



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

A l'attention de Monsieur Benoit Hamon, Ministre délégué à l'économie sociale et solidaire et à la consommation

Pour garantir une mise en place optimale d'un tel dispositif 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).

I. Nature, secteurs et profils de structures et bénéficiaires

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

- 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 :

- 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

- 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 dégressives¹. 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 (effet d'amorçage)
 - Ou assurés de manière pérenne par convention renouvelable suite à une évaluation (pour emplois à forte utilité sociale)

3. Secteurs pertinents

- 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)

¹ Cette idée s'inspire de la Contribution de la CPCA Picardie à la refonte des emplois solidaires proposée au Conseil régional de Picardie le 8 novembre 2010.

- 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'enseignement² 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 CPCA et le Laboratoire d'économie de la Sorbonne³ :

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 **diagnostic locaux et en lien avec les branches professionnelles pour une meilleure visibilité.**

4. Structures concernées

- **Privilégier la cible associative** : accorder les emplois jeunes 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 réserver une part de ces emplois à des groupements d'employeurs ou des formules de mutualisation.

² Départs à la retraite des effectifs salariés dans l'ESS, Note du CNCRES, 2011

³ 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

5. Métiers concernés

A partir des analyses de la CPCA et du Laboratoire d'économie de la Sorbonne⁴, les besoins des métiers se répartissent de la manière suivante dans le secteur associatif :

Métiers	Intensité des besoins
Emplois à domicile (aide-ménagère, aides 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	++
Emplois culturels variés (artistes, professeurs ...)	+

6. Profil des bénéficiaires

- 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 critères sur les postes ayant été considérée comme une des forces des dispositifs emplois tremplins régionaux⁵ :
 - 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 secteur⁶, 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 (95%) qui peut en effet amener à sélectionner les structures les moins aptes à autofinancer leur activité.

⁴ Idem 6

⁵ Contribution de la CPCA Picardie à la refonte des emplois solidaires proposée au Conseil régional de Picardie le 8 novembre 2010.

⁶ Idem 3

Il s'agit de bien différencier les différentes finalités des politiques : insertion sociale et professionnelle des publics fragilisés / structuration d'activités et des secteurs.

7. Territoires prioritaires

- Privilégier les **quartiers populaires, 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.
- 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

- **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

- 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'instruction des projets**, privilégier un binôme instructeurs de services emplois d'avenir / correspondants sectoriels comme dans le cas des emplois tremplins Ile de France
- 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

- 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.
- Inscrire 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 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

- **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 publics⁷.

- **S'appuyer aussi sur les DLA dont l'efficacité de l'accompagnement à la consolidation d'emplois à été prouvée**⁸ tout en renforçant les moyens d'action du dispositif compte tenu de l'importance des besoins d'accompagnement de l'ensemble du secteur associatif (cf sondage CPCA / Avise mai 2011⁹)
- 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 associatives¹⁰

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

- 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.

4. Les " passerelles " pour une insertion durable¹¹

- 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.

⁷ La Vie Associative n°15 : « Accompagnement, les associations actrices de leur développement »

⁸ Mesure d'impact du DLA, 7 décembre 2011, réalisée en partenariat avec l'Avise, le Cnar Financement et la CPCA

⁹ Synthèse : « Renforcer les moyens d'accompagnements des associations : un enjeu pour l'avenir », CPCA / Avise, juin 2011

¹⁰ In Contribution de la CPCA Picardie à la refonte des emplois solidaires proposée au Conseil régional de Picardie le 8 novembre 2010.

¹¹ Pistes inspirées du Rapport d'information du Sénat ° 25 (2000-2001) de M. [Alain GOURNAC](#), fait au nom de la commission des affaires sociales, déposé le 13 octobre 2000

- 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

- 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

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 généré mais évaluer également l'évolution de l'utilité sociale** des projets associatifs mis en œuvre.