

# **L'IMPACT DES CONTRATS AIDES SUR L'EMPLOI PUBLIC TERRITORIAL**

**Séance Plénière du 28 novembre 2018**

**Rapporteur : Monsieur Bruno COLLIGNON**

Conseil supérieur de la fonction publique territoriale – Ministère de l'Intérieur

Place Beauvau – 75800 PARIS Cedex 08

Tél. : 01.53.43.84.10 – Site internet : [www.csftpt.org](http://www.csftpt.org)



## SOMMAIRE

|                                                                                                                                                                                         |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| INTRODUCTION.....                                                                                                                                                                       | 4  |
| I. Présentation statistique de la situation des contrats aidés dans les collectivités territoriales .....                                                                               | 7  |
| A. Présentation générale des dispositifs de contrat aidés - La place des collectivités territoriales, des partenaires de premier plan pour l'Etat. ....                                 | 7  |
| 1. Présentation générale des dispositifs .....                                                                                                                                          | 7  |
| 2. Les différences entre les bénéficiaires des dispositifs dans les secteurs marchand et non-marchand. ....                                                                             | 11 |
| B. Les employeurs territoriaux et les bénéficiaires de ces contrats : qui sont-ils ?.....                                                                                               | 11 |
| 1. Les employeurs territoriaux.....                                                                                                                                                     | 11 |
| a) Une présence répartie sur l'ensemble du territoire, pour l'ensemble des strates.....                                                                                                 | 12 |
| b) Une présence majoritairement représentée par le bloc communal .....                                                                                                                  | 13 |
| c) Un écart moyen de 1 à 10 contrats. ....                                                                                                                                              | 14 |
| 2. Les publics accueillis par les collectivités territoriales.....                                                                                                                      | 14 |
| a) La sociologie des bénéficiaires.....                                                                                                                                                 | 14 |
| b) Le niveau de formation :.....                                                                                                                                                        | 14 |
| c) Age et genre.....                                                                                                                                                                    | 15 |
| 3. Situation des contrats aidés dans les collectivités d'outre-mer .....                                                                                                                | 15 |
| 4. Contrats aidés et effectifs permanents des collectivités territoriales : .....                                                                                                       | 16 |
| 5. Les métiers occupés (ce paragraphe ne concerne que les emplois d'avenir).....                                                                                                        | 17 |
| II. L'impact des contrats aidés sur le fonctionnement des collectivités territoriales: un rôle de soutien social et solidaire au-delà de l'objectif de l'insertion professionnelle..... | 18 |
| A. Rappel des conditions de recrutement et des obligations des employeurs territoriaux .....                                                                                            | 18 |
| 1. Le cadre légal entre 2008 et 2017.....                                                                                                                                               | 18 |
| a) Les contrats uniques d'insertion, puis les CUI-CAE.....                                                                                                                              | 18 |
| b) Les emplois d'avenir .....                                                                                                                                                           | 19 |
| 2. L'impact des contrats aidés dans les collectivités territoriales : une volonté partagée de privilégier l'insertion professionnelle et sociale des bénéficiaires.....                 | 21 |
| B. Le point de vue des collectivités employeurs .....                                                                                                                                   | 24 |
| 1. Analyse des auditions et du questionnaire.....                                                                                                                                       | 24 |
| a) Les auditions conduites par le CSFPT.....                                                                                                                                            | 24 |
| b) L'analyse des réponses au questionnaire.....                                                                                                                                         | 29 |
| 2. L'impact des politiques d'emploi aidé dans les Collectivités territoriales après l'été 2017.....                                                                                     | 32 |
| Conclusion : .....                                                                                                                                                                      | 35 |
| Préconisations.....                                                                                                                                                                     | 36 |
| Annexes.....                                                                                                                                                                            | 37 |

## INTRODUCTION

Les contrats aidés ont été conçus et mis en œuvre par l'Etat il y a plus de trente ans, en 1984, afin d'accompagner les publics les plus éloignés de l'emploi, dans un contexte d'émergence du chômage de masse.

Le secteur non-marchand a été sollicité le premier et parmi ces employeurs potentiels, les collectivités territoriales ont été mobilisées prioritairement.

Le secteur associatif a également trouvé dans ce mode d'accueil un soutien financier indispensable au maintien des associations dans la vie publique et d'animation des territoires.

Ces publics étaient et demeurent les personnes peu qualifiées, en particulier les jeunes, mais aussi les chômeurs de longue durée, les personnes de plus de cinquante ans.

Il convient de mentionner une exception à ces critères, pour les emplois jeunes, dont le profil visé concernait aussi des jeunes titulaires de diplômes ou de certifications.

Les contrats aidés, créés à l'origine pour lutter contre le chômage des jeunes au milieu des années 80 (Travaux d'Utilité Collective) ont connu leur apogée au début des années 2000, avec la création des « emplois jeunes ».

Créé ensuite en 1990, le **contrat emploi solidarité** (CES) est un contrat de travail relevant du droit privé. Il est mis en place pour favoriser l'insertion professionnelle des personnes sans emploi, pour travailler dans des collectivités territoriales, les établissements publics et les associations.

Le recours aux contrats aidés diminue ensuite et il faut attendre 2005, avec la création d'un plan de cohésion sociale par Jean Louis Borloo et un niveau de chômage de plus de 10% pour relancer ces dispositifs.<sup>1</sup>

Le plan de Cohésion Sociale a créé **les contrats d'avenir (CA)** et **les contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE)** ; il a également réformé les contrats initiative emploi (CIE) destinés aux entreprises du secteur marchand.

En 2007, l'Etat reprend leur financement, mais celui-ci est suivi par une baisse importante après 2010. Il faut attendre 2012 pour revoir une forte mobilisation des contrats aidés qui sont de nouveau utilisés comme un outil important de la lutte contre le chômage.

Néanmoins, fin 2015, leur nombre avoisine les financements de 2010, soit deux fois moins qu'au début des années 2000.

En 2016, les contrats aidés représentent un coût pour le budget de l'Etat de 3,3 milliards d'euros.

A la fin du 2<sup>ème</sup> trimestre 2018, le nombre de bénéficiaires de contrats aidés en France métropolitaine est de 280 000 personnes, titulaires d'un Parcours Emploi Compétences, d'un Contrat Unique d'Insertion, d'un emploi d'avenir ou d'un contrat dans une structure de l'insertion par l'activité économique.

Ce nombre est en baisse de 194 000 sur un an, soit -41%.<sup>1</sup>

Au-delà du débat sur l'efficacité et l'impact de ces dispositifs sur la lutte contre le chômage, les collectivités territoriales ont été sollicitées depuis leur création et quels que soient les aménagements des dispositifs, pour accueillir les publics visés dans leurs services.

Elles ont été les employeurs les plus réactifs à répondre aux attentes des services de l'Etat pour atteindre les objectifs chiffrés fixés par le ministère du travail et de l'emploi.

---

<sup>1</sup> DARES publication INDICATEURS N°044 septembre 2018

Le CSFPT, après la nouvelle réforme mise en place par le gouvernement Philippe à l'automne 2017, visant à insérer les contrats aidés dans un dispositif plus global d'aides aux publics éloignés de l'emploi, a souhaité évaluer l'impact des contrats aidés sur l'emploi public territorial et plus précisément sur le fonctionnement et sur l'organisation des services de ces collectivités.

