

# OREFQ

## emplois métiers

OBSERVATOIRE RÉGIONAL DE L'EMPLOI, DE LA FORMATION ET DES QUALIFICATIONS DE LORRAINE

### Sommaire

- Un emploi aidé pas comme les autres 3
- La durée, point fort du dispositif ? 5
- Les sources de financement 8
- La difficulté à instruire certains projets 10
- La pérennisation des activités 15
- Eléments de conclusion :  
facteurs de pérennisation et pistes de réflexion 19

**OREFQ**  
**Centre d'Affaires Libération**  
 4, rue de la Foucotte - 54000 Nancy  
 Tél. : 03 83 98 37 37  
 Fax : 03 83 98 98 78  
 E-mail : [contact@orefq.fr](mailto:contact@orefq.fr)  
 Site : [www.orefq.fr](http://www.orefq.fr)

**Directeur de la publication :**  
 Catherine FILPA

**Permanents de l'OREFQ :**  
 Pascal BAUGER  
 Catherine FILPA  
 Fabienne JIMENEZ  
 René KRATZ  
 Alexandre PARMENT  
 Angélique PEPIN-VIADER  
 Ousmane SOW

**Conception :** Phonem Communication Nancy  
**Imprimerie :** Colin Frères imprimeurs  
**Dépôt légal :** Décembre 2010

### Les Emplois-Jeunes en Lorraine : regards sur le dispositif et éléments de compréhension du devenir des activités

Le programme emploi-jeune (NS-EJ) a constitué une forme atypique d'emploi aidé. Réservé au secteur non marchand, d'une durée initiale de cinq ans et visant l'embauche des moins de 30 ans quel que soit leur niveau de qualification, le programme a concerné 2 471 employeurs en Lorraine, qui ont porté 5 830 postes occupés par 9 637 jeunes. Les derniers emplois-jeunes dans le secteur associatif, conventionnés en 2002, se terminent fin 2010 pour les structures ayant bénéficié d'une prolongation de trois années dans le cadre de l'épargne consolidée ou d'une convention pluriannuelle. Une précédente publication (Les cahiers Lorrains de l'emploi, mars 2010) présentait un bilan quantitatif de la mise en œuvre et du déroulé du dispositif en région, à partir de l'exploitation des fichiers administratifs de conventionnement.

Ce nouveau bulletin synthétise les résultats les plus saillants d'une étude menée en 2009-2010 par l'OREFQ sur les facteurs de pérennisation des activités. Dans le cadre de cette étude, le dispositif a été abordé en donnant la parole aux acteurs de terrain ayant accompagné la mise en place du dispositif emploi-jeune en région ou ayant embauché sous cette forme d'emploi aidé. La méthodologie retenue a combiné une enquête postale exploratoire auprès des 2 843 sites lorrains ayant accueilli au moins un emploi-jeune avec une série d'entretiens de terrain. La richesse des informations ainsi recueillies a permis de saisir la singularité des situations et a fait ressortir les forces et faiblesses du programme NSEJ. A titre d'enseignement, cette analyse participe à alimenter des pistes de réflexion et d'amélioration possibles pour d'ultérieures mesures sur l'emploi.

Cette étude a bénéficié de l'appui d'un comité de pilotage interinstitutionnel. Que toutes les personnes ayant contribué à la constitution de l'information présentée dans ce travail soient ici remerciées pour leur collaboration.

# Méthodologie de l'enquête postale et des entretiens semi-directifs

## L'enquête postale

L'enquête postale avait vocation à dégager des pistes de réflexion, des tendances observables sur un grand nombre d'individus. Le questionnaire utilisé a été adressé fin 2009 à l'ensemble des 2 843 sites ayant accueilli au moins un emploi-jeune. 570 questionnaires nous ont été retournés, soit un taux de réponse de 20 %. Attention, en raison de la méthode de constitution de cet échantillon, qui repose sur la bonne volonté des participants et non pas sur les techniques de la statistique probabiliste pour sélectionner précisément tel ou tel enquêté, les résultats obtenus sur les structures employeuses répondantes ne peuvent être généralisés à l'ensemble des enquêtés.

L'échantillon de répondants obtenu diffère dans sa structure de l'ensemble des enquêtés selon les trois critères de caractérisation retenus [Tableau n°1] : les structures mosellanes, les établissements publics et les employeurs de plus de 200 salariés ont peu participé à l'enquête et sont statistiquement sous représentés ; à l'inverse, les structures vosgiennes, les Mairies et les structures de 1 à 9 salariées sont surreprésentées.

## Les entretiens semi-directifs

Une série de 44 entretiens semi-directifs a été réalisée auprès de :

- 12 institutions « têtes de réseau » : le Carrefour des Pays Lorrains, le Centre Régional d'Education Populaire et de Sport, la Fédération départementale des MJC de Moselle, les Dispositifs Locaux d'Accompagnement des quatre départements lorrains, la Caisse des Dépôts et Consignations, l'Association d'Information et d'Entraide Mosellane, le Conseil Général de Meurthe-et-Moselle ainsi que la Direction Départementale de Jeunesse et Sport.
- 32 structures employeuses, réparties sur la zone d'emploi de Saint-Dié (8 entretiens) et sur l'arrondissement de Thionville-Est (24 entretiens). Ces deux territoires ont été sélectionnés pour la proximité avec la moyenne régionale des indicateurs caractérisant la mise en œuvre du dispositif, aussi bien en ce qui concerne les structures employeuses (nature juridique, effectif salarié par tranche) qu'en ce qui concerne les projets portés et les emplois créés. Les entretiens réalisés sur les territoires ont concerné dix-huit Communes (dont deux maires étaient également président d'une Communauté de communes), dix Associations, deux Communautés de communes, un Syndicat intercommunal et un Etablissement Public Industriel et Commercial.

**Tableau n°1 : Comparaison des structures de la population mère et des répondants à l'enquête postale :**

### Selon le département :

	Etablissements enquêtés		Etablissements répondants		Part (%) (b/a)
	Effectif (a)	%	Effectif (b)	%	
54	940	33	184	32	20
55	376	13	84	15	22
57	1 063	37	184	32	17
88	451	16	108	19	24
Hors Lorraine	13	0	0	0	-
Non renseigné	-	-	10	2	-
Ensemble	2 843	100	570	100	20

### Selon le statut juridique :

	Etablissements enquêtés		Etablissements répondants		Part (%) (b/a)
	Effectif (a)	%	Effectif (b)	%	
Communes	539	19	138	24	26
Autres coll. territoriales	186	7	38	7	20
Autres étab. publics, autres pers. morales	421	14	62	11	15
Non renseigné	-	-	1	0	-
Ensemble	2 843	100	570	100	20

### Selon l'effectif salarié par tranche :

	Etablissements enquêtés		Etablissements répondants		Part (%) (b/a)
	Effectif (a)	%	Effectif (b)	%	
1 à 10	1 229	43	304	53	25
10 à 50	679	24	142	25	21
50 à 200	270	9	42	7	16
200 et +	290	10	18	3	6
Non renseigné	-	-	9	2	-
Lorraine	2 843	100	570	100	20

### Note de lecture :

Parmi les 2 843 sites lorrains ayant accueilli au moins un emploi-jeune, 376 se situent en Meuse, soit 13 % du total. Parmi celles-ci, 84 structures ont répondu à l'enquête postale, ce qui représente 22 % de l'ensemble des structures meusiennes. Les répondants originaires de Meuse représentent par ailleurs 15 % de l'échantillon des répondants.

# Un emploi aidé pas comme les autres

## ■ Une nouvelle logique de fonctionnement

A sa mise en place en 1997, le dispositif NS-EJ représentait une « nouvelle logique » de fonctionnement, se démarquant fortement des autres types d'emploi aidés : **il s'agissait de croiser les objectifs de la politique publique en matière d'emploi aidé avec les préoccupations économiques des territoires, au niveau local.** Deux dimensions distinguaient particulièrement ce nouveau programme des précédents : **la nature de l'aide**, à hauteur de 15 000 euros l'an (80 % du SMIC) pendant cinq années et **la levée des contraintes à l'embauche du public cible**, notamment en terme de niveau de qualification et de situation sur le marché du travail (des jeunes qualifiés ou non, demandeurs d'emploi ou non).

Plusieurs objectifs étaient poursuivis par le législateur : *le soutien à l'emploi des jeunes, la qualification et la professionnalisation des jeunes et des emplois, le développement et la création d'activités économiques et le soutien au secteur associatif*, principal utilisateur des emplois aidés dans le secteur non marchand.

Les Directions Départementales du Travail (elles s'appellent aujourd'hui « unités territoriales » de la DIRRECTE) assuraient l'instruction des dossiers. Les projets devaient s'inscrire dans des domaines d'activité ciblés : famille-santé-solidarité, environnement, sport, culture, éducation, logement et vie de quartier, tourisme, sécurité, transport, justice.

Les employeurs rencontrés s'accordent à penser que **le programme « nouveau service/emploi-jeune » (NS-EJ) ne contribuait pas à précariser la jeunesse.** La comparaison avec les autres formes d'emplois aidés existants ou ayant existé (CAE, TUC, etc.) est constante dans les entretiens et suscite l'usage des expressions « *bon dispositif* », « *vrai emploi* » et « *aide réelle* » pour caractériser le programme NS-EJ.

Dans les discours, **une hiérarchisation nette entre les contrats aidés apparaît.** Si le NS-EJ est un « *vrai emploi* », les autres formes d'emplois aidés seraient des « *demis emplois* » ou encore un « *chômage déguisé* », au sens économique de l'expression<sup>1</sup>. De façon schématique, la singularité de ces autres formes d'emplois aidés laisse souvent place à une vision uniforme, caractérisée par les attributs suivants : temps partiel, payé au SMIC, contrat de travail de court terme, public cible pas toujours qualifié et manquant d'autonomie.

1- En Économie, le chômage déguisé renvoie à une forme d'emploi dont la productivité est faible, voire nulle.

Les emplois-jeunes étaient ainsi plutôt orientés vers des projets « *ambitieux* », demandant prise de responsabilité, encadrement de personnel et technicité des savoirs et savoir-faire mis en œuvre. Les autres formes d'emplois aidés sont censées être, quant à elles, plutôt orientées sur des activités d'exécution, quotidiennes et routinières.

## ■ La dimension du projet au cœur du dispositif

Les oppositions entre le dispositif emploi-jeune et les autres formes d'emplois aidés **se cristallisent autour de la dimension de projet.** Celui-ci s'inscrivait dans une logique de pérennisation de l'activité et/ou du jeune, ce qui supposait l'ajustement des moyens humains dans un premier temps, puis financier dans un second temps (au-delà des 5 ou 8 ans), pour atteindre cet objectif. Le dispositif emploi-jeune a ainsi pu être utilisé par les employeurs comme **une forme aménagée de procédure de recrutement.** Plusieurs enquêtés ont en effet souligné avoir utilisé le dispositif pour « **tester une personne sur cinq années** », tout en appréciant la possibilité de rompre le contrat de travail à chaque date anniversaire en cas d'inadéquation du jeune avec le poste.

**Les emplois proposés étaient plutôt à responsabilité, de part les fonctions exercées (l'emploi-jeune encadre du personnel), la nature de l'activité (intervention auprès de publics ou de territoires sensibles) ou encore l'absence d'encadrement du jeune recruté et/ou son isolement.** Selon les termes des enquêtés, l'objectif du recrutement consistait à « *former et faire évoluer* », il s'agissait de promouvoir les « *référénts de demain* », « *les futurs cadres et dirigeants* ». Certains recrutements s'inscrivaient dans la logique d'anticipation des départs en retraite par le biais d'un tutorat entre futurs retraités et nouvelles recrues ; d'autres valorisaient la possibilité donnée aux jeunes de participer au développement d'une activité émergente, qu'il fallait construire en totalité.

La notion **d'engagement moral vis-à-vis du jeune recruté** ressort dans plusieurs interviews. Dans les discours, certains enquêtés évoquent le « *gage de l'emploi* » et, lorsque l'embauche n'a pas eu lieu à l'issue du dispositif alors que le jeune convenait, une « *mauvaise conscience* » voire un sentiment de « *malhonnêteté* » de leur part<sup>2</sup>. Certains d'entre eux ont pu ajouter d'ailleurs que si un dispositif proche de l'emploi-jeune voyait le jour, ils n'y recourraient vraisemblablement plus en raison de leur incapacité financière actuelle à pérenniser le poste au terme de

2- Certains enquêtés précisent à ce sujet que la durée du dispositif, sur cinq années, a introduit une « *dimension psychologique de l'attachement avec le bénéficiaire de l'emploi-jeune* ». Selon eux, celle-ci a probablement dissuadé certains employeurs de conventionner, par crainte de ne pas pouvoir pérenniser dans l'emploi un collègue côtoyé sur une si longue période, et responsabilisé certains autres ayant conventionné : « *il y avait cinq ans pour trouver les sous, et si on ne pérennisait pas le poste, l'emploi jeune était en droit de demander pourquoi les cinq années n'avaient pas permis de trouver les fonds* ».

l'aide, et ce alors même que certains évoquent des projets considérés comme porteurs.

