivement au travers des plates-formes régionales de professionnalisation qui avaient justement pour mission d'organiser le processus de professionnalisation au travers d'un plan d'action dans chaque région, en coordination avec la cellule nationale de professionnalisation.

Propositions :

- Il est donc primordial de fournir un accompagnement personnalisé et un volet formation aux bénéficiaires. Cet accompagnement pourra être à la fois interne et externe à la structure employeuse et se faire part le biais d'un tuteur.
- Il convient de mettre en place le dispositif de formation dès le démarrage du dispositif.
- Il faudra par ailleurs veiller à ce que les « plate formes de formation » des emplois d'avenir regroupent un large panel d'acteurs économiques (entreprises lucratives, associations, structures de l'ESS) afin de relier ces formations aux compétences actuellement recherchées par les acteurs économiques et de définir des modes de professionnalisation pertinents, permettant le recrutement des jeunes en l'absence de pérennisation des postes.
- D'autre part, ces formations devront rapprocher les jeunes de l'ensemble de ces acteurs économiques pour faciliter les perspectives de recrutement des jeunes ayant acquis une expérience professionnelle ou un savoir-faire.
- Privilégier une approche Emploi / métier permettant de favoriser la cohérence entre le dispositif et l'évolution prévisible des tensions du marché du travail et de raccorder l'activité des salariés en emplois d'avenir à une liste de compétences permettant de formaliser un parcours et prévoyant une attestation d'expérience professionnelle.

²² Synthèse : « *Renforcer les moyens d'accompagnements des associations : un enjeu pour l'avenir* », CPCPA / Avise, juin 2011

²³ In Contribution de la CPCPA Picardie à la refonte des emplois solidaires proposée au Conseil régional de Picardie le 8 novembre 2010.

²⁴ Première synthèses Dares - LES NOUVEAUX SERVICES - EMPLOIS JEUNES : bilan fin 2003

4. Les " passerelles " pour une insertion durable²⁵

Propositions :

- Réfléchir à des parcours entre structures de l'ESS
- S'appuyer et renforcer les missions locales pour faciliter les passerelles entre entreprises et associations : celles-ci disposent d'une vision globale des jeunes en parcours et peuvent renforcer leurs rencontres avec les entreprises en facilitant indirectement d'autres constructions locales.
- Promouvoir les possibilités de multisalariat en temps partagé : l'emploi d'avenir restant employé à temps partiel par son ancien employeur et étant sous contrat, pour le temps restant, avec une entreprise.
- Etudier un système de " prime " dégressive à l'embauche des emplois d'avenir par les entreprises : au bout de deux ou trois ans de contrat, si le jeune est recruté par une entreprise ou une structure de l'ESS, l'aide au projet pourrait être versée à la structure s'engageant à embaucher le jeune en contrat à durée indéterminée, en étant minorée par rapport à l'aide actuelle et dégressive. L'entreprise pourrait toucher par exemple 60 % du SMIC la première année, 40 % la deuxième et 20 % la troisième. Cette possibilité de basculement pourrait être limitée aux jeunes les moins qualifiés pour éviter les effets d'aubaine.

5. Une communication positive

L'image de l'emploi d'avenir à l'issue d'un contrat risque d'être diversement interprétée. C'est pourquoi, la communication sur ces emplois est cruciale pour l'insertion des bénéficiaires et doit se faire en insistant sur leur caractère professionnalisant et qualifiant. Il faut en tout cas chercher à éviter la mauvaise presse dont bénéficient les contrats aidés.

Propositions :

- Afficher le dispositif comme un soutien au monde associatif et au projet via le développement de ses emplois et non comme une politique de lutte contre le chômage et montrer que cet objectif n'est pas contradictoire avec le soutien à des publics en difficulté : cela passe notamment par la valorisation de son utilité sociale
- Communiquer largement sur les critères et les objectifs des emplois d'avenir : les annoncer, les respecter, les faire évoluer, dans une logique de transparence complète vis-à-vis des bénéficiaires
- Impliquer les réseaux et fédérations associatives dans la promotion du dispositif
- Faire reconnaître l'emploi associatif comme un vrai emploi

²⁵ Pistes inspirées du Rapport d'information du Senat ° 25 (2000-2001) de M. [Alain GOURNAC](#), fait au nom de la commission des affaires sociales, déposé le 13 octobre 2000

6. Des critères d'évaluation prévus en amont

- Ne pas se limiter à l'instruction des dossiers mais mettre en place un **suivi opérationnel des employeurs et des bénéficiaires** :
 - Consolider les bilans transmis par les structures pour en faire une analyse régulière et inciter les associations à respecter la rigueur de l'exercice
- Elaborer un **dispositif d'évaluation en continu portant sur les trois volets suivants** : le devenir des salariés, l'impact des fonctions de l'emploi au sein de structures, la pérennité du poste lui-même.
- Envisager des bilans intermédiaires comme outil d'aide à la consolidation (anticipation)
- Ne pas se contenter d'une **évaluation quantitative de l'emploi associatif ainsi générée mais évaluer également l'évolution de l'utilité sociale** des projets associatifs mis en œuvre.