En effet, plusieurs rapports et notes produites par la Cour des Comptes, par la DARES et plus récemment, après la publication du rapport Borello de janvier 2018 mettent en avant la faiblesse de l'impact sur l'emploi des contrats aidés dans le secteur non-marchand.

De plus, l'importance du coût pour les finances publiques est considérée trop onéreuse, car non justifiée au vu des taux jugés trop faibles de retour à l'emploi.<sup>2</sup>

Les collectivités territoriales ont également fait l'objet d'*« une stigmatisation inutile et déplacée des employeurs et des bénéficiaires de contrats aidés »*.<sup>3</sup>

Comme l'indique ce rapport parlementaire rédigé par les sénateurs Alain Dufaut et Jacques-Bernard MAGNER, le dispositif des contrats aidés présente un bilan contrasté. Il précise que c'est un dispositif qui a souvent servi à faire diminuer artificiellement le chômage, faisant primer le quantitatif sur le qualitatif. Pour les auteurs, le bilan est globalement positif en termes d'insertion sociale.

Cependant, aucun dispositif d'évaluation nationale, hormis une analyse des retombées pour l'ensemble des employeurs, en terme d'emploi étudiées sous un angle à court terme et seulement quantitatif, n'a précédé la décision du gouvernement de mettre un terme à ces dispositifs.

Les collectivités territoriales n'ont été ni consultées, ni informées en amont de cette décision.

Il s'agit donc pour le CSFPT d'apporter une contribution sur les contrats aidés ciblée sur leur accueil dans les collectivités territoriales au-delà des analyses à portée générale conduites par l'ensemble des auteurs des rapports et des différentes contributions citées précédemment.

L'analyse des auditions et des études tend à montrer que les collectivités ont été depuis plus de trente ans, des acteurs incontournables de ces dispositifs et incités de manière parfois fortement appuyée par les services de l'Etat. De nombreuses collectivités ont mis en place des organisations efficaces pour accompagner les publics concernés, dans une double démarche de lutte contre le chômage sur leur territoire et d'insertion des jeunes dans la vie professionnelle.

Peu d'entre-elles ont eu recours de manière massive aux emplois aidés, comme cela a été dénoncé, la majorité d'entre elles ont « joué le jeu » en accueillant des effectifs qu'elles savaient pouvoir encadrer et aider dans un parcours de formation réel et adapté aux besoins des bénéficiaires. Au-delà de cette mission d'accueil et d'insertion, peu d'entre elles ont ensuite prolongé ces contrats par un nombre significatif de recrutements sur des emplois permanents, ce qui semble démontrer une capacité à distinguer les objectifs fixés pour le recours aux emplois aidés, axés sur l'insertion professionnelle, des objectifs de gestion des ressources humaines au sein des collectivités.

Tout comme les employeurs associatifs, les employeurs publics territoriaux ont été mobilisés pour répondre à un moment donné aux objectifs quantitatifs définis au niveau national, et ce, alors que leurs marges de manœuvre financières s'amenuisaient.

Les effets de l'annonce de la réduction drastique de ces contrats à l'été 2017 sur le fonctionnement de certaines collectivités, notamment dans les territoires d'outre-mer confirment bien les conséquences liées à des mises en œuvre parfois inappropriées de ces

---

<sup>2</sup> Cour des comptes -Rapport de janvier 2013 « Marché du travail : face à un chômage élevé, mieux cibler les politiques » et rapport de juin 2017 : « la situation et les perspectives des finances publiques ».

<sup>3</sup> Pages 37 à 39 du rapport des sénateurs Alain DUFAUT et Jacques-Bernard MAGNER du 27 février 2018.

dispositifs, sous la contrainte cumulée de la réponse à des besoins locaux et de la situation financière de la collectivité.

Cette étude a été confiée aux formations spécialisées n°1 et n°5, dont les membres ont travaillé ensemble tout au long de ces travaux.

Elle s'appuie en grande partie sur l'audition de représentants de collectivités territoriales de différentes tailles, de différente nature et de représentants de centres de gestion et de la Fédération Nationale des Centres de Gestion.

Un questionnaire envoyé à plus d'une centaine de collectivités territoriales a également permis d'étayer l'analyse du CSFPT et d'identifier les points communs et les divergences de traitement des dispositifs d'emploi aidé par ces collectivités.

Ce rapport, présente dans une première partie, un panorama statistique des dispositifs nationaux avant la réforme de 2018.

La seconde partie s'attache à décrire l'impact des contrats aidés sur les collectivités territoriales en s'appuyant spécifiquement sur les auditions et les réponses au questionnaire.

Les présidents et les membres de chacune des formations spécialisées remercient l'ensemble des collectivités qui ont répondu au questionnaire et les représentants des Centres de gestion, de la FNCDG, du CNFPT et des collectivités qui sont venus échanger avec les membres du CSFPT durant les auditions.

Ces remerciements s'adressent à Mme Sandra LEBRETON, DGS de la ville de Pont Scorff (56), Mme Isabelle CURTIL, de la métropole du GRAND LYON, à Mme Pascale LIEBERT de la Ville et de l'Euro-métropole de STRASBOURG et à Mme Catherine GUYADER de la Ville de GRENOBLE.

Les centres de gestion ont été représentés par Mme Cindy LABORIE de la FNCDG, M. Jérémy MARCHAND, Directeur du Centre départemental de gestion des Pyrénées Atlantiques.

L'A.M.F s'est exprimée par l'intermédiaire de M Wilfried SCHWARTZ, Maire de la commune de LA RICHE et membre du comité directeur de l'A.M F.

## **I. Présentation statistique de la situation des contrats aidés dans les collectivités territoriales**

### **A. Présentation générale des dispositifs de contrat aidés - La place des collectivités territoriales, des partenaires de premier plan pour l'Etat.**

La première partie de cette étude portera sur l'évolution globale de ces dispositifs et sur la place des collectivités dans l'ensemble des politiques d'emplois aidés.

#### **1. Présentation générale des dispositifs**

Depuis les premiers dispositifs, les collectivités territoriales ont été fortement incitées et sollicitées par l'Etat. Elles regroupent, avec le secteur associatif, la plus grande partie du volume total de ces contrats depuis leur création.

Dans l'ensemble des dispositifs spécifiques des politiques d'emploi mises en place par l'Etat actualisés ***et en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2018***, l'on distingue :

- Les contrats aidés, catégorie qui regroupe :
  - Le Parcours Emploi Compétences créé en janvier 2018 (PEC),
  - Le contrat unique d'insertion – contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) secteur non-marchand,
  - Le contrat unique d'insertion – contrat d'insertion dans l'emploi (CUI-CIE) secteur marchand,
  - L'emploi d'avenir,
  - L'insertion par l'activité économique (IAE),
- Les autres emplois aidés, catégorie qui regroupe :
  - Le dispositif ciblé sur les territoires en difficulté,
  - Le contrat de génération,
  - L'exonération de cotisation chômage sur les embauches de jeunes en CDI,
  - L'aide aux créateurs d'entreprises,
- Les contrats en alternance, catégorie qui regroupe :
  - L'apprentissage,
  - Le contrat de professionnalisation.

Les différentes catégories de mesures en soutien à l'emploi sont définies ainsi :

**Emploi aidé :** Emploi bénéficiant d'une aide publique, hors dispositifs généraux et sectoriels. Ces aides prennent la forme de subventions à l'embauche et d'exonérations et ciblent des publics ou des territoires spécifiques.