Nous avons tenté d'explorer les formes abusives d'usage du dispositif. A ce sujet, les enquêtés évoquent le plus souvent **l'accumulation des emplois-jeunes sans réelle intention d'embaucher** ; un enquêté parle d'un « *marché de dupes* ». Les employeurs ayant conventionné en nombre sont critiqués, à l'image de ce témoignage : « *je me souviens d'une Mairie qui avait déposé un dossier pour l'embauche de sept contrats aidés alors qu'il y avait seulement six salariés municipaux. C'était une aberration, la commune allait tourner avec plus de contrats aidés que de salariés. L'objectif était celui d'un profit financier et d'un affichage politique : "vous avez vu ce qu'on a fait !", pour ensuite dire que "l'État ne nous a pas donné les moyens de poursuivre"* ». Certains enquêtés nuancent toutefois l'objectif d'une embauche systématique, rappelant, pour les uns, que l'expérimentation de l'activité primait sur l'embauche ; en cas d'abandon de l'activité (« *de plantage* »), l'important était d'avoir essayé. Pour les autres, à défaut de proposer un emploi, l'engagement impliquait d'accompagner le jeune dans sa recherche d'emploi, de créer du réseau autour de lui.

## ■ Autonomie et qualification du jeune

Les employeurs ont valorisé la nécessaire autonomie du jeune et sa polyvalence, aussi bien pour les emplois d'encadrement que d'exécution. **C'est davantage au sein des plus petites structures rencontrées, communales comme associatives, faiblement dotées financièrement et peu en mesure de proposer un encadrement, que ces aspects étaient les plus appréciés.** Certains jeunes recrutés endossaient en effet le rôle du premier salarié occupant l'activité.

Un enquêté, issu du secteur associatif, explique qu'il recherchait des jeunes « *directement opérationnels* ». Un autre, Maire d'une commune de moins de 500 habitants, explique que les jeunes embauchés devaient « *toucher à tout, la serrurerie, l'électricité, l'écoulement, au premier degré. C'est-à-dire qu'ils devaient assurer l'entretien, diagnostiquer les dysfonctionnements, mais ils n'engageaient pas les réparations. La Mairie faisait intervenir une entreprise privée* ».

Les exigences portées par les employeurs en terme de profil de recrutement **ont pu apparaître comme incompatibles avec les modalités mêmes d'un dispositif d'emploi aidé.** Certaines structures ont ainsi recruté successivement plusieurs jeunes sur un même poste dans l'espoir de trouver le bon profil alors que d'autres ont préféré abandonner le remplacement d'un jeune parti avant l'échéance de son contrat. Ce fut notamment le cas dans une petite commune à la

recherche d'un ouvrier : « *la difficulté à trouver un bon profil nous a dissuadé de poursuivre les recrutements sous cette forme d'emploi ; on est revenu sur ce principe, car il ne marche pas* ».

Sachant que pour certains employeurs **la faible qualification ou son absence nuit à la prise de fonction, au développement ou à la création d'activités et à l'atteinte des objectifs visés**, l'absence de contrainte de niveau de qualification à l'entrée en NS-EJ a constitué un atout déterminant du dispositif : elle permettait l'accès des employeurs à l'ensemble de l'éventail des qualifications disponibles sur le marché du travail, ce qu'un enquêté traduisait par l'expression : « *il y avait de la jeunesse disponible* ».

Rappelons que dans l'ensemble des projets conventionnés, 5 % des postes étaient destinés à accueillir des jeunes sans aucun diplôme, 42 % des jeunes de niveau baccalauréat et 33 % de niveau bac+2 ou plus. Au final, parmi les 9 637 jeunes ayant occupé un emploi-jeune, **seulement 3 % ne possédaient aucun diplôme et 46 % étaient titulaires d'un bac+2 ou plus** ; dans l'ensemble des recrutements, 45 % des postes ont été occupés par au moins un jeune dont le niveau de qualification était supérieur à celui demandé<sup>3</sup>.

## ■ Les autres formes d'emplois aidés satisfont une double logique

**La dimension du projet est au cœur du dispositif emploi-jeune et les autres formes d'emplois aidés en seraient dépourvues.** Ces derniers ne s'inscriraient pas sur le terrain de l'expérimentation d'une activité et, plus surprenant, ils ne viseraient pas l'embauche (« *dans le cas des CAE, en aucun cas il y a une embauche prévue derrière, parce que ce n'est pas le projet* »). Ils répondraient plutôt à une double logique, sociale et institutionnelle.

La première logique, à visée sociale, **consisterait à vouloir améliorer « l'employabilité » des personnes les plus en difficulté.** Les enquêtés évoquent l'idée de « *renouer avec l'emploi* », de « *donner une expérience professionnelle* », de « *s'assurer que la personne peut être en situation d'emploi* » ou encore d'apporter une « *aide à la recherche d'emploi, un appui* ».

La distinction selon l'âge entre les plus jeunes, bénéficiaires en leur temps du dispositif emploi-jeune, et les plus âgés est fréquemment établie dans les discours. **Les premiers sont dépeints comme ayant « l'envie de travailler » ; les seconds comme étant peu motivés, usés par le travail, avec des problèmes de santé ou de mobilité.**

<sup>3</sup> - Bilan quantitatif du programme Nouveaux Services Emplois-Jeunes en Lorraine, Les cahiers Lorrains de l'emploi. DIRECCTE Lorraine. Mars 2010

C'est aussi le niveau de qualification et la diversité des profils de formation qui font défaut pour ces autres formes d'emplois aidés. Un enquêté du secteur associatif expliquait ainsi qu'il « *était difficile de trouver des profils d'animateur auprès des enfants lors des recrutements sous CIE, CAE* » ; un autre, Maire d'une commune de près de 7 500 habitants, expliquait quant à lui avoir du mal à recruter sur les CES ou les CUI : « *sur dix candidats, on en retient un, pour des postes destinés à l'entretien de la voirie* ». Ce public cible ne répondrait pas aujourd'hui aux attentes de certains employeurs, qui préfèrent ne pas recourir aux dispositifs aidés de ce fait. Ces témoignages laissent entrevoir le fonctionnement **d'un mécanisme de relégation des moins « employables » pour privilégier l'embauche des meilleurs profils.**

La seconde logique, à visée institutionnelle, **exercerait une fonction de masquage de l'ampleur du chômage.** Il s'agirait de « *faire du chiffre* », d'assurer un « *traitement du chômage des jeunes* ». Pour un enquêté en particulier, cela permet de « *donner de l'emploi, mais il n'y a pas de projet* ». Autrement dit, il s'agirait de proposer un cadre sans contenu, ce qui ne satisfait pas certains enquêtés ajoutant « *préférer un emploi-jeune plutôt que trois contrats aidés* ». La communication de l'État, orientée sur la quantité d'emplois créés plutôt que sur la qualité de ceux-ci (durée de l'emploi, nature des tâches exercées), participe également à la perception de cette logique.

## La durée, point fort du dispositif ?

### ■ Deux à trois années étaient suffisantes

La hiérarchisation des emplois aidés évoquée précédemment ne tient pas seulement à la qualification des bénéficiaires des emplois aidés, **mais également à la durée des dispositifs.** L'emploi-jeune s'étalait sur cinq à huit années, alors que les autres formes d'emplois aidés sont généralement d'une durée de 6 à 24 mois. « *On avait le temps avec nous !* », résume ainsi un enquêté à propos de l'emploi-jeune. Cette dimension temporelle apparaît primordiale pour quatre raisons majeures.

Premièrement, les formes d'emplois aidés hors NS-EJ supposent des **renouvellements jugés trop fréquents** par certains enquêtés, gênant l'installation dans l'emploi de la personne (« *ils partent quand tout est enfin intégré* ») et restreignant la relation qui se tisse entre le jeune en emploi aidé et les usagers ou bénéficiaires de l'activité, dans les quartiers sensibles par exemple. Les enquêtés évoquent un temps incompressible, plus ou

moins long, nécessaire à l'acceptation de la personne nouvellement en fonction.

Deuxièmement, selon les enquêtés, **deux à trois années sembleraient convenir pour permettre de « former un professionnel ».** Un schéma calendaire est exposé par plusieurs enquêtés : la première année permet de faire un « *tour de roue* », la deuxième sert à « *préparer le projet* » et la troisième permet « *d'accomplir le projet* ». Certains enquêtés adaptent ce schéma en fonction du niveau de responsabilité attendu sur le poste occupé, sans qu'il y ait un consensus strict. Pour former un technicien autonome, deux années seraient nécessaires ; pour un cadre, il faudrait en compter trois. Autre exemple, sur un poste à fortes responsabilités au sein d'une Mairie, « *5 années seraient bien, pour que la confiance s'installe. Mais pour les postes de secrétariat, 3 années suffisent* ».

Troisièmement, une durée trop courte rend difficile, voire impossible, **l'inscription du bénéficiaire dans un processus de formation** autre que l'adaptation au poste. Le temps de la qualification est en effet parfois (très) long. Pour exemple, dans certaines formations continues diplômantes, il est possible de capitaliser les unités de valeur composant la certification durant cinq années. Ce temps dédié à la qualification a parfois été intégré par les enquêtés dans le schéma calendaire évoqué ci-dessus, soulignant que si les trois premières années sont consacrées à la prise de fonction, « *sur un poste à 5 ans, on a le temps de consacrer 2 ans à la qualification* ».

Soulignons par ailleurs que dans certains domaines d'activités, la qualification des emplois-jeunes répondait à une obligation réglementaire. C'est le cas par exemple dans l'encadrement et l'animation dans le périscolaire ou les activités sportives (diplôme du BAFA, BPJEPS, BF2<sup>4</sup>), dans l'accompagnement des enfants au sein de l'école maternelle (diplôme d'ATSEM<sup>5</sup>), en matière de prévention spécialisée dans les quartiers sensibles (diplôme de moniteur-éducateur, d'éducateur spécialisé, de psychologue, de médiateur familial<sup>6</sup>) ou encore pour l'utilisation de véhicules de transport de personnes ou de marchandises, de manutention ou de chantier [Encadré n°1, page suivante].

Quatrièmement, **la pérennité du projet paraît liée à la durée du soutien.** Les enquêtés évoquent le besoin de temps pour faire « *vivre le projet* », le « *tester grandeur nature* » et le faire « *évoluer* » si besoin est ; certains estiment à 2 ou 3 années la durée de démarrage de l'activité, expliquant qu'une durée plus courte ne permet pas de « *donner de l'envergure à un*

4- BAFA : Brevet d'Aptitude aux Fonctions d'Animateur ; BPJEPS : Brevet Professionnel de la Jeunesse, de l'Éducation Populaire et du Sport ; BF2 : Brevet Fédéral de 2ème degré. Arrêté du 21 mars 2003 fixant les titres et diplômes permettant d'exercer les fonctions d'animation et de direction en centres de vacances et de loisirs.

5- ATSEM : Agent Spécialisé des Écoles Maternelles. Article R412-127 du Code des communes.

6- Article 5 de l'arrêté du 4 juillet 1975 relatif aux clubs et équipes de prévention.

## Encadré n°1 : Formation et qualification du jeune

Les employeurs rencontrés étaient globalement plutôt favorables à la formation en cours d'emploi. Les formations n'étaient toutefois pas systématiquement mises en œuvre et **dépendaient de la nature des activités portées et des objectifs visés par l'employeur.**

En dehors des formations répondant à des obligations réglementaires, les employeurs ont mis en place des formations répondant à des besoins spécifiques. Les exemples rencontrés avaient souvent pour finalité **d'intégrer la compétence en interne en vue d'abandonner le recours aux services d'un prestataire extérieur**, public ou privé. Au sein d'une Maison des Jeunes et de la Culture par exemple, qui organise des manifestations culturelles accueillant le grand public, ce motif a justifié que l'un des emplois-jeunes bénéficie d'une formation dans le domaine de la sécurité incendie et de l'assistance aux personnes. Au sein d'une petite commune cette fois, dont le patrimoine forestier est considéré comme une ressource majeure, la formation du jeune sur le maniement des outils de bûcheronnage et de débardage visait à se passer de la sous-traitance au privé mise en place par l'Office National des Forêts, jugée exorbitante sur le plan financier.

Dans les communes, **les Maires rencontrés ont le plus souvent incité le jeune à passer les concours de la fonction publique**, visant les postes de rédacteur ou d'attaché. Par une série de

poste ». La constance de l'aide financière au cours des cinq années d'emploi-jeune a pu être perçue comme un véritable « *filet de secours* », un « *parachute* », qui permettait de tester l'activité en limitant les risques pour la structure porteuse.

Mais si une durée inférieure à trois années semble courte, **une durée de cinq années a pu paraître excessive auprès de certains autres enquêtés, parfois les mêmes.** L'un d'eux résume ainsi ce constat : « *cinq ans, pour un dispositif, c'est long ! Aussi bien lorsque ça ne va pas que lorsque ça va bien* ».

Lorsque précisément ça ne va pas, **les enquêtés évoquent la question du recrutement et les « surprises » qu'il réserve**, au regard d'un manque de compétences ou de l'absence de motivation. Ce constat n'est toutefois pas spécifique aux emplois-jeunes ; de telles situations sont rencontrées dans toutes les formes d'emplois, aidés ou non. En revanche, il est probable que les exigences « élevées » concernant les profils des jeunes (en matière de qualification, d'autonomie

décrets publiés au Journal Officiel du 5 mai 2002, les modalités d'accès aux concours de la fonction publique territoriale ont été aménagées pour permettre l'inscription des emplois-jeunes\*. **Le recours aux formations délivrées par le Centre National de la Fonction Publique Territoriale a en revanche été peu cité.** Rappelons que les titulaires sont les premiers bénéficiaires de ces formations ; les emplois aidés peuvent néanmoins y prétendre, sous réserve que les collectivités s'acquittent d'une indemnité journalière.

Dans le cadre du NS-EJ, le coût de la formation a pu être perçu comme un investissement conséquent, notamment pour les plus petites communes. **Certaines d'entre elles ont préféré engager des formations de façon informelle**, en faisant intervenir des fonctionnaires en poste à la commune ou au sein d'une commune voisine ou encore en recourant aux services d'une entreprise privée qui intervenait sur l'activité avant l'embauche de l'emploi-jeune. Ces cas ont été rencontrés lorsque le projet portait sur l'entretien des espaces verts ou de la voirie ; les formations visées étaient relatives au maniement des outils ou à la gestion des plantations.

\* Toute personne pouvant justifier de quatre années d'expérience comme emploi-jeune dans le domaine d'activités correspondant à la filière choisie, pourra avoir accès à un concours de « troisième voie » et ce, sans justifier des diplômes normalement requis pour l'inscription aux concours externes. Les épreuves de ce concours sont proches de celles du concours interne. En cas de titularisation, un mécanisme de bonification d'ancienneté a été prévu pour tenir compte des activités antérieures (**Emplois, Jeunes et territoires**, Carrefour des Pays Lorrains, juin à août 2002, n°33).

et de polyvalence) et, de façon plus générale, l'assimilation par les employeurs du dispositif à un « *vrai emploi* », **aient accentué le sentiment d'un recrutement inapproprié lorsqu'un décalage était observé entre les aptitudes du jeune et celles attendues.**

Lorsque ça va bien, que les enquêtés sont satisfaits du travail accompli, **c'est la situation du jeune qui nourrit les interrogations** : celui-ci est perçu comme maintenu arbitrairement dans l'attente de « *son embauche* », dans « *l'incertitude de l'avenir, [qui] n'est pas évidente à gérer* ». Parmi les enquêtés argumentant en ce sens, deux groupes peuvent être distingués. Il y a, d'une part, les structures qui n'avaient pas la trésorerie pour embaucher le jeune sous une forme non aidée avant le terme du dispositif ; il y a, d'autre part, les structures qui avaient la trésorerie suffisante, mais qui ont néanmoins maintenu le jeune en emploi aidé jusqu'à son terme pour bénéficier de l'aide financière dans sa totalité. Mais dans les deux cas, questions de trésorerie mises à part, une durée de trois années semblerait effectivement appropriée.

## ■ Une durée optimale n'exclut pas des postes écourtés

La précédente étude réalisée à partir des fichiers administratifs des conventionnements du dispositif emploi-jeune montrait que **40 % des 5 830 postes créés en Lorraine avaient été écourtés en cours de dispositif**, c'est-à-dire qu'ils n'avaient pas atteint le terme prévu dans la convention (Cahiers lorrains de l'emploi, mars 2010). Notons que parmi les postes conventionnés pour une durée de cinq années, qui constituent 78 % de l'ensemble des postes lorrains, ceux d'entre eux ayant été écourtés se répartissent de façon homogène au fil des années : **on n'observe pas de hausse significative des ruptures après deux ou trois années d'activité**, période considérée par les enquêtés comme optimale pour déterminer si le jeune en poste a des chances d'être maintenu du fait de ses qualités et si la pérennisation de l'activité est envisageable. Par ailleurs, l'hypothèse également formulée par les enquêtés selon laquelle **le faible niveau de qualification du jeune serait un frein au développement de l'activité ne se vérifie pas non plus** dans les données issues des fichiers des conventionnements.

**Les cas de rupture de conventionnement ne s'expliquent pas tous par les mêmes motifs.** Cinq cas de figure ont été identifiés à partir du croisement de nos différentes sources d'informations. Ils sont présentés ci-après, sans ordre hiérarchique :

### 1) L'abandon du poste en raison d'un dysfonctionnement de l'activité. Deux motifs sont distingués :

- Les postes écourtés en raison **du départ volontaire du jeune non suivi de son remplacement**. Ce cas de figure est cité par 58 % des répondants à l'enquête postale concernés par l'abandon de postes. Ce constat interroge les difficultés rencontrées autour du projet porté, probablement de plusieurs ordres (profil inadéquat du jeune, activité mal taillée, difficulté financière pour compléter le salaire de l'emploi-jeune, etc.), et qui expliqueraient que les employeurs aient préféré perdre l'aide financière de l'État plutôt que de renouveler une embauche pour poursuivre l'activité qu'ils voulaient voir se développer.
- Les cas d'abandon de postes **en raison d'une activité peu probante**. Trois cas de figure peuvent être distingués. Soit l'activité n'a pas trouvé la clientèle (absence d'intérêt pour le service, insolvabilité ; ce cas est cité par 4 % des répondants à l'enquête postale ayant connu au moins un poste écourté), soit le service rendu n'était pas à la hauteur des attentes de l'employeur (cité par 15 % des répondants à l'enquête postale), soit, enfin, l'activité créée était en concurrence avec une offre locale (cité par 3 % des répondants).

### 2) L'abandon du poste en raison de l'embauche anticipée du jeune dans la structure :

Ce cas de figure est évoqué lors des entretiens de terrain et ne ressort que très marginalement dans l'enquête postale. En faisant le lien entre, d'une part, ce constat d'une faible évocation de ce cas de figure, et d'autre part, les informations collectées lors des entretiens de terrain et relatives aux structures ayant maintenu en emploi aidé jusqu'au terme du dispositif un jeune qui convenait, alors même que la trésorerie était disponible pour anticiper son embauche, nous pouvons avancer l'hypothèse que l'opportunité financière a davantage prévalu lorsque l'activité et le jeune répondaient aux attentes de l'employeur plutôt que lorsque des difficultés étaient rencontrées.

### 3) L'abandon du poste en raison des modalités de fonctionnement du service public de l'emploi. Deux motifs sont distingués :

- Les cas de non remplacement du jeune suite à **l'incitation des représentants du service public de l'emploi à recourir à une nouvelle forme d'emploi aidé** ; ce cas de figure a été cité lors des entretiens de terrain par 2 enquêtés sur 44. Il interroge les modalités de fonctionnement du service public de l'emploi soumis à des obligations de résultat en matière de « placement » des différentes formes d'emplois aidés mais aussi la concurrence entre les différents dispositifs publics.
- Le cas des postes écourtés **sans que l'employeur ait eu connaissance de la possibilité de réembaucher à la suite**. Ce cas de figure, vraisemblablement très marginal, a été cité lors d'un seul entretien de terrain. Il interroge les modalités d'accompagnement des structures employeuses par le service public de l'emploi en cours de dispositifs.

### 4) L'abandon du poste en raison de la réorganisation de l'activité ou de la structure employeuse :

Ce cas, également marginal, a été cité lors d'un entretien de terrain. Suite au départ du jeune, le poste d'animateur-coordonateur d'activités sportives porté initialement par une Mairie a été repris par le centre social nouvellement créé, dans le cadre d'un nouvel emploi.

### 5) L'abandon du poste en raison de difficultés de fonctionnement de la structure employeuse :

Ce cas est évoqué par les répondants à l'enquête postale. Deux cas de figure peuvent être distingués : 8 % des répondants ont déclaré avoir rencontré des difficultés financières pour assurer l'encadrement des activités et 12 % pour assurer les investissements liés aux activités. Ces facteurs, humains et financiers, sont rarement cités ensemble par les enquêtés.

# Les sources de financement

## ■ La raréfaction des sources de financement

Nous l'avons évoqué préalablement, **l'aide financière constante sur les cinq années a constitué une véritable opportunité financière**. Il permettait de disposer « *d'un emploi qui ne coûtait pas trop cher, bien moins en tout cas qu'un titulaire* », d'embaucher « *des jeunes avec un niveau de qualification supérieur à celui des autres dispositifs* », de se soustraire à la dépendance par rapport au privé pour certaines activités et il permettait de tester le jeune et l'activité dans la durée<sup>7</sup>. Signalons également que l'opportunité financière n'était pas un argument propre au monde associatif.

C'est donc davantage à l'approche du terme du conventionnement que des difficultés financières ont pu apparaître pour prendre le relais de l'aide de l'Etat, probablement plus encore pour les associations que pour les collectivités. Les entretiens menés auprès du secteur associatif mettent en évidence **une gestion basée sur le pari de l'avenir** : « *ça va nous permettre de nous développer puis on verra bien ; on cherchera des partenaires pour assurer la suite* », résume ainsi l'un des enquêtés. Certains d'entre eux ont pu opposer ce type de fonctionnement à d'autres dispositifs d'aides publiques, plus exigeants en matière de planification de la pérennisation, notamment sur des aspects de trésorerie. Un enquêté a ainsi pris pour exemple le dispositif Lorraine Emploi pour illustrer ses propos : « *avec le NS-EJ, on avait le temps de voir la suite, alors que le dispositif ILE oblige à voir avant* »<sup>8</sup>.

Ce **pari de l'avenir** s'est révélé périlleux au fil des années. Plusieurs enquêtés ont en effet souligné que si la pérennisation était envisageable lors du conventionnement, **les transformations du contexte**

7- L'opportunité financière a pu inciter certains employeurs à créer des postes alors que le besoin n'était pas avéré. Un cas de figure a été rencontré lors des entretiens de terrain. Selon l'enquêté, « *comme ça ne coûtait pas très cher, soit on créait un emploi non aidé, soit on créait cinq emploi-jeunes ; il faut dire qu'on a gonflé un peu pour arriver à sept postes. Il aurait fallu créer trois postes non aidés pour assurer ces projets, mais on n'aurait pas pu* ». Une activité autour de la communication avec les usagers du service a été abandonnée en cours de route et le jeune occupant le poste a été embauché par anticipation pour prendre en charge d'autres tâches. Une activité d'entretien du patrimoine a été abandonnée au terme des cinq années conventionnées, n'étant pas le cœur de métier des agents d'entretien.

8- Le dispositif Initiative Lorraine Emploi du Conseil Régional de Lorraine, nouvellement appelé Lorraine Emploi, est destiné au secteur associatif depuis une quinzaine d'années. Il propose un accompagnement financier proportionnel à la masse salariale de la structure, dégressif et étalé sur une durée initiale de trois ans, reconductible une année lorsque l'activité s'adresse à des publics dits « prioritaires ». Le mécanisme du dispositif fait qu'un financement complémentaire est nécessaire dès le départ du conventionnement, et ce quelle qu'en soit la nature (fonds propres ou non). Par ailleurs, des garanties sont prises sur la « solidité » de la structure : les budgets de fonctionnement des cinq dernières années doivent être fournis et l'embauche prévue doit se faire nécessairement sous CDI.

**économique depuis 2000 et la raréfaction des financements pour les employeurs qui s'en est suivie ont compromis certains projets [Encadré n°2]**. Aujourd'hui, la pérennisation ou le maintien des activités créées dans le cadre du dispositif emploi-jeune, comme le recours à de nouvelles formes de contrats aidés, ne semblent plus toujours possibles, en raison du manque de visibilité sur l'avenir proche et d'une trésorerie souvent trop faible au sein de certaines associations.