**Contrat aidé :** contrat dérogatoire au droit commun, pour lequel l'employeur bénéficie d'aides, sous forme de subventions à l'embauche, d'exonérations de certaines cotisations sociales ou d'aides à la formation. L'accès à ces contrats est réservé aux personnes rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi et leur nombre est piloté par les pouvoirs publics.

Les CUI, les emplois d'avenir et les PEC prennent des formes différentes (support juridique et aides de l'État) selon qu'ils sont conclus dans le secteur marchand (ce sont alors des CUI-CIE) ou non-marchand (CUI-CAE). Relèvent du secteur non-marchand les personnes morales de droit public, les organismes de droit privé à but non lucratif et ceux

chargés de la gestion d'un service public. Le secteur marchand regroupe les autres employeurs cotisant à l'assurance chômage.

Le financement de ces contrats est pris en charge par l'Etat, sur la base d'un taux de financement variable dans le temps et selon les territoires. Ils se distinguent des contrats en alternance par l'importance du taux de financement et par les objectifs d'insertion sociale et professionnelle assignés aux employeurs.

Jusqu'en janvier 2018, ce taux varie de 35% pour le plus bas jusqu'à 95% du taux horaire du SMIC.

**Contrat en alternance :** contrat dérogatoire au droit commun incluant une formation diplômante ou qualifiante, pour lequel l'employeur bénéficie d'une aide publique. Il peut s'agir d'un contrat de professionnalisation ou d'un contrat d'apprentissage.

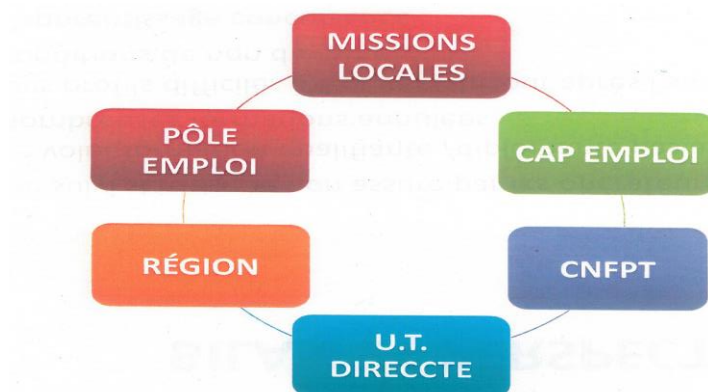
*Les collectivités territoriales sont concernées par ces deux types de contrats, hors l'apprentissage.*

**Le contrat unique d'insertion (CUI)** a pour objet l'embauche de personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières. Il prend la forme d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE ou CUI-CIE). Jusqu'en 2016, un dispositif spécifique d'aide à l'emploi dans le secteur marchand existait dans les DOM, le CAE-DOM. Les aides financières étaient spécifiques : elles correspondaient à une somme forfaitaire de 152 ou 305 euros par mois, alors que pour les CUI-CIE, l'aide correspond à une fraction du SMIC. Le CAE-DOM a été remplacé en 2016 par les CUI-CIE, qui ont été étendus aux DOM.

**Les emplois d'avenir** ont pour objectif de proposer des solutions d'emploi aux jeunes sans emploi peu ou pas qualifiés et de leur donner accès à une qualification et à une insertion professionnelle durable. Depuis 2015, les emplois d'avenir professeur (EAP), qui étaient réservés aux étudiants boursiers se destinant à l'enseignement, sont progressivement remplacés par des contrats en apprentissage.

Chaque année, la loi de finances définit l'enveloppe budgétaire et le nombre de recrutements autorisés pour chaque type de contrat. Au cours de l'année, l'enveloppe peut-être revue en fonction du contexte économique.

Les interlocuteurs des collectivités sont divers et interviennent durant l'ensemble ou une partie seulement de la durée du contrat concerné.



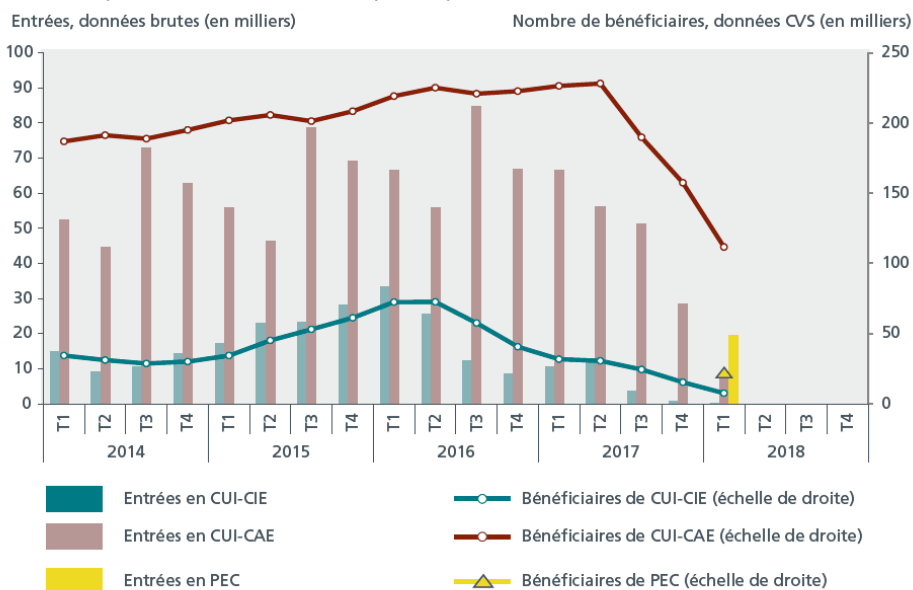


L'organisation administrative des contrats aidés est complexe, même si le guichet unique mis en place dans les préfectures a pu la rendre plus accessible. Cependant, elle est perçue comme technocratique pour de nombreuses collectivités, lorsque l'employeur est confronté à une difficulté.

Les tableaux suivants présentent l'évolution depuis 2014 des deux types de contrats en vigueur pour les collectivités territoriales, les CUI-CAE et les emplois d'avenir.

Les parcours emploi compétences (PEC) sont entrés en vigueur au cours du premier trimestre 2018 et ne représentaient que 20 000 contrats à cette date.

### Contrats uniques d'insertion et Parcours emploi compétence

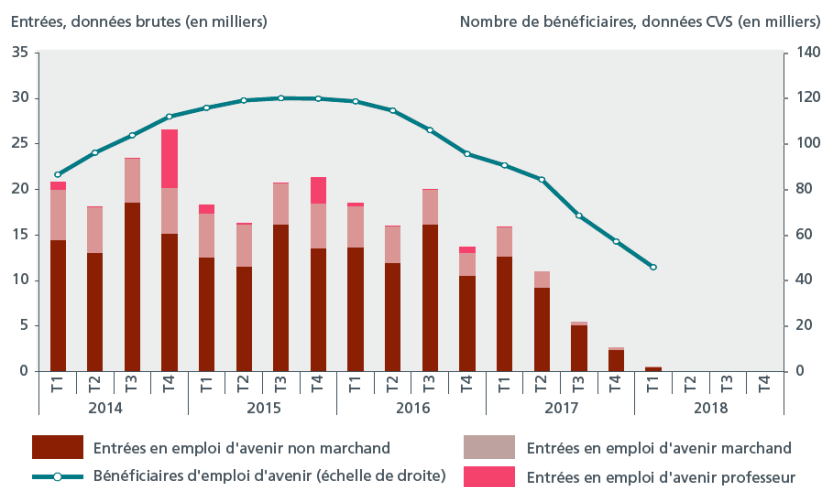


Lecture : au 1<sup>er</sup> trimestre 2018, 20 000 Parcours emploi compétences (PEC) ont débuté. Fin mars, 19 000 personnes bénéficiaient de ce nouveau dispositif.