La raréfaction des sources de financement a été fortement critiquée par les acteurs associatifs rencontrés. L'argumentation reposait sur la **dissociation ressentie actuellement entre le rôle du secteur associatif et les modalités de son financement**.

D'après les enquêtés, le secteur serait en charge **de la détection des besoins sur les territoires, de l'expérimentation des activités afférentes et de leur transfert en fonction de leur degré de rentabilité économique vers les secteurs marchand et non marchand**. Dans le premier cas, la prise en charge de l'activité est assurée par les entreprises ; dans le second cas, les collectivités territoriales sont sollicitées pour subventionner les associations. De par les activités qu'il porte, le secteur associatif remplit donc « *une mission de service public* », « *d'utilité sociale* », légitimant le recours aux fonds publics.

Mais toutes les activités portées par le secteur associatif ne sont pas également « profitables » à la société et tous les besoins ne peuvent être satisfaits. Certains enquêtés ont ainsi souligné la nécessaire **reconnaissance sociale de l'activité** qui ouvre l'accès aux subventions publiques, l'un d'eux utilisant l'expression d'un « *intérêt communautaire* » à satisfaire<sup>9</sup>.

## ■ Quelles alternatives aux financements publics des activités non marchandes ?

Les transformations du contexte économique font apparaître la difficulté à concevoir la pérennité d'une activité sur une si longue période. Elles invitent également à **interroger le mécanisme de financement du secteur non marchand**.

Le financement des associations croise souvent plusieurs sources : les usagers du service sont plus ou moins sollicités et le complément du coût de l'activité relève des subventions octroyées par des collectivités territoriales, l'État ou encore des partenaires privés (qui souvent

9- A titre d'illustration, on peut distinguer les activités satisfaisant des besoins élémentaires, dans le périscolaire ou la prévention spécialisée, de celles satisfaisant des besoins secondaires, de loisirs par exemple, dans le tourisme ou le sport. Alors que les premières sont utiles au plus grand nombre, bien que peu solvables, les secondes sont souvent réservées à un plus petit nombre, parfois à une élite, et sont susceptibles de dégager des bénéfices par le jeu des cotisations ou de l'achat de prestations.



## **Encadré n°2 : Quelques exemples de transformation du contexte économique**

A la question portant sur l'état de la pérennisation des activités créées au moment de notre étude (2010), les enquêtés, représentants du monde associatif comme des collectivités territoriales, sont nombreux à témoigner des difficultés rencontrées pour stabiliser les activités dans un environnement politique et économique qui s'est notablement transformé. Prenons quelques exemples.

Du côté des associations intervenant dans le champ de la prévention spécialisée, les enquêtés évoquent les activités abandonnées en raison de la transformation des zonages d'intervention de l'Etat dans le cadre de la politique de la ville. Auprès d'une des structures rencontrées, le reclassement de la commune au niveau 3 du Contrat Urbain de Cohésion Sociale, le plus faiblement doté, impactera vraisemblablement les vacances organisées pendant les périodes scolaires : « *les jeunes portaient au ski, faire de la planche à voile, etc. Mais à partir de l'an prochain, le Gouvernement a décidé d'arrêter de saupoudrer la politique de la ville afin de se concentrer sur les quartiers sensibles, classés en CUCS 1. Pour cette année encore, les vacances seront financées. Mais pour l'an prochain, ce ne sera plus possible* ».

Du côté cette fois des associations intervenant dans le domaine du périscolaire, la problématique soulevée concerne notamment les changements de mandature à l'échelle communale intervenus en 2001 et 2008 : « *les nouveaux maires ont vu le périscolaire qu'ils n'avaient pas demandé, alors qu'ils souhaitent satisfaire d'autres besoins, et les postes en contrat aidé ou bénéficiant d'une aide de la Région ne s'intègrent pas, ou plus, dans les investissements de la nouvelle municipalité. Le périscolaire est un coût important pour une petite commune. Mais la population âgée est bien représentée et le Maire doit aussi prévoir des investissements en direction des anciens* ».

Autre point, qui fait consensus auprès du monde associatif, celui de la transformation des modalités d'accès aux subventions considérées comme très

contraignantes depuis le début des années 2000 car intégrant une obligation de résultats (financement par objectif). L'emploi-jeune a ainsi pu être considéré par les enquêtés comme le dernier financement conséquent et dont les modalités de fonctionnement permettait d'ajuster le projet aux aléas rencontrés en cours de dispositif, sans risquer d'affecter le subventionnement. Les enquêtés expliquent par ailleurs avoir transformé leurs pratiques pour se conformer aux nouvelles exigences des financeurs. Certains renforcent par exemple la médiatisation autour de l'utilisation qui est faite par les usagers du service porté, argumentant qu'« *avec des fonds publics, plus on montre que c'est utilisé, mieux c'est, plus on a de chances que les aides financières soient reconduites* » ; d'autres expliquent développer des actions à caractère social en direction des quartiers sensibles ou des écoles, parfois éloignées de leur « *cœur de métier* », pour « *solliciter davantage de financements et en trouver d'autres* ».

Du côté des collectivités territoriales, les préoccupations en matière de financement ont davantage porté sur le maintien des activités créées dans le cadre du dispositif, au regard des récentes réformes engagées par le gouvernement. Au cours de la période 1997-2007, qui recouvre largement la période de fonctionnement du dispositif NS-EJ (1997-2010), les concours de l'Etat se sont inscrits dans le cadre d'un contrat de croissance et de solidarité, qui a fait progresser le montant total des dotations allouées aux collectivités territoriales\*. A partir de 2008, la politique de contrôle des dépenses publiques s'est traduite par la baisse de l'ensemble des dotations de l'Etat.

Parmi les autres facteurs cités, les quelques communes bénéficiant de l'implantation d'entreprises sur leur territoire ont évoqué la suppression de la taxe professionnelle au profit des collectivités. Il est toutefois encore difficile de mesurer les effets de cette réforme, notamment parce que la taxe professionnelle est remplacée par une *contribution économique territoriale* qui comportera une cotisation foncière et une cotisation assise sur la valeur ajoutée des entreprises.

\* Source : <http://www.senat.fr/rap/a09-106-9/a09-106-93.html>.

remplissent une mission de service public, tels que la CAF) voire des dons ou legs. Autrement dit, les bénéficiaires ne sont pas toujours les payeurs, les porteurs de l'activité ne sont pas les financeurs. **Le financement des activités associatives repose ainsi sur un système de triangulation entre des acteurs et des usagers ayant des niveaux de contraintes différents.**

Dans le cadre du dispositif emploi-jeune, les modalités de sortie envisagées par le législateur pour les associations étaient de deux ordres : soit l'activité se poursuivait par le biais d'un financement « propre » à l'association (incluant éventuellement la participation des usagers du service), soit les collectivités territoriales étaient mobilisées pour prendre le relais de l'Etat. Mais sur ce point les entretiens

sont explicites, on observe un tarissement des financements **par les « deux bouts »** : d'une part, les associations rencontrées évoquent une « *désolidarisation* » des financeurs et d'autre part, les collectivités disent souffrir de la baisse actuelle des dotations de l'Etat. La question ainsi posée par les enquêtés est de savoir **où trouver désormais le financement d'activités non marchandes remplissant une mission de service public, s'adressant également à chacun ?**

Une des alternatives actuelles, bien que ne concernant encore que quelques activités, consiste à **basculer les activités non marchandes vers le secteur marchand**, tel que c'est le cas dans les services à domicile (garde de personnes, aide aux devoirs).

Autrement dit, il s'agit de substituer le payeur (l'usager) au financeur (l'État ou les collectivités).

Ce système semble toutefois présenter des limites sérieuses : **toutes les activités non marchandes ne sont pas solvables**, soit en raison des faibles ressources financières du public bénéficiaire, soit en raison du coût de l'activité<sup>10</sup>. Les mécanismes d'incitation fiscale mis en œuvre par l'État (réduction ou crédit d'impôt) pour faciliter le recours à certaines activités se révèlent par ailleurs peu satisfaisants : dans les services à domicile par exemple, l'usager doit disposer d'un revenu très supérieur au coût horaire de l'emploi domestique pour que l'incitation fiscale soit intéressante<sup>11</sup>.

De manière plus générale, on peut se demander si le fait d'adosser les activités remplissant une mission de service public à la question de la rentabilité financière ne risquerait pas de faire disparaître un pan complet de services à la population ou de les réserver à une élite ?

**Le coût de fonctionnement des structures associatives et des activités portées est, de fait, au cœur du débat.** L'un des enquêtés expliquait ainsi : « *on a le sentiment que l'enfance/jeunesse ne doit rien coûter. On considère aussi que l'activité associative ne doit rien coûter, parce qu'il y a les militants, les bénévoles. Mais on a un siège social, du personnel administratif. On a du mal à faire admettre que le secteur a un coût. Ne pourrait-on pas être sur un modèle d'aides pérennes ? Les associations prendraient moins de risques et peut-être qu'elles auraient une activité plus lisible avec une aide fixe, ou réévaluée en fonction du poste qui augmente tous les ans* ». Cheminant dans sa réflexion, l'enquêté conclut sur le sujet que « *le financement du fonctionnement serait pourtant le socle de sérénité* ».

Pour plusieurs enquêtés, si le dispositif NS-EJ a été assimilé à une reconnaissance par l'État de la difficulté existante à financer des activités remplissant une mission de service public, le législateur aurait en revanche achoppé sur **les modalités de sortie de la dépendance aux fonds publics**. Cette faiblesse du dispositif a été soulevée par Bertrand SCHWARTZ dès 1998 : « *qui trouvera-t-on pour financer durablement de la présence, de la convivialité, de l'animation ?* »<sup>12</sup>. Pour mémoire, rappelons également que plus d'un millier de personnes ont manifesté dans les rues de Metz en janvier 2006 pour dénoncer l'absence de concertation autour de la sortie du dispositif et l'étranglement financier du secteur associatif<sup>13</sup>.

10- A titre d'exemple, au sein d'une association rencontrée œuvrant dans le domaine périscolaire, le changement de mandature de 2008 a réorganisé les priorités de l'équipe municipale, qui n'a pas souhaité s'engager sur la pérennisation des salariés en emploi aidés affectés au périscolaire. Par ailleurs, la baisse de la subvention de la Caisse d'Allocations Familiales en 2010 de près de 85 % a eu pour conséquence une baisse de l'activité : d'une part, l'association s'est vue contrainte de refuser de nouvelles inscriptions d'enfants pour ne pas risquer d'avoir à embaucher davantage de personnel encadrant comme le précise la loi, ce qui aurait accru ses coûts de fonctionnement ; d'autre part, l'augmentation du coût de l'inscription à la charge des familles pour compenser cette baisse a amené certaines d'entre elles à se désengager de l'association, préférant désormais confier les enfants au réseau familial ou au voisinage.

11- Source : Observatoire des inégalités ([www.inegalites.fr](http://www.inegalites.fr)), rubrique « Conditions de vie ».

12- *Faire durer les emplois-jeunes au-delà de leur financement par l'Etat*, Le Monde, mercredi 22 avril 1998.

13- Pour plus de précisions, se reporter aux articles suivants : *Manifestation pour la vie associative*, Le Républicain Lorrain, 15 janvier 2006 ; *Jean-Morette entre en résistance*, Le Républicain Lorrain, 21 janvier 2006 ; *Les associations entrent en*

## La difficulté à instruire puis à suivre dans le temps certains projets

### ■ Un foisonnement d'appellations explicable par la diversité des projets

Au moment du conventionnement, un même établissement pouvait être porteur d'une ou plusieurs conventions (en Lorraine, jusqu'à 25), chacune pouvant porter un ou plusieurs postes (jusqu'à 45), chacun ayant pu être occupé par un ou plusieurs jeunes pendant la durée du conventionnement (jusqu'à 11). Pour chacun des postes, un libellé d'emploi était proposé ; il a pu être aménagé par certains employeurs en cours de dispositif.

**Le dépouillement des conventions permet de constater la richesse des appellations possibles, parfois pour désigner un même poste.** Sur les 5 830 postes conventionnés en région, on compte 107 appellations génériques différentes : 1 769 postes se réfèrent à un métier « *d'agent* », 1 613 à un métier « *d'animateur* », 664 à un métier « *d'assistant ou aide de...* », 253 à un métier de « *médiateur* », 221 à un métier « *d'accompagnateur* », 216 sont « *chargé de...* » et 205 font référence à un métier de « *coordinateur / coordonnateur* », pour ne citer que les plus représentés. La créativité mise à nommer les emplois a pu constituer un frein quant à la compréhension du contenu réel de l'activité.

Les informations renseignées dans les conventions se révèlent d'un piètre secours pour comprendre ce que ces appellations recouvrent comme travail réel, en raison de leur caractère parcellaire. Si le projet global était décrit en quelques lignes, les tâches que devait assurer le jeune ne l'étaient pas. La législation précisait en revanche que les embauches ne pouvaient pas venir en substitution d'emplois publics existants ou d'emplois correspondant aux missions traditionnelles des collectivités ou des établissements publics, le dispositif ne devait pas non plus affecter l'emploi existant dans le secteur privé ou dans les structures d'insertion par l'économie par un effet de concurrence et, enfin, les emplois liés aux activités nouvelles ne devaient pas se substituer à des emplois destinés aux publics prioritaires de la politique de l'emploi<sup>14</sup>.

Dans la pratique, le risque de se voir refuser l'obtention de l'aide financière en raison d'une activité considérée

*résistance*, Le Républicain Lorrain, 21 janvier 2006 ; *Le SOS des associations*, L'Est Républicain, 22 janvier 2006.

14- Circulaire DGEFP du 24 octobre 1997.

comme trop peu innovante ou risquant de se substituer à un emploi existant **a invité certains employeurs à se conformer aux attentes du législateur, soit en proposant des libellés standardisés<sup>15</sup>, soit en proposant des libellés originaux, voire atypiques.** Une partie d'entre eux s'est en fait révélée masquer des activités déjà existantes et structurées dans des référentiels d'activité.

## ■ Emplois nouveaux et emplois de substitution

Au cours des entretiens, **les enquêtés ont fréquemment désigné ces cas de figure comme des appellations « pompeuses ».** A titre d'illustration, au sein d'une commune rencontrée, un emploi-jeune « *d'agent de préservation et de valorisation* » a été créé autour d'un projet de « *préservation, revalorisation et animation du patrimoine rural et de l'environnement architectural* » (tel que renseigné dans la convention déposée en Direction du Travail). Selon les termes de l'enquêté, il s'agissait d'un « *titre pompeux, pour remplacer un agent technique qui était parti* ». Loin d'être un cas isolé dans le cadre de nos entretiens [Encadré n°3], les exemples de substitution invite à considérer que des travailleurs ont exercé, au sein d'une même structure employeuse, **un emploi et une activité identiques dans des cadres réglementaires différents**, c'est-à-dire reposant sur des attributs en matière de rémunération, de mobilité professionnelle, d'accès à la formation ou de protection sociale différents.

L'enquête postale permet d'apporter des éléments de compréhension autour de ces cas de substitution. Parmi l'ensemble des enquêtés, **60 % d'entre eux ont déclaré avoir dédié les postes créés au renforcement des activités existantes**, 31 % ont dédié les postes au développement d'une activité nouvelle et 7 % ont positionné les postes créés à cheval sur ces deux registres. Ces pourcentages sont voisins pour les structures communales et associatives répondantes.

A la question portant sur l'appropriation par les enquêtés des cinq principaux objectifs du dispositif<sup>16</sup>, notre échantillon s'est scindé en deux catégories. La première regroupe les structures entrées dans le dispositif pour **répondre à des**

15- A ce sujet, l'un des enquêtés s'est souvenu avoir eu recours à une liste, « *une traduction de métiers dans le langage emploi-jeune* », au sein de laquelle il fallait choisir une appellation pour « *satisfaire à l'obligation de dire que c'était des nouveaux emplois* ». L'enquêté fait référence à la *liste indicative des métiers d'initiative locale et de proximité ouverts aux emplois-jeunes*, constituée à partir de témoignages d'acteurs de terrain et des suggestions parlementaires. Cette liste est annexée au rapport d'information sur la loi relative au développement d'activités pour l'emploi des jeunes, présenté devant l'Assemblée nationale le 17 octobre 1997 par Monsieur Jean-Claude BOULARD.

16- Pour rappel : le soutien à l'emploi des jeunes, la qualification des jeunes, le développement et la création d'activités économiques et le soutien au secteur associatif. Les enquêtés devaient hiérarchiser ces objectifs en fonction du degré de priorité accordé. Plusieurs réponses étaient donc possibles ; les pourcentages ne sont pas cumulables.

### Encadré n°3 : Le NSEJ pour stabiliser et renforcer les activités portées par les petites communes

Certaines petites communes rencontrées ont substitué le dispositif aux formes conventionnelles d'emploi, ce qui n'était pas autorisé par le législateur.

Dans la plupart des cas, il s'agissait de stabiliser les missions premières, tel que l'entretien de la voirie, des espaces verts ou des bâtiments publics, jusqu'alors assurées par des ouvriers occasionnels ou sous-traitées auprès d'entreprises privées ou à d'autres administrations. Un Maire rencontré a ainsi évoqué la création par l'ouvrier communal d'une serre de production des plantes d'ornements agrémentant la commune. Un autre a expliqué avoir mobilisé le dispositif pour réorganiser l'accueil du public, notamment en assurant un service sur une plus large plage horaire (à la demande des navetteurs se rendant au Luxembourg, favorables à une ouverture sur des horaires décalés), tout en intégrant dans l'organisation du travail le passage aux 35 heures et la mise en place des Récupérations du Temps de Travail, ainsi qu'en se prémunissant des difficultés rencontrées pour pallier à l'absence exceptionnelle d'un collègue.

**besoins nouveaux des populations** (cité par 28 % des répondants, composé à 57 % de collectivités) ; la seconde regroupe les structures ayant mobilisé le dispositif comme un **soutien au secteur associatif** (23 % des répondants, composé à 94 % d'associations).

### Groupe n°1 : La réponse à des besoins nouveaux des populations

Deux objectifs considérés comme secondaires par les enquêtés scindent ce groupe en deux sous-populations : **le soutien à l'emploi des jeunes et la création d'activités économiques nouvelles.** Ces deux objectifs caractérisent chacun un type de collectivités, assez logiquement en fonction de leurs missions respectives. Les communes, tournées vers l'administration d'un territoire, mettent en avant *le soutien à l'emploi des jeunes* ; les autres collectivités territoriales, tournées quant à elles vers le développement et l'aménagement du territoire, mettent en avant *la création d'activités économiques nouvelles.*

Concernant les communes, signalons que les entretiens réalisés sur le terrain font apparaître que **les Maires s'attribuent une responsabilité dans l'accès à l'emploi des administrés en difficulté.** Ils expliquent ainsi privilégier l'embauche de leurs administrés, pour leur « *rendre service* ». L'un d'eux évoque « *une culture de "l'insertion" dans la commune, une habitude à donner un coup de main aux jeunes en difficulté* » ; un autre souligne que c'est « *important que*

la commune participe au bien-être de la population ». Plusieurs Maires font d'ailleurs le lien entre les emplois-jeunes d'agents ou d'ouvriers d'entretien et l'emploi de cantonnier d'autrefois, soulignant que ces postes « correspondaient à des emplois sociaux ».

### Groupe n°2 : Le soutien au secteur associatif

Le second groupe se caractérise par un fort plébiscite de la part des employeurs associatifs. Une démarcation apparaît toutefois selon la taille de la structure. **C'est en effet davantage les plus petites structures, comportant moins de 10 salariés, qui ont le plus mobilisé le dispositif comme soutien à leur développement** (cité par 42 % d'entre elles) ; ces structures ont d'ailleurs plus que les autres dédié les postes créés au renforcement des activités déjà existantes : c'est le cas de 67 % des répondants. **Celles de 10 salariés et plus présentent en revanche un profil plus proche du premier groupe.** Pour ces dernières, la réponse à des *besoins nouveaux de la population* est citée comme objectif prioritaire (29 % des répondants), en lien notamment avec *le soutien à l'emploi des jeunes*.

Par *soutien au secteur associatif*, selon les enquêtés, il faut entendre que le dispositif NS-EJ est arrivé à une période « charnière » dans le fonctionnement de ce secteur, **marqué par une usure du bénévolat et par une gestion des structures et des activités se rapprochant de la « logique entrepreneuriale »**. A l'origine de ces transformations, les enquêtés citent l'accroissement des *exigences techniques*, en matière d'hygiène et de sécurité, d'accueil et d'encadrement des publics, et des *exigences financières*, dans la gestion des structures et des activités. Selon un enquêté, « on ne peut plus demander à un président d'être autant en première ligne, en engageant sa responsabilité juridique, surtout quand les personnes ont des profils très éloignés de ces savoirs, comme dans les petites associations. Pour les grosses associations, il y a obligation aujourd'hui de publier les comptes lorsque le chiffre d'affaires est supérieur à 150 000 euros<sup>17</sup>, ce qui suppose un commissaire aux comptes et une professionnalisation du personnel de l'association sur les questions financières ».

Signalons enfin que l'objectif de la **qualification des jeunes** est très peu cité en première position (10 % des répondants) ; il est en revanche cité par 55 % des répondants lorsque l'objectif du soutien à l'emploi des jeunes est classé premier. Il ne constitue pas à proprement parler un groupe.

17- Plus précisément, la publication des comptes annuels et du rapport du commissaire aux comptes est obligatoire pour les associations et fondations dont le montant total des dons et/ou des subventions au cours de l'exercice atteint 153 000 euros. Source : [www.journalofficiel.gouv.fr](http://www.journalofficiel.gouv.fr).

## ■ L'écart entre l'appellation d'un emploi et son contenu

Des travaux de recherche mettent en évidence que **l'intitulé d'un poste ne peut refléter, à lui seul, une caractérisation fine des tâches effectuées dans les situations de travail et leurs contextes.** Concernant les emplois-jeunes, les travaux réalisés ont pu mettre en évidence que **la création d'emplois nouveaux s'est faite dans les interstices des métiers existants.** Si bien qu'une partie de l'enjeu exprimé par les enquêtés autour des libellés d'emplois-jeunes dits « pompeux » tient à ce que le repérage des compétences qui allaient être mobilisées n'avaient pas encore pu se faire. Et de ce fait, « **comment une activité, surtout nouvelle, pourrait-elle présenter des savoirs et savoir-faire tout à fait formalisés ?** »<sup>18</sup>.

L'apparente originalité de certains libellés d'emplois se révèle finalement totalement explicable si l'on observe qu'ils ont permis de s'affranchir des appellations existantes pour traduire la recombinaison singulière des tâches qui caractérise l'emploi.

C'est vraisemblablement dans les communes de quelques milliers d'habitants, au sein desquelles les missions premières étaient déjà assurées, que le dispositif NS-EJ a pu être utilisé pour développer des emplois « nouveaux », en se déplaçant par exemple sur des compétences secondaires comme le périscolaire, la mise en place du tri sélectif ou encore la surveillance de la qualité de l'eau<sup>19</sup>. Un Maire, administrant une commune de près de 7 500 habitants, expliquait ainsi qu'avec le dispositif emploi-jeune, il s'agissait de « répondre à des besoins un peu nouveaux », de créer des postes qui « correspondaient à des activités existantes, mais avec un plus ». A titre d'exemple, il a énuméré les activités créées : « médiation en direction des jeunes ; aide à la rédaction de curriculum vitae pour les demandeurs d'emploi et traitement des demandes relatives à l'emploi ; découverte du livre auprès des très jeunes enfants ; médiation parents-enfants à la crèche ; entretien de l'espace public et écoute de la population dans les quartiers en difficulté ; amélioration de la convivialité au foyer de personnes âgées ; animations sportives dans les quartiers en difficulté ; animation dans le domaine des nouvelles technologies ; gestion technique de la salle de spectacle ».

18- Travaux menés notamment par Patricia CHAMPY-REMOUSSENIARD autour des appellations d'emploi. Le lecteur pourra se reporter à l'article suivant : *Situations de travail et formation des emplois-jeunes : vers une nouvelle professionnalité*, Formation-Emploi n°70, juin 2000.

19- L'analyse semble pouvoir se reporter également sur les communautés de communes rencontrées, qui étaient au stade de constitution des services et/ou de développement des compétences dites « optionnelles » lorsque le dispositif NS-EJ a été développé.

Au final ces réflexions interrogent **le vécu identitaire et les modalités de pérennisation de ces nouveaux emplois rendus possibles par l'aide de l'État**. Un travail d'identification des tâches et compétences mobilisées dans ces emplois permettrait vraisemblablement de révéler des effets non mesurés du dispositif sur les référentiels d'emploi existants. C'est également pour structurer les parcours de formations entrant dans le cadre de la professionnalisation qu'un tel travail aurait pu se révéler utile [Encadré n°4].