Champ : France métropolitaine.

Source : ASP, traitement Dares.

### Emplois d'avenir



Champ : France métropolitaine.

Source : ASP, traitement Dares.

Le tableau ci-dessous présente la répartition de ces différents dispositifs au premier trimestre 2018.

**Entrées et effectifs de bénéficiaires des dispositifs spécifiques des politiques d'emploi**

|                                                                           | Entrées sur le trimestre, données brutes |            |                  |
|---------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|------------|------------------|
|                                                                           | T1 2017                                  | T1 2018    | Évolution (en %) |
| <b>Emploi aidé (1)</b>                                                    | <b>494</b>                               | <b>214</b> | <b>-56,7</b>     |
| <b>Contrat aidé .....</b>                                                 | <b>153</b>                               | <b>88</b>  | <b>-42,7</b>     |
| PEC.....                                                                  | 0                                        | 20         | -                |
| CUI-CAE.....                                                              | 67                                       | 7          | -88,8            |
| CUI-CIE.....                                                              | 10                                       | 0          | -98,5            |
| Emploi d'avenir.....                                                      | 16                                       | 1          | -96,7            |
| Dont: non marchand.....                                                   | 13                                       | 0          | -96,3            |
| marchand.....                                                             | 3                                        | 0          | -98,5            |
| professeur.....                                                           | 0                                        | 0          | -100,0           |
| Insertion par l'activité économique (IAE) (2) .....                       | 60                                       | 60         | -0,4             |
| <b>Contrat en alternance .....</b>                                        | <b>54</b>                                | <b>65</b>  | <b>19,0</b>      |
| Apprentissage.....                                                        | 26                                       | 36         | 38,5             |
| Contrat de professionnalisation .....                                     | 28                                       | 28         | 0,7              |
| <b>Autre emploi aidé.....</b>                                             | <b>287</b>                               | <b>62</b>  | <b>-78,5</b>     |
| Dispositif ciblé sur les territoires en difficulté .....                  | 1                                        | 2          | 38,7             |
| Contrat de génération .....                                               | 2                                        | 0          | -100,0           |
| Exonération de cotisation chômage sur les embauches de jeunes en CDI..... | 225                                      | 0          | -100,0           |
| Aide aux chômeurs créateurs d'entreprise .....                            | 58                                       | 59         | 2,4              |
| Accompagnement des restructurations (ATD) .....                           | 1                                        | 1          | 0,0              |

On constate une baisse significative du nombre de bénéficiaires depuis le début de l'année 2018, sur l'ensemble des dispositifs à l'exception des contrats en alternance.

L'emploi aidé est en diminution de plus de 54%, et cette baisse s'explique par l'effet mécanique de la diminution des financements et de la mise en place du dispositif «Parcours Emploi Compétences» depuis le début de l'année, qui se substitue aux dispositifs CUI-CAE, CUI-CIE et emplois d'avenir.

Le nombre de bénéficiaires de **CUI-CAE** poursuit sa forte baisse<sup>4</sup> : -44 000 au 2<sup>ème</sup> trimestre 2018 et -162 000 sur un an (-70,8 %). Cette baisse est due, d'une part, à la diminution du nombre de recrutements autorisés en 2017 et, d'autre part, à l'arrêt du dispositif, remplacé en 2018 par les parcours emplois compétences (PEC). Fin juin 2018, 67 000 personnes sont bénéficiaires d'un CUI-CAE. Au 2<sup>ème</sup> trimestre 2018, 25 000 personnes ont débuté un PEC et fin juin 2018, 43 000 personnes sont salariées en PEC.

Le nombre de personnes en **CUI-CIE** diminue de 5 000 au 2<sup>ème</sup> trimestre 2018 et de 28 000 sur un an. En 2018, en métropole, les recrutements ne sont plus autorisés sauf si les conseils départementaux prennent en charge l'aide financière.

Le nombre de jeunes en **emploi d'avenir** diminue de 8 000 au 2<sup>ème</sup> trimestre 2018, et de 46 000 sur un an. Fin juin 2018, 38 000 personnes sont en emploi d'avenir. En 2018, exceptés quelques cas particuliers de reconduction de contrats pour terminer une formation, il n'y a plus de nouveaux bénéficiaires.

<sup>4</sup> Dares INDICATEURS n° 044 – septembre 2018

## 2. Les différences entre les bénéficiaires des dispositifs dans les secteurs marchand et non-marchand

Si l'on se réfère à une note de synthèse de la DARES de novembre 2017 sur la situation des contrats aidés en 2016, on remarque que le secteur marchand a d'avantage ciblé les personnes en difficulté, les jeunes peu qualifiés, les personnes en situation de handicap, bénéficiaires de minima sociaux, les personnes inscrites à Pôle emploi depuis plus d'un an. Leur part représente 88 % des recrutements initiaux en 2016. Cette augmentation s'explique en partie par un ciblage plus fort dans les DOM, puisque les entreprises du secteur marchand pouvaient embaucher des CUI-CIE pour la première fois en 2016.

Notons que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, le secteur marchand ne peut plus bénéficier de ces dispositifs d'emplois aidés, **en France métropolitaine**, sauf si les conseils départementaux prennent en charge l'aide financière.

Pour mémoire, le *nombre de contrats aidés réalisés* depuis 2012 pour l'ensemble des employeurs évolue de la manière suivante :

|      |                                                      |
|------|------------------------------------------------------|
| 2012 | 486 693                                              |
| 2013 | 554 440                                              |
| 2014 | 456 977                                              |
| 2015 | 463 181                                              |
| 2016 | 456 723                                              |
| 2017 | 320 000                                              |
| 2018 | 200 000 (prévisionnel)                               |
| 2019 | 130 000 /150 000<br>(Projet de loi de finances 2019) |

## B. Les employeurs territoriaux et les bénéficiaires de ces contrats : qui sont-ils ?

| Les employeurs recourant aux contrats aidés du secteur non marchand |         |      |                  |      |          | En % |
|---------------------------------------------------------------------|---------|------|------------------|------|----------|------|
|                                                                     | CUI-CAE |      | Emplois d'avenir |      | Ensemble |      |
|                                                                     | 2015    | 2016 | 2015             | 2016 | 2015     | 2016 |
| Commune et EPCI*.....                                               | 17,2    | 18,4 | 24,9             | 27,2 | 18,6     | 19,9 |
| Région et département .....                                         | 2,2     | 1,9  | 2,9              | 2,8  | 2,3      | 2,1  |
| Association, fondation.....                                         | 39,8    | 42,9 | 49,5             | 48,0 | 41,6     | 43,8 |
| Établissement public d'enseignement .....                           | 26,9    | 21,5 | 0,1              | 0,1  | 22,0     | 17,8 |
| Établissement public sanitaire ou social .....                      | 8,2     | 8,0  | 13,7             | 12,8 | 9,2      | 8,8  |
| Autre établissement public.....                                     | 4,9     | 6,3  | 5,6              | 6,0  | 5,0      | 6,2  |
| Autre personne morale.....                                          | 0,8     | 0,9  | 3,2              | 3,0  | 1,2      | 1,3  |

\* Établissement public de coopération intercommunale  
Lecture : en 2016, 19,9 % des conventions initiales du secteur non marchand ont été signées par des communes ou des EPCI.  
Champ : embauches en convention initiale, hors ACI et emplois d'avenir professeur. France entière.  
Source : ASP; traitement Dares.

### 1. Les employeurs territoriaux

Concernant les collectivités territoriales, les données présentées ci-après sont extraites de l'étude du CNFPT conduite en 2017 sur les contrats aidés dans les collectivités territoriales.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Des contrats aidés aux Parcours Emplois Compétences, situation en 2016 et perspectives – CNFPT – Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences - 2017

Cette étude a été présentée par le directeur de l'Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences du CNFPT en mai 2018.

**En 2016**, en termes de stock, on dénombre 79 749 contrats aidés au 31/12/2016, contre 87 170 au 31/12/2015, soit une diminution de 8,5%.

En termes de flux, 91 253 contrats aidés ont été signés en 2016 contre 86 133 en 2015, soit une hausse des embauches de 5,9%.

Les contrats aidés représentent 4,2% du personnel des collectivités territoriales et de leurs établissements publics en 2016, contre 4,6% en 2015.

Quels sont les employeurs territoriaux concernés par ces recrutements ?

**Nombre de contrats aidés par employeur et par nature de contrat dans chacun des versants de la fonction publique**

|                                  | Effectifs au quatrième trimestre 2017 |                 |         | Evolution par rapport au même trimestre de l'année précédente |
|----------------------------------|---------------------------------------|-----------------|---------|---------------------------------------------------------------|
|                                  | CUI-CAE                               | Emploi d'avenir | Total   |                                                               |
| Fonction publique d'Etat         | 55 793                                | 364             | 56 157  | -27,3                                                         |
| <i>dont EPLE</i>                 | 51 816                                | 75              | 51 891  | -27,3                                                         |
| Fonction publique territoriale   | 42 962                                | 16 316          | 59 278  | -31,9                                                         |
| <i>dont secteur Communal (1)</i> | 38 413                                | 14 519          | 52 932  | -32,6                                                         |
| Fonction publique hospitalière   | 9 374                                 | 3 979           | 13 353  | -36,9                                                         |
| Ensemble de la fonction publique | 108 125                               | 20 659          | 128 788 | -30,5                                                         |

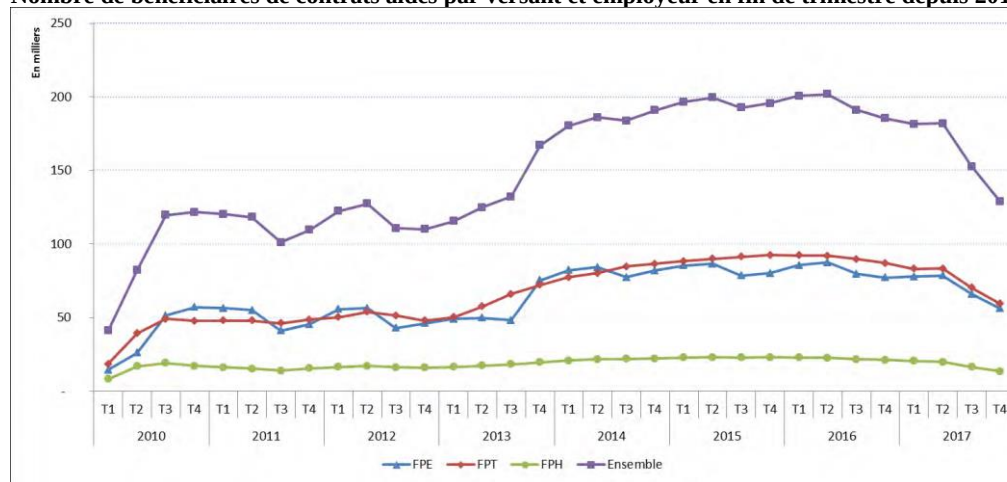
Source : ASP, Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information

Champ: Emplois principaux, situé en métropole et DOM (Hors Mayotte). Hors COM et étranger.

Type de données : Trimestrielles, Bénéficiaires au 31 décembre 2017

(1) regroupe les communes, les établissements communaux et intercommunaux.

**Nombre de bénéficiaires de contrats aidés par versant et employeur en fin de trimestre depuis 2010**



Sources : ASP, Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information

Champ: Emplois principaux, situé en métropole et DOM (Hors Mayotte). Hors COM et étranger.

Type de données : données trimestrielles

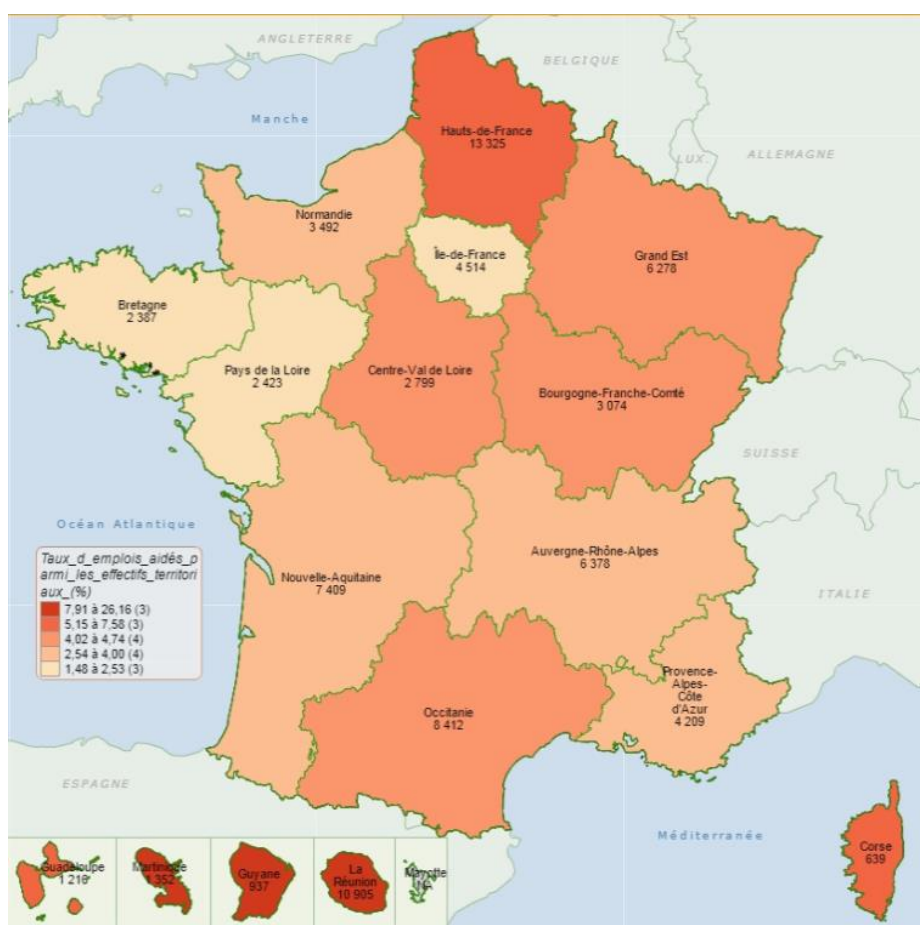
Plus précisément, il est possible de relever les points suivants :

- a) Une présence répartie sur l'ensemble du territoire, pour l'ensemble des strates

La carte ci-dessous présente la répartition géographique des bénéficiaires de contrats aidés dans les collectivités territoriales, sur l'ensemble du territoire.