## ■ L'assouplissement des règles de validation à l'entrée dans le dispositif

Les demandes de conventionnement déposées par les porteurs de projets auprès des Directions Départementales du Travail **étaient examinées périodiquement dans le cadre des commissions d'arrondissement**. Ces commissions réunissaient autour de la table les principaux acteurs politiques et économiques des territoires : la sous-préfecture, la Direction Départementale du Travail, le Conseil Général, la Direction Départementale de Jeunesse et Sport, les services d'inspection de l'Éducation nationale, l'ANPE et des représentants des collectivités territoriales et du monde associatif.

En cours de dispositif, **le législateur a progressivement assoupli les règles de validation** des projets examinés dans le cadre de ces commissions. Selon le cabinet d'études ARGOS, qui a réalisé un travail spécifique sur la région Lorraine en 1999, « par rapport au départ du programme, il apparaît que les Directions Départementales du Travail ont aujourd'hui "assoupli" leurs attentes en regard des notions de professionnalisation et de pérennisation »<sup>20</sup>.

Sur le terrain, un Maire rencontré, ayant participé aux commissions d'arrondissement en tant qu'élé permanent, confirme cet assouplissement des critères. Il explique ainsi que **les règles d'instruction en matière de pérennisation étaient jugées trop contraignantes par les employeurs** (la pérennisation de l'activité devait être programmée financièrement au cours des cinq années), ce qui donnait lieu à de nombreux refus de conventionnement et dissuadait certains porteurs de projet. A titre d'exemple, l'enquête rappelle qu'au début du dispositif, l'acceptation du dossier supposait que les associations bénéficiaient du soutien d'une collectivité pour prendre le relais de l'État au terme de l'aide financière ; ce critère de sélection a été abandonné par la suite.

20- Etudes sur les notions de professionnalisation et de pérennisation, ARGOS, décembre 1999.

Prenant acte des remontées des acteurs de terrain en charge de l'instruction des dossiers, l'assouplissement des règles voulu par le législateur visait à faciliter l'émergence de projet locaux **en permettant d'adapter les critères de validation aux situations spécifiques rencontrées**.

### Encadré n°4 : un référentiel d'emploi en mouvement

Le témoignage d'un enquêté, en poste au sein d'une structure œuvrant dans la gestion de logements sociaux, révèle clairement comment la confrontation d'un poste emploi-jeune de médiateur dans les quartiers « sensibles » avec son terrain d'action a apporté des éléments de structuration et d'organisation de l'activité :

*« On a commencé à parler des quartiers difficiles et des enjeux autour de la médiation ; le dispositif NS-EJ est arrivé à ce moment là. La situation dans les quartiers s'est dégradée. Il y avait des problèmes sur les sites.*

*C'est un métier très difficile, il faut un minimum de qualification, il faut une formation pour la médiation. Les emplois-jeunes ont bien marché pour des métiers traditionnels. Les agents d'entretien, on a pu les garder. Mais pour la médiation, ça demande beaucoup d'autonomie... il faut une expérience ou de la formation.*

*Les jeunes n'étaient pas formés pour ces métiers spécifiques. Il y a eu plusieurs essais. Certains bailleurs ont pris des jeunes délinquants, selon l'idée des grands frères, pour assurer ce rôle, mais ça ne marche pas sous cette forme, même encadré. Les agents de médiation, ça marche pas.*

*Nous n'avons toutefois pas abandonné la médiation mais on a changé les modalités de mise en œuvre, par le biais d'une politique de restructuration de l'urbanisme, des quartiers et des immeubles, qui passe par une démolition de tours, par une diminution du nombre de logements, par un réaménagement de la voirie, par une amélioration d'ambiance. Les gérants des sites bénéficient de formations pour la gestion de l'agressivité ils n'exercent toutefois pas la fonction de médiateur ; ils assurent également des tâches administratives et relationnelles. Les gérants des espaces accueil n'encaissent plus les loyers, il n'y a plus de manipulation d'espèces. Les espaces accueil reçoivent chaque jour pendant une heure les locataires, pour régler des situations diverses ».*

Cet assouplissement a suscité toutefois des critiques vives, formulées par les collectivités territoriales rencontrées. **Celles-ci ont pu être sollicitées au terme du dispositif pour prendre le relais sur des projets associatifs considérés comme peu viables**, qui auraient probablement été éliminés avant l'assouplissement des règles de sélection. Un Maire explique : « *le montage de projet était trop facile. On acceptait des dossiers pour des associations où la pérennisation n'était pas sûre. A la fin, on peut estimer que 80 % des structures, plutôt des associations, qui ont déposé des projets ont échoué dans la pérennisation des emplois. Il y avait des associations qui "rêvaient trop". Mais elles ne se rendaient pas compte de la lourdeur d'un tel projet sur cinq ans, avec un enjeu de pérennisation à la clef* ». Un autre enquêté, en poste au sein d'une communauté de communes, résume ainsi ce constat : « *il suffisait de bien écrire pour obtenir le poste* ».

Si bien qu'au moment de la sortie du dispositif, les collectivités territoriales ont adopté une position consensuelle : **l'engagement de la pérennisation incombait au signataire de la convention**. Les collectivités n'ont pas souhaité prendre le relais de l'État ou à la marge (sur des projets présentant un réel « *intérêt communautaire* »), argumentant que la prise en charge de l'ensemble des postes n'était pas envisageable et que, par ailleurs, elles allouaient déjà des subventions à de nombreuses associations.

L'assouplissement des règles de validation a également incité à penser que les intentions du Gouvernement avaient changé. D'abord perçu comme un dispositif soutenant la création de projets, **le dispositif NS-EJ aurait privilégié au fil du temps le traitement du chômage des jeunes**<sup>21</sup>. Un enquêté évoque ainsi une communication de l'État qui se serait **orientée sur le nombre d'emplois créés**, « *notamment dans l'Éducation nationale et la police* ». D'autres soulignent les **incitations fortes reçues des hiérarchies, des entreprises parapubliques ou encore de ministères, parfois de tutelle, pour créer des postes**. Pour partager des postes, certains Maires ont ainsi été sollicités par France Télécom qui « *proposait de couvrir 10 heures et les communes devaient prendre à leur charge le complément* », alors que d'autres communes ou associations ont été sollicitées par l'Éducation nationale pour partager des emplois, pour partie dans les établissements scolaires du voisinage, pour partie sur les activités propres à la structure partenaire. Ces tentatives de rapprochement, qui étaient vraisemblablement pertinentes si l'on considère qu'à deux employeurs la pérennisation était possible, n'ont pas toujours été suivies d'effets, en raison de la difficulté à déterminer à qui incombait le plus la responsabilité de la pérennisation. La crainte de complications administratives ou juridiques en cas d'accident de travail ou de litiges avec le salarié a également incité les Maires à ne pas s'engager.

21- Rappelons que le dispositif emploi-jeune a démarré dans une conjoncture économique jugée bonne, mais qui s'est très rapidement dégradée au début des années 2000.

Pour ces enquêtés, ces pratiques traduisaient une volonté de favoriser le nombre de conventions plutôt que la qualité et la solidité des projets. Et si les objectifs chiffrés n'étaient pas affichés, semble-t-il, lors des réunions avec les services de l'État, **l'impression d'avoir satisfait une logique de « quotas » est en revanche prégnante** chez certains enquêtés.

## ■ Le manque de suivi en cours de dispositif

L'accompagnement par l'Administration de l'emploi (Directions Départementales du Travail, ANPE ou Missions locales) ou une institution partenaire (plateforme lorraine de professionnalisation, Dispositif Local d'Animation<sup>22</sup>, etc.) lors du montage du dossier, « *pour s'assurer de la conformité du poste et de sa définition avec les exigences de l'État* », a été apprécié par les enquêtés, si ce n'est que, pour des petites structures qui ne disposaient pas de personnel dédié à la gestion administrative, le dossier de conventionnement est apparu « *lourd* », comparativement aux dossiers renseignés pour d'autres formes d'emplois aidés.

C'est, toujours selon les enquêtés, bien davantage **en cours de dispositif que l'accompagnement extérieur a fait défaut**. Certains interviewés nous ont d'ailleurs fait part de leur étonnement à ce qu'un travail d'étude soit engagé par l'OREFQ près de douze années après le début du dispositif, soulignant que l'État et ses représentants n'étaient « *jamais venus* » à leur rencontre.

Pour plusieurs enquêtés, **une rencontre périodique avec les services instructeurs aurait été la bienvenue** « *pour laisser l'activité se dérouler ou pour la stopper* ». On peut supposer en effet qu'un tel dispositif d'évaluation aurait pu permettre de vérifier la conformité et la durabilité des activités créées, de constater leur possible empiètement sur d'autres formes d'emplois, aidés ou non.

Les suggestions de périodicité sont consensuelles : **des rencontres annuelles paraissent optimales**, ou à

22- Dans chaque région, la **plateforme de professionnalisation** était mise en place à l'initiative des services de l'État (Préfet), en concertation avec les principaux partenaires (Service public de l'emploi, branches professionnelles, Conseil régional). Elle était chargée d'expertiser et de solutionner les problèmes rencontrés dans le processus de professionnalisation des activités et des emplois. En Lorraine, la plateforme était pilotée par la DRTEFP, avec l'appui de l'AFPA.

Le **Dispositif Local d'Animation** est né en 2001 d'un accord-cadre entre l'État et la Caisse des Dépôts et Consignations pour accompagner les structures dans la sortie du programme emploi-jeunes. Le dispositif proposait ainsi un accompagnement individualisé des associations pour leur permettre de consolider et de pérenniser les activités et emplois créés, au terme du financement de l'État. En Meurthe-et-Moselle, le DLA était porté par le Comité d'Aménagement, de Promotion et d'Expansion de Meurthe-et-Moselle (CAPEMM) ; la ligue de l'Enseignement assurait son fonctionnement en Meuse ; en Moselle, le DLA était animé par le Carrefour des Organisations de Jeunesse et d'Éducation Populaire (COJEP) ; enfin, dans les Vosges, l'Atelier Lorrain pour l'Expérimentation et l'Innovation Sociale (Alexis) en assurait le portage. Source : [www.lorraine.travail.gouv.fr](http://www.lorraine.travail.gouv.fr).

défaut, une réunion au cours de l'année suivant l'ouverture du poste et une dans l'année précédant la sortie.

Les résultats de l'enquête postale montrent par ailleurs que **des dispositifs d'évaluation de l'activité et du poste émanant d'une institution extérieure à l'employeur n'ont été réalisés que dans de rares cas**. En effet, si 70 % des répondants ont déclaré qu'un tel dispositif a été réalisé, c'est le plus souvent de la seule initiative de l'employeur (64 %). 13 % des répondants ont déclaré que le dispositif a été réalisé par un tiers sans la participation de l'employeur et 23 % ont déclaré que le dispositif a été réalisé dans le cadre d'un partenariat entre l'employeur et un tiers. Dans ce dernier cas, les institutions membres ou partenaires du service public de l'emploi sont citées en premier (38 % des répondants), suivies par les usagers du service (22 %) et en dernier lieu par les partenaires financiers (18 %) <sup>23</sup>.

Les associations, proportionnellement plus nombreuses que les communes à avoir évoqué l'existence d'un tel dispositif (77 % contre 61 %), **sont en revanche moins nombreuses que leurs homologues à l'avoir assuré seules** (respectivement 59 % contre 80 %). Le partenariat reste la principale alternative (respectivement 27 % et 14 %), engagé principalement avec une institution membre ou partenaire du service public de l'emploi quel que soit le statut juridique de la structure.

Remarquons enfin que **la mise en place d'un dispositif de suivi et d'évaluation est davantage citée lorsque l'activité portée était considérée comme entièrement nouvelle** (citée par 74 % des répondants contre 69 % lorsque il s'agissait d'un renforcement de l'existant).

## La pérennisation des activités

### ■ Activités poursuivies et activités pérennisées

84 % des répondants à l'enquête postale ont déclaré avoir poursuivi l'activité au terme du dispositif. Toutefois, **à partir de quel moment peut-on parler de pérennisation de l'activité ?** Pour sa part, le comité de pilotage de l'étude a considéré que la pérennisation d'une activité résultait de la satisfaction simultanée de trois conditions :

- **Le financement de l'activité est assuré sur les fonds propres** de la structure porteuse du projet (financement par les usagers, sur fonds propres ou sur fonds privés).

23- Attention, les pourcentages ne sont pas cumulables. Plusieurs réponses étaient autorisées pour cette question.

- **L'activité se poursuit dans sa totalité**, c'est-à-dire que l'intégralité des tâches constitutives est maintenue ; lorsque une seule partie des tâches est poursuivie, la pérennisation est considérée comme partielle.
- Enfin, **l'activité se poursuit au sein de la structure créatrice**.