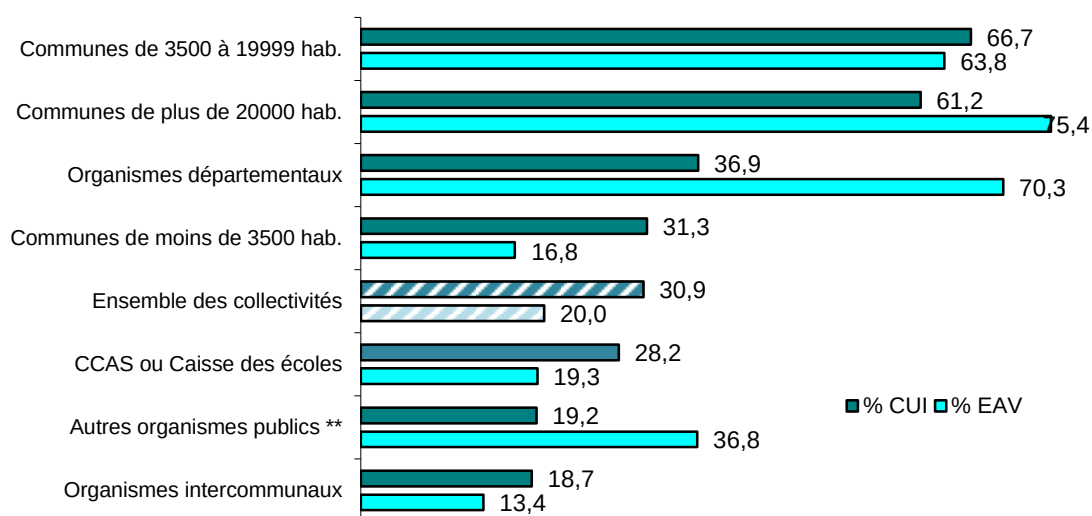
On constate un lien certain entre le taux de chômage et le taux des contrats aidés dans chaque région.

Celles aux plus forts taux de chômage (DOM-TOM, Hauts de France) ont le plus fort taux d'emplois aidés, et inversement pour les régions Ile de France, Bretagne, Pays de Loire.



b) Une présence majoritairement représentée par le bloc communal

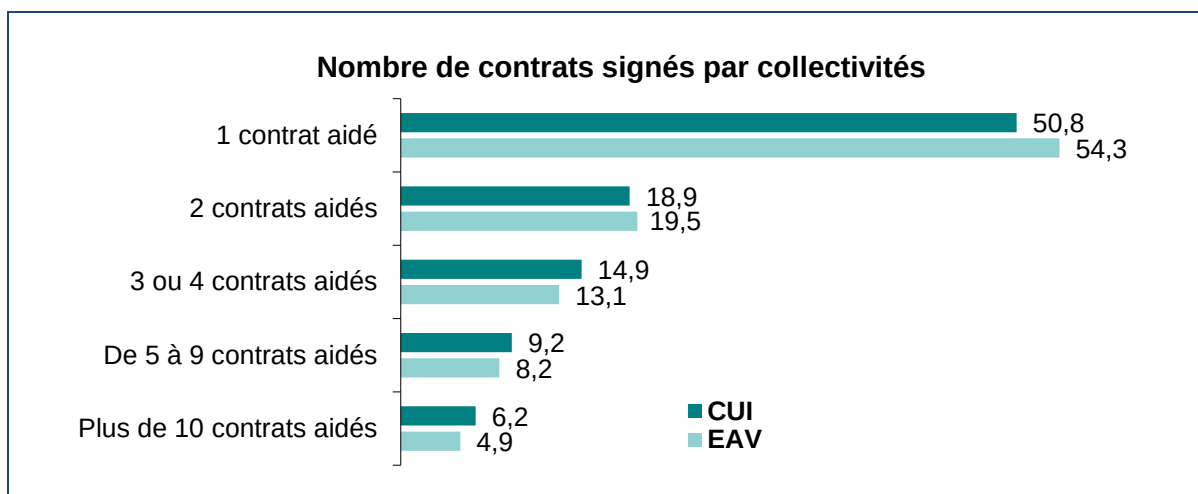
#### Part des collectivités employant au moins un contrat aidé selon leur type



Les petites collectivités sont présentes dans le dispositif, elles n'emploient qu'un, voire deux agents au plus.

c) Un écart moyen de 1 à 10 contrats.

On remarque une forte disparité territoriale des emplois aidés, en raison des contraintes d'encadrement que cela représente.



## 2. Les publics accueillis par les collectivités territoriales.

a) La sociologie des bénéficiaires

Les bénéficiaires des contrats aidés recrutés dans les collectivités territoriales sont majoritairement féminins pour les CUI et majoritairement masculins pour les emplois d'avenir. Ils ont majoritairement plus de trente ans et les bénéficiaires des contrats d'avenir, moins de trente ans.

1. 68,4% des emplois d'avenir ont entre 20 et 24 ans.
2. 39,9% des CUI ont 50 ans et plus.
3. La majorité des bénéficiaires sont en situation précaire.
4. 73,5% des emplois d'avenir sont inscrits à Pôle emploi, contre 97,7% pour les CUI.

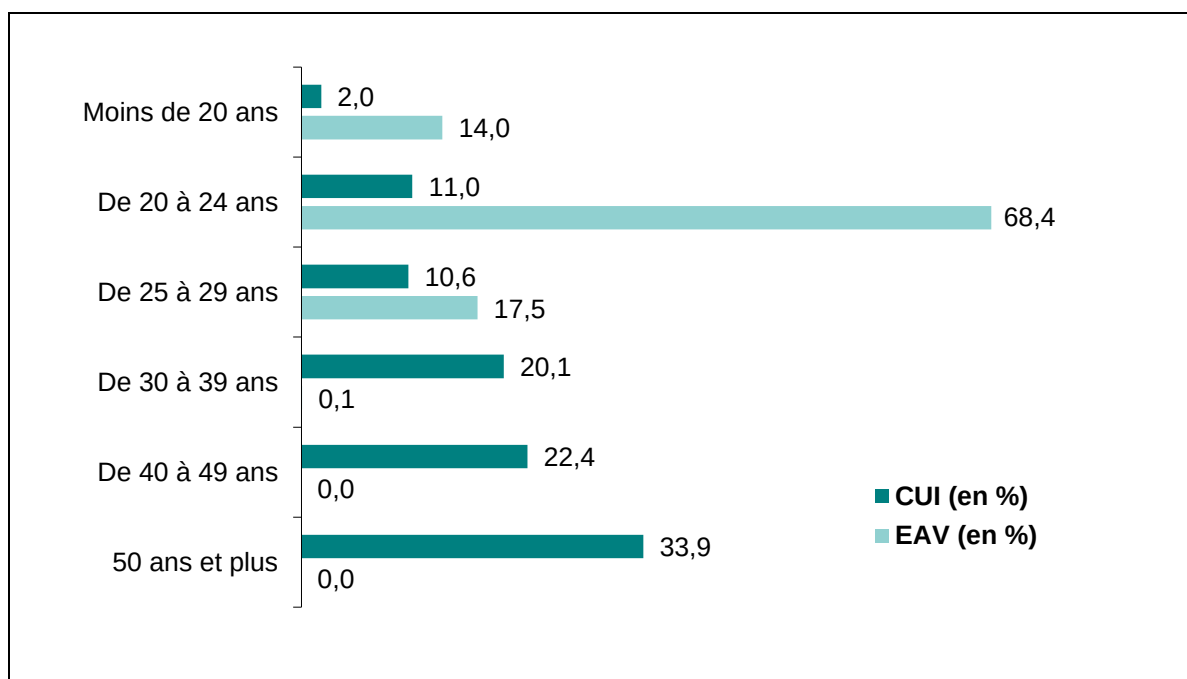
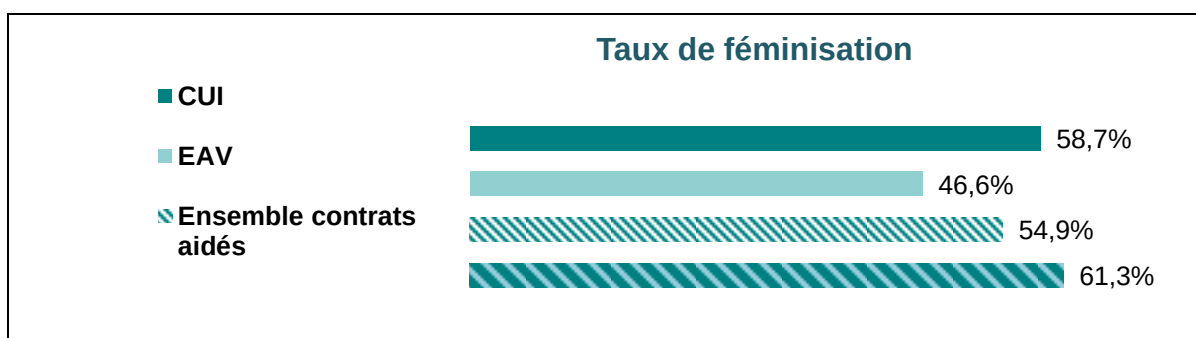
Selon le ministère du travail, les contrats aidés participent fortement à l'intégration professionnelle des personnes en situation de handicap. Elles sont nombreuses à bénéficier de ces contrats aidés, notamment des CUI (15% de travailleurs en situation de handicap contre 3,3% pour les EAV).

b) Le niveau de formation

Si la majorité des CUI et des EAV ont un niveau d'études inférieur ou égal au BAC, les CUI sont plus nombreux à être diplômés de l'enseignement supérieur (10,5% contre 3,9%). Cela s'explique par le caractère plus spécifique des emplois d'avenir, le plus souvent réservés aux jeunes peu ou pas diplômés (niveau inférieur ou égal au bac).

Le niveau de formation académique des bénéficiaires recrutés s'élève chaque année pour les deux types de contrats.

### c) Genre et âge



### 3. Situation des contrats aidés dans les collectivités d'outre-mer

Comme l'a souligné le rapport du CSFPT sur les emplois non titulaires à la Réunion, le recours aux contrats aidés par les collectivités territoriales de ces territoires est un volet important de l'ensemble de la politique de soutien à l'emploi mis en place par l'Etat.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, à la Réunion, 26,7% des agents territoriaux sont en contrat aidé, contre 4,6% sur l'ensemble de la France.

En termes d'effectifs, avec 11 682 agents en contrat aidé contre 7 854 en 2010, *les effectifs de contrats aidés ont augmenté de 48,7% entre 2010 et 2017.*

Les caisses des écoles et les centres communaux d'action sociale sont les collectivités qui comptent le plus fort taux de contrats aidés parmi leurs effectifs, avec respectivement 87,2% et 52,2% de salariés en contrat aidé. Viennent ensuite les communes de 3 500 à 9 999 habitants (41,6% des effectifs) et les communes de 10 000 à 19 999 habitants (34,7%)

Les trois secteurs qui comptent le plus fort taux de contrats aidés parmi leurs effectifs sont les espaces verts et paysages (52,9%), la restauration collective (45,4%) et les affaires scolaires et périscolaires (42%).

#### 4. Contrats aidés et effectifs permanents des collectivités territoriales

En moyenne, le nombre de contrats aidés recrutés en 2016 dans les collectivités varie de 2% à 4,6% des emplois permanents, hors collectivités territoriales d'outre-mer. Statistiques (Bilan annuel 2017 de la fonction publique – DGAFP).

Selon l'étude de l'Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la fonction publique territoriale publiée en juillet 2017, l'évolution des effectifs des fonctionnaires territoriaux et des contractuels est de 4,63% sur la période 2010/2014.

La hausse des contrats aidés sur la même période est de 20,1%.

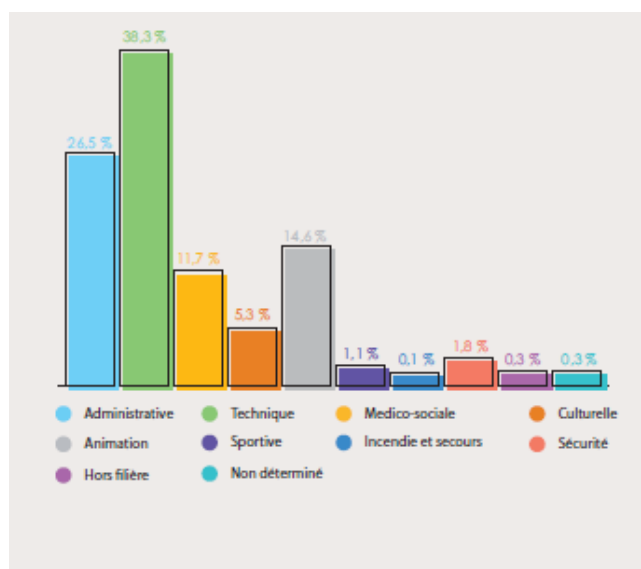
Il est à noter qu'en 2015, les effectifs se stabilisent, avec une hausse de 0,1%, cette tendance se confirme en 2016, puisque les effectifs sont en légère baisse (-0,3%).

#### Evolution des effectifs territoriaux au 31 décembre de 2010 à 2014

|                                                 | 2010             | 2011             | 2012             | 2013             | 2014             | Variation 2013/2014 |
|-------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|---------------------|
| <b>Effectifs fonctionnaires</b>                 | 1 358 600        | 1 356 800        | 1 376 700        | 1 399 400        | 1 414 100        | 1,1%                |
| <b>Effectifs contractuels</b>                   | 383 800          | 405 700          | 416 600          | 408 800          | 409 000          | 0,0%                |
| <b>Effectifs fonctionnaires et contractuels</b> | <b>1 742 400</b> | <b>1 762 500</b> | <b>1 793 300</b> | <b>1 808 200</b> | <b>1 823 100</b> | <b>0,8%</b>         |
| <b>Effectifs emplois aidés</b>                  | 63 600           | 49 500           | 49 000           | 71 100           | 85 400           | 20,1%               |
| <b>Ensemble des effectifs</b>                   | <b>1 806 000</b> | <b>1 811 900</b> | <b>1 842 300</b> | <b>1 879 300</b> | <b>1 908 500</b> | <b>1,6%</b>         |

- Source : INSEE, SIASP au 31/12/2014, traitement observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la FPT.