La combinaison de ces trois conditions **permet d'estimer à 21 % la part des répondants ayant effectivement pérennisé les activités initialement créées**. Notons toutefois que cette définition de la pérennisation **n'intègre aucune contrainte de temps**, contrairement par exemple à la mesure de l'efficacité de certains dispositifs d'emplois aidés pour lesquels la situation du bénéficiaire est observée six mois après le terme du conventionnement. La question d'un seuil calendaire en deçà duquel on ne pourrait parler de pérennisation de l'activité reste ouverte.

Trois constats caractérisent notre population de répondants :

- **C'est au sein des communes répondantes que le pourcentage d'activités pérennisées est le plus faible** (15 % d'activités pérennisées). Au sein des associations, ce pourcentage est de 21 % et au sein des intercommunalités, il atteint 29 %.
- **C'est dans les plus petites structures que la pérennisation a été la plus importante** : 27 % des structures n'ayant aucun salarié au moment du conventionnement déclarent avoir pérennisé l'activité, contre 20 % des structures de 1 à 50 salariés et 10 % des structures de 50 salariés ou plus.
- **Le taux de pérennisation des activités s'accroît à mesure que le nombre d'emplois aidés en cours au moment de l'enquête diminue** : 24 % des structures n'ayant aucun contrat aidé au moment de l'enquête ont ainsi déclaré avoir pérennisé les activités portées dans le cadre de l'emploi-jeune, contre 20 % au sein des structures ayant 1 à 5 contrats aidés, 12 % au sein des structures disposant de 5 à 10 contrats aidés et 3 % au sein des structures disposant de 10 contrats aidés ou plus.

Sur ce dernier point, on peut avancer au moins deux hypothèses. La première, suggérée par un enquêté, est que **plus une structure tend à recourir à des emplois aidés, durablement ou par période, et plus l'activité portée serait non solvable en l'état** (en raison d'une mauvaise organisation/gestion ou en raison de la nature même de l'activité, s'adressant à un public non solvable). La seconde hypothèse est que, si l'on considère le fait que le nombre d'emplois aidés en cours est d'autant plus élevé que la structure est de grande taille, alors **il paraît vraisemblable que ces structures de taille importante recourent aux contrats aidés pour assurer des tâches avant tout secondaires**, pouvant être assurées par

une main-d'œuvre changeante, celles prioritaires étant assurées par des employés en contrat non aidé. Les contrats aidés n'ont alors pas vocation à être pérennisés systématiquement, ou à la marge.

Dans les structures de petite taille, les contrats aidés, et l'emploi-jeune en particulier, auraient été positionnés sur des tâches prioritaires, ce que corroborent les entretiens de terrain réalisés auprès des petites structures. Rappelons à ce sujet que dans 7 % des cas, le poste créé correspondait à l'embauche du premier salarié (89 % des structures concernées étaient des associations) ; pour ces très petites structures, l'enjeu de la pérennisation pour faire vivre la structure et l'activité était probablement plus important que pour des structures de plus grosse taille.

Parmi les motifs invoqués à propos de la non pérennisation des activités, **l'argument financier arrive en tête** : il est cité par un répondant sur deux, (absence de financement public ou privé et/ou absence de fonds propres pour assurer les investissements liés aux activités). Pour 14 % des répondants, la qualité du service rendu n'était pas à la hauteur. Le profil inadéquat du jeune est cité par 11 % des répondants comme ayant précipité la fin de l'activité, à part égale avec le départ anticipé du jeune. Enfin, pour 7 % des répondants, les débouchés de l'activité n'ont pas été suffisants (absence d'utilisateurs intéressés).

Des facteurs comme *l'éloignement de l'activité créée du « cœur de métier » de la structure, l'absence de moyens humains pour assurer l'encadrement, la pénibilité du travail, la concurrence avec une offre locale existante ou les changements générés par le passage au salariat ou par la nécessité organisationnelle* ne sont cités que très marginalement au sein de notre population. On peut faire l'hypothèse que le temps imparti dans le cadre du conventionnement pour adapter et stabiliser les activités a permis de régler en grande partie les difficultés de ce type.

## ■ Les « plus-values » du dispositif

Plusieurs enquêtés ont interrogé la validité d'une analyse de l'impact du dispositif basée sur la seule mesure de la pérennisation de l'activité. Parmi les arguments recueillis, les enquêtés ont notamment pris pour exemple **les cas d'embauche du jeune et/ou de reprise de l'activité par une structure tierce**. Dans ces cas de figure, la pérennisation de l'activité telle que définie préalablement n'a pu avoir lieu, alors même que le dispositif a servi de tremplin aux jeunes et au portage d'activités.

Les enquêtés évoquent par ailleurs cinq formes de « plus-values » générées par le dispositif qui, bien que difficilement quantifiables, permettent de nuancer son appréciation :

- Le dispositif a permis de **développer le travail en partenariat** et de créer une culture commune entre les acteurs politiques et économiques d'un territoire.
- Il a permis **d'amener un « coup de frais » et un dynamisme** dans les structures employeuses par l'embauche de jeunes gens.
- **Certaines installations développées dans le cadre de l'emploi-jeune ont été mises à disposition d'autres structures locales**, notamment associatives (on peut citer par exemple l'utilisation par une association de la salle informatique créée initialement au sein de l'école communale).
- **Le jeune sous contrat a pu lui-même être à l'origine de certaines activités qui n'avaient pas été envisagées initialement**, et qui ont été pérennisées au terme du dispositif.

## ■ Calculer un taux d'échec de la création des activités associatives

Au cours d'un entretien, un enquêté a avancé l'idée de calculer un « *taux d'échec de la création des activités associatives* » liées au dispositif NS-EJ, argumentant que « *s'il y en avait un, il faudrait le comparer au taux d'échec de la création d'entreprise... Il ne serait sans doute pas plus faible* ». Ce raisonnement comporte toutefois une faiblesse majeure, en cela qu'il assimile la survie d'une activité avec la survie de la structure porteuse ; dans les faits, l'une peut survivre indépendamment de l'autre. Cet exemple reste toutefois instructif, en cela qu'il traduit un besoin en matière d'**outil de comparaison entre dispositifs pour apprécier leur efficacité**.

Au regard de la définition de la pérennisation retenue dans le cadre de ce travail, on peut néanmoins s'intéresser à la survie des structures associatives porteuses : en effet, si les activités doivent se poursuivre au sein de celles-ci, la survie des premières dépend donc de la survie des secondes. Quelques éléments d'information ont pu être recueillis en recourant aux données disponibles sur la démographie des entreprises [Encadré n°5].

Il apparaît ainsi que **91 % des structures associatives ayant porté au moins une activité emploi-jeune étaient toujours en activité en juillet 2010**.

Parmi ces structures actives, on peut estimer que **70 % ont poursuivi leurs activités en lieu et place de l'adressage renseigné lors de la signature des conventions emploi-jeune, 21 % ont connu un ou plusieurs déménagements et 1 % sont juridiquement fermées à cette date**. Ce dernier



## Encadré n°5 : la démographie des entreprises

La démographie des entreprises et des établissements, c'est-à-dire le recensement des événements qui marquent la vie de ces structures, tels que le changement d'adresse ou la cessation d'activité juridique, peut être appréhendée à l'aide du répertoire SIRENE et du fichier CLAP\* de l'INSEE. A chacune des entreprises et de leurs établissements est attribué un numéro d'identifiant unique géolocalisé, c'est-à-dire que celui-ci tient compte de l'adresse postale (le numéro SIRET). En cas de déménagement, un nouvel identifiant est attribué et l'ancien est abandonné ; en cas de cessation d'activité juridique, c'est-à-dire que l'établissement ou l'entreprise est fermé(e), l'identifiant est également abandonné. Toute la difficulté consiste donc à vérifier le motif de l'abandon d'un identifiant pour ne pas déclarer trop hâtivement un établissement comme « liquidé », et donc une activité économique comme potentiellement disparue.

Dès lors qu'un établissement ou une entreprise était déclaré(e) comme fermé(e), une recherche détaillée a été effectuée pour confirmer l'une ou l'autre des hypothèses. De nombreuses sources d'informations complémentaires ont ainsi été consultées (via internet) pour valider nos choix : le Journal officiel des associations, les sites d'adressage téléphonique et postal, les sites d'archivage de la presse locale et régionale, les sites des Mairies (présentant le plus souvent une page dédiée aux associations) et enfin le site de la Chambre Régionale des Comptes de Lorraine présentant les rapports d'observation relatifs à la gestion financière des structures en liquidation.

Un tel exercice comporte toutefois des limites : il ne renseigne que sur la situation juridique de la structure, si bien que, d'une part, il ne nous est pas possible d'explorer davantage la trajectoire et la situation des activités portées par les structures n'ayant plus d'existence juridique, et d'autre part, quand bien même une structure est toujours active, rien ne permet de vérifier si l'activité, le poste ou encore le jeune, ont été pérennisés au terme du conventionnement.

\* SIRENE : Système Informatisé du Répertoire National des Entreprises et des établissements ; CLAP : Connaissance Locale de l'Appareil Productif.

cas de figure se rencontre généralement lorsqu'une procédure de liquidation judiciaire est en attente du jugement, ce qui implique le maintien d'une activité administrative alors même que l'activité économique a été interrompue.

**Les cas de cessation complète d'activité (administrative et économique) ont concerné 9 % des associations et, de façon plus surprenante, 20 % des collectivités territoriales hors communes, soit 35 structures.** Notons toutefois que ces structures ont vraisemblablement changé de forme juridique : 3 d'entre elles sont des Communautés de communes et 29 relèvent d'une forme ou d'une autre de syndicats de communes sans fiscalité propre<sup>24</sup>. Rappelons que ces structures assurent les compétences d'adduction, de traitement et de distribution de l'eau, les activités scolaires et périscolaires, l'assainissement des eaux usées, la collecte et l'élimination des ordures ménagères, le tourisme ou encore le développement et l'entretien des équipements publics. Autrement dit, **il s'agit d'activités qui, loin d'avoir disparu, ont le plus souvent été dévolues aux intercommunalités.**

Dans le cas d'associations ayant cessé toute activité, il s'agit majoritairement de structures œuvrant dans les domaines de la solidarité (médiation dans les quartiers, accompagnement dans les démarches administratives, accompagnement des personnes âgées, fragilisées, étrangères, accès au logement, etc.), puis dans le domaine de la culture (théâtre, musique, domaine scientifique, éducation populaire, etc.), dans le domaine sportif (voile, vélo, judo, athlétisme, basket, tennis, etc.) et enfin dans l'animation de loisir (centre de vacances, activités artistiques et sportives, informatique, histoire patrimoniale, etc.).

Dernier résultat à souligner, **près d'une structure associative active sur cinq (23 %) ayant eu recours au dispositif NS-EJ ne comptait aucun salarié en juillet 2010.** Autrement dit, si l'activité créée lors de l'emploi-jeune persiste, c'est vraisemblablement grâce au bénévolat. Dans l'ensemble des structures encore actives en juillet 2010 et dépourvues de salariés, le secteur associatif représente 93 %.

<sup>24</sup> 6 syndicats à vocation unique (SIVU), 21 syndicats à vocation multiple (SIVOM), 1 syndicat à la carte et 1 syndicat mixte. Parmi les 2 471 structures employeuses, on dénombre 104 groupements intercommunaux sans fiscalité propre (SIVOM, SIVU, etc. ; 4 % de l'ensemble) et 78 groupements à fiscalité propre (communautés de communes, d'agglomération, etc. ; 3 % de l'ensemble).

## ■ Toutes les activités n'avaient pas la même probabilité d'être pérennisées

Un ensemble d'informations recueillies au cours des entretiens permet d'affirmer que toutes les activités créées n'avaient pas la même probabilité d'être pérennisées. Le constat est flagrant en ce qui concerne le périscolaire, activité qui avait « vocation à perdurer », pour reprendre l'expression d'un enquêté. Sur cette activité, le dispositif a finalement été perçu comme une aide complémentaire, organisée par l'État. Plusieurs arguments sont avancés :

- **Le périscolaire répond à un besoin certain de la population :**

L'activité périscolaire s'est structurée concomitamment à des changements de mode de vie des populations tels que l'élévation du taux d'activité des femmes et l'accroissement des mobilités domicile-travail<sup>25</sup>, impliquant de trouver des modes de garde hors temps scolaire. A titre d'information, signalons que le taux d'emploi des femmes sur les territoires enquêtés ont progressé entre 1999 et 2006 : il est passé de 52 % à 61 % sur le territoire de Thionville-Est et 51 % à 55 % sur le territoire de Saint-Dié des Vosges.

- **Le périscolaire est encadré réglementairement :**

Selon la loi, les collectivités territoriales et certains groupements intercommunaux dotés de la capacité à organiser le périscolaire, tels que les communautés de communes, peuvent en assurer la gestion en direct ou par délégation de service public. La gestion déléguée consiste à confier l'exécution de tout ou partie du service public à une entité privée (une association par exemple), à un organisme mixte ou à un organisme public ; le risque financier lié à l'exploitation du service pèse non pas sur la collectivité mais sur la structure porteuse de l'activité.

Profitant de ce cadre réglementaire, plusieurs associations œuvrant dans le domaine ont bénéficié du dispositif emploi-jeune pour endosser la compétence du périscolaire ou pour stabiliser l'activité, considérée par un des enquêtés comme un véritable « *détonateur* ». Un enquêté explique ainsi : au démarrage de l'association, en 1997, « *il n'y avait qu'une seule personne, le responsable, à temps partiel. Pendant deux années, l'association a mobilisé le dispositif Contrat Emploi Solidarité. Lorsqu'il s'est agi de mettre en place et de viabiliser le périscolaire, l'association a passé une annonce via l'ANPE pour recruter une personne en emploi-jeune, dès 1999. Au départ de l'activité, il y avait*

*un enfant le matin, dix le midi et cinq ou six le soir. Aujourd'hui, on en compte vingt le matin, soixante le midi et trente-cinq à quarante le soir. Les communes où il n'y avait pas de périscolaire se sont tournées vers la communauté de communes, qui a engagé en 2003 une étude sur le secteur de l'enfance. Il s'en est suivi que l'association a récupéré la compétence sur [quatre communes alentours]. ».*

- **Le périscolaire bénéficie de subventions dédiées :**

Dans les années 1990, la Caisse d'Allocations Familiales a développé le contrat Enfance (1990) et le contrat Temps Libre (1998), regroupés depuis 2006 en un seul contrat (Contrat Enfance et Jeunesse - CEJ). Ce contrat vise la création de nouveaux services auprès de la population, dont le périscolaire. Usant de la nouvelle appellation de ces contrats de façon anachronique, un enquêté en particulier explique : « *dans le cadre du NS-EJ, la première impulsion a été la volonté de créer le périscolaire. Quatre des cinq emplois-jeunes recrutés ont été dédiés à ce projet. La prise en charge dans le cadre du conventionnement CEJ est venue compléter le coût global pour atteindre l'équilibre financier. Le complément salarial au 80 % du NS-EJ a ainsi pu être financé. Il y a eu un "effet d'aubaine" ».*

- **Développer le périscolaire pour ne pas perdre la compétence scolaire :**

Certains Maires se sont emparés du périscolaire pour inciter les familles domiciliées sur le territoire communale ou dans les alentours à scolariser leur(s) enfant(s) dans la commune. Pour les Maires rencontrés, il s'agit de développer le périscolaire pour garder le scolaire, dans un contexte de regroupement de classes sur des sites uniques et de fermetures d'écoles communales. Mais un tel choix devient de plus en plus difficile à tenir pour les communes en raison de la lourdeur financière des investissements qu'elles doivent assumer seules. Le transfert de la compétence scolaire au profit des Communautés de communes, au même titre que le périscolaire et le ramassage scolaire, s'observe de plus en plus fréquemment, ce qui ne va pas sans heurter la conception de la responsabilité municipale que se font certains Maires (dont certains sont, ou ont été, instituteurs ou professeurs). Les expressions utilisées par ces derniers sont d'ailleurs riches de sens et témoignent d'un attachement fort à la présence de l'école sur le territoire communal : certains évoquent la « *perte* » de la compétence scolaire, d'autres à l'inverse son « *maintien* », là où les textes de loi cadrant le rôle des communautés de communes parlent d'un « *transfert* ». L'intercommunalité reste toutefois l'avenir le plus probable pour ce type de compétence, en raison des aspects financiers.

<sup>25</sup> Les enquêtés de l'arrondissement de Thionville-Est ont notamment évoqué le besoin en matière de périscolaire des habitants travaillant au Luxembourg, partant tôt et rentrant tard. Au recensement de 2006, les mobilités domicile-travail entre l'arrondissement et les communes luxembourgeoises concernaient 31 % des actifs.

# Éléments de conclusion : facteurs de pérennisation et pistes de réflexion

L'étude a fait ressortir six points de vigilance autour du dispositif NS-EJ quant à la pérennisation des activités, pouvant servir de pistes d'action dans le cadre de dispositifs ultérieurs. Ces points sont évoqués séparément dans le texte, mais il va de soi qu'ils doivent être pensés en complémentarité les uns avec les autres.

## ■ La définition des concepts et des indicateurs

Le travail d'enquête a montré la grande difficulté à s'emparer des concepts utilisés par le législateur. Comment définir *la pérennisation d'une activité* ? Comment définir les activités dites *d'utilité sociale* ou *remplissant une mission de service public*, pour lesquelles le recours aux fonds publics semble inévitable, même lorsque les critères de rentabilité financière conduiraient à leur abandon ? Comment distinguer et formaliser ce qui relève d'une *activité nouvelle*, en émergence ? **L'absence d'une définition précise de ces concepts s'est révélée être un frein à la mesure de l'efficacité du dispositif.**

Un tel travail de définition suppose que soient mis en place, en parallèle, les indicateurs de mesure ainsi que les outils de recueil des informations nécessaires. La pertinence des informations collectées n'est toutefois pas suffisante pour garantir un travail de diagnostic ; **cela suppose également l'homogénéité de la collecte, la qualité de la saisie.** Dans le cadre du dispositif emploi-jeune, le recours aux données administratives détenues par la DIRECCTE, collectées avec professionnalisme, a permis de construire les premiers indicateurs solides du diagnostic.

Notons enfin que la difficulté de l'exercice de définition tient à ce que **les critères retenus doivent être suffisamment souples pour tenir compte aussi bien des objectifs nationaux que des spécificités locales.** L'étude menée illustre toutefois la difficulté d'un tel exercice : si l'assouplissement des critères en matière de pérennisation lors du conventionnement visait l'accès au dispositif NS-EJ à un plus grand nombre de porteurs, il s'est révélé en partie contre-productif en cela qu'il a encouragé certains projets peu réalistes.

## ■ Un suivi des projets en cours de dispositif

Les enquêtés évoquent un accompagnement du dispositif par les services de l'État plutôt bon lors du conventionnement ; pour nombre d'entre eux, il a en revanche été inexistant en cours de dispositif. Aux dires des enquêtés, **un suivi annualisé aurait été le bienvenu afin de juger de la pertinence ou non de l'activité.** Faisons remarquer néanmoins que la mise en place d'un tel suivi aurait supposé des moyens humains en conséquence ; rappelons que 4 023 conventions NS-EJ ont été signées en Lorraine. Le recours à des intermédiaires pour réaliser ce travail n'aurait vraisemblablement pas été judicieux, en raison notamment de la nécessité de maintenir l'homogénéité et la qualité du recueil des informations et de l'analyse des situations (supposant un chaînage entre la validation et le suivi des projets).

Par ailleurs, il est vraisemblable que de telles rencontres auraient également permis aux services instructeurs **d'évaluer au plus près du terrain l'incidence de l'évolution des contextes économiques et politiques sur les capacités de pérennisation des structures.** Il apparaît en effet que la convergence de certains facteurs et leurs interactions ont pu accroître les chances de pérennisation alors que d'autres les ont en revanche minimisées.

## ■ Le financement des activités non marchandes

Au terme du dispositif, les enquêtés ont souligné des difficultés de plusieurs ordres apparues pour organiser la prise de relais de l'État. Des pistes de pérennisation ont été évoquées au cours des entretiens, telles que le recours aux groupements d'employeurs, aux formes de multi-salariats ou encore aux modalités d'hybridation des ressources incluant davantage le secteur marchand. **Ces propositions renvoient toutefois au dynamisme économique des territoires.**

Si le dispositif NS-EJ a fait émerger un potentiel de besoins à satisfaire, la difficulté à organiser la prise de relais témoigne quant à elle de **la nécessité qu'il y aurait à redonner une cohérence et une dynamique économique sur les territoires éloignés des pôles d'activités.** L'émergence d'activités économiquement viables ou croisant différentes sources de financements ne peut en effet se faire dans un contexte d'appauvrissement du tissu productif. Dans ces territoires, le recours aux fonds publics reste souvent la seule source de financement des activités non marchandes.

## ■ Les bénéficiaires de l'aide

Dans le discours des enquêtés, ce qui caractérise le dispositif avant tout, ce n'est pas tant le fait qu'il ait créé de l'emploi ou des activités mais plutôt **le fait qu'il soit différent des autres formes d'emplois aidés**.

Cette différence s'est traduite par **la rencontre entre des projets et des profils de travailleurs qui échappaient jusqu'alors aux autres formes d'emplois aidés**. Le dispositif emploi-jeune s'est en effet majoritairement adressé à des jeunes (très) diplômés, loin d'être les plus en difficulté sur le marché du travail, pour exercer des activités à responsabilité dans le cadre réglementaire des emplois aidés : salaire minimum, facilité de rupture du contrat par les parties, aucune garantie de formation professionnelle qualifiante en cours de dispositif, aucune garantie d'embauche du jeune au terme du dispositif ou encore aucune garantie de reconnaissance de l'expérience professionnelle une fois l'embauche accomplie.

Ces réflexions invitent à considérer que **le dispositif a contribué à fragiliser l'emploi des jeunes**. Ce constat ne s'oppose toutefois pas au bénéfice réel qui a pu être retiré individuellement, par les jeunes sous contrat comme par les employeurs, tous deux ayant saisi une opportunité d'emploi aisément mobilisable.

Un ciblage des dispositifs **en direction des publics les moins qualifiés scolairement**, en lien avec un processus d'acquisition de la qualification en cours d'emploi, serait préférable. Les enquêtes d'insertion des jeunes comme les travaux réalisés sur la population active montrent tous, sans aucune ambiguïté, que les personnes les plus en difficulté sur le marché du travail sont les moins qualifiées scolairement, et ce indépendamment de leur âge.

## ■ La singularité des petites structures employeuses

La taille de la structure apparaît être un critère déterminant dans la mise en œuvre du dispositif. **Les petites structures rencontrées, associations ou collectivités territoriales, étaient souvent mal préparées pour assurer les fonctions d'employeurs ainsi que pour s'emparer des outils de la gestion financière et stratégique**. Plusieurs enquêtés ont ainsi souligné la lourdeur administrative du dossier de conventionnement et ont

par ailleurs évoqué, dans le cas des associations, la technicité des dossiers de demande de subventions.

Les plus petites structures rencontrées se sont emparées du dispositif majoritairement pour développer et stabiliser leurs activités « cœur de métier » plutôt que pour se risquer à des projets nouveaux. **Mais même le développement de ces activités « cœur de métier » reste une aventure difficile pour une petite structure**, dépourvue de trésorerie solide et de certaines compétences nécessaires pour accompagner l'activité sur des aspects juridiques, administratifs, comptables, commerciaux ou encore humains.

Enfin, en raison d'un effectif salarié réduit, les plus petites structures sont également **les plus en difficulté pour assurer l'encadrement des personnes en emplois aidés**.

Ces constats invitent à envisager des outils de caractérisation des structures porteuses **pour définir les leviers d'un accompagnement adapté à leurs besoins** sur les différents aspects précités.

## ■ Ajuster la durée de l'aide et son montant

La constance de l'aide financière au cours des cinq années (hors prolongation pour les associations) est perçue comme un réel atout pour sécuriser et développer l'activité. **Les enquêtés s'accordent toutefois sur une durée optimale de trois années**, suffisante pour expérimenter le projet et pour permettre à la personne de prendre ses marques dans l'emploi. Lorsque les cinq années étaient perçues comme adaptées, et outre l'argument purement financier, c'est notamment en raison de **la mise en route de dispositifs de formation continue**, dont certains s'échelonnent sur plusieurs années et répondent à des contraintes réglementaires.

Ce constat invite à envisager **des formes souples de financement des emplois aidés, selon qu'ils intègrent ou non un dispositif de formation**, notamment auprès des petites structures, demandeuses de personnel autonome et compétent sur des tâches en responsabilité.

Il reste que l'entrée en formation n'est pas toujours désirée par les bénéficiaires eux-mêmes, par crainte de se trouver à nouveau sur les « bancs de l'école ». **Le dispositif de Validation des Acquis de l'Expérience se révèle être une alternative à privilégier**.