Sur la base des données 2016 fournies par l'étude de la FNCDG6 sur l'évolution des déclarations de créations d'emplois nettes par filière, on constate que la filière technique est la plus représentée, puisqu'elle représente 38,3% des déclarations.



<sup>6</sup> FNCDG - 7<sup>ème</sup> édition du panorama de l'emploi territorial – publication 2018



Quant aux recrutements directs, ceux-ci augmentent de 11% entre 2015 et 2016.

|                                                                              | Ensemble      | Part         | Variation par rapport à 2015 |
|------------------------------------------------------------------------------|---------------|--------------|------------------------------|
| Adjoint technique de 2 <sup>e</sup> classe                                   | 10 087        | 54 %         | +12 %                        |
| Adjoint administratif de 2 <sup>e</sup> classe                               | 3 239         | 17 %         | -2%                          |
| Adjoint d'animation de 2 <sup>e</sup> classe                                 | 2 826         | 15 %         | +41 %                        |
| Agent social de 2 <sup>e</sup> classe                                        | 1 275         | 7 %          | +31 %                        |
| Adjoint technique des établissements d'enseignement de 2 <sup>e</sup> classe | 1 021         | 5 %          | -25 %                        |
| Adjoint du patrimoine de 2 <sup>e</sup> classe                               | 339           | 2 %          | -6 %                         |
| <b>Ensemble</b>                                                              | <b>18 787</b> | <b>100 %</b> | <b>+11 %</b>                 |

### 5. Les métiers occupés (ce paragraphe ne concerne que les emplois d'avenir)

(Base : note de synthèse « des contrats aidés aux parcours emploi compétence » CNFPT – novembre 2017).

Les 10 principaux métiers sur 258 regroupent 71,5 % des emplois d'avenir (voir tableau ci-après). L'animation de loisirs, l'assistance auprès d'enfants, les agents d'entretien des espaces verts et les agents de maintenance des bâtiments représentent la moitié des métiers des emplois d'avenir.

Ce détail a été communiqué par l'Observatoire des métiers, des emplois et des compétences du CNFPT, ciblé sur les emplois d'avenir. Il n'a pas été possible de trouver d'autres sources afin de déterminer la répartition des emplois pour l'ensemble des bénéficiaires d'un contrat aidé dans les collectivités territoriales.

| Métiers exercés en emplois d'avenir                    | Effectif | % 2016 | % 2015 |
|--------------------------------------------------------|----------|--------|--------|
| Animation de loisirs auprès d'enfants ou d'adolescents | 3 642    | 14,3   | 12,2   |
| Entretien des espaces verts                            | 3 456    | 13,6   | 12,8   |
| Maintenance des bâtiments et des locaux                | 2 767    | 10,9   | 11,2   |
| Assistance auprès d'enfants                            | 2 552    | 10,0   | 9,3    |
| Nettoyage de locaux                                    | 1 881    | 7,4    | 6,4    |
| Nettoyage des espaces urbains                          | 1 483    | 5,8    | 6,3    |
| Personnel polyvalent en restauration                   | 670      | 2,6    | 2,9    |
| Opérations administratives                             | 631      | 2,5    | 2 6    |
| Accueil et renseignements                              | 609      | 2,4    | 2,7    |
| Secrétariat                                            | 512      | 2,0    | 2,3    |

On constate que les contrats aidés sont principalement employés au contact des publics les plus vulnérables et les plus dépendants. L'aide de la collectivité en direction des enfants, des adolescents, des personnes âgées, en particulier dans les secteurs en difficulté (zones rurales, quartiers prioritaires) devrait pourtant s'appuyer sur un service public renforcé par la qualification et la sécurité statutaire des professionnels qu'elle emploie.

## **II. L'impact des contrats aidés sur le fonctionnement des collectivités territoriales : un rôle de soutien social et solidaire au-delà de l'objectif de l'insertion professionnelle.**

### **A. Rappel des conditions de recrutement et des obligations des employeurs territoriaux**

#### **1. Le cadre légal entre 2008 et 2017**

Jusqu'à 2017, les collectivités employeurs étaient sollicitées sur la base de deux types de contrats.

##### **a) Les contrats uniques d'insertion, puis les CUI-CAE**

Tout d'abord, les contrats uniques d'insertion créés par la loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion a mis en place **le contrat unique d'insertion (CUI)**, entré en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010 dans l'hexagone, un an plus tard en outre-mer et le 1<sup>er</sup> mars 2012 à Mayotte. Le CUI s'est substitué aux quatre dispositifs antérieurs (contrat d'accompagnement dans l'emploi, contrat d'insertion dans l'emploi, contrat d'avenir et contrat d'insertion – revenu minimal d'activité).

Concernant les collectivités territoriales et les associations, ce contrat est intitulé **le contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE)**

Le CUI peut prendre la forme d'un contrat à durée déterminée (CDD) ou d'un contrat à durée indéterminée (CDI). **La durée hebdomadaire du travail est comprise entre 20 heures et 35 heures.** Il est destiné aux personnes reconnues par les institutions comme rencontrant des difficultés particulières pour l'accès à l'emploi : chômeurs de longue durée, seniors, travailleurs handicapés, bénéficiaires de certains minima sociaux (revenu de solidarité active, allocation de solidarité spécifique, allocation aux adultes handicapés).

**La durée minimale de prise en charge est de six mois, dans la limite totale d'une durée de 24 mois.** Par dérogation, cette durée peut être portée, par prolongations successives d'un an au plus, à 60 mois :

- pour les salariés âgés de plus de 50 ans et rencontrant des difficultés particulières qui font obstacle à leur insertion durable dans l'emploi ;
- pour les personnes reconnues travailleurs handicapés ;
- pour permettre d'achever une action de formation professionnelle en cours de réalisation et prévue au titre de l'aide attribuée. La durée de la prolongation ne peut excéder le terme de l'action concernée.

Pour les salariés âgés de 58 ans ou plus, le contrat peut être prolongé jusqu'à la date à laquelle ils sont autorisés à faire valoir leurs droits à la retraite.

**Les contrats uniques d'insertion doivent comporter des actions d'accompagnement professionnel.**

En contrepartie du recrutement d'un salarié en contrat aidé, l'employeur bénéficie d'une aide fixée au niveau régional. Le montant de l'aide, exprimé en taux de prise en charge par rapport au SMIC, est différent selon les régions et varie en fonction de la situation du bénéficiaire, de l'employeur et des besoins spécifiques du bassin d'emploi. Cette aide est plafonnée à 95% du SMIC dans le secteur non-marchand et à 47% dans le secteur marchand.

En fin de contrat, l'employeur doit établir une attestation d'expérience professionnelle et la remettre au salarié un mois avant la fin du contrat.

#### b) Les emplois d'avenir

**Ce dispositif a été complété par la loi du 26 octobre 2012 portant création des emplois d'avenir.** Ce dispositif s'adresse aux jeunes de 16 à 25 ans (jusqu'à 30 ans pour les jeunes reconnus travailleurs handicapés) à la date de la signature du contrat :

- sans diplôme ou titulaires d'un CAP/BEP et n'étant ni en emploi, ni en formation ;
- présentant des difficultés particulières d'accès à l'emploi ;
- avec une priorité dans les zones où les jeunes sont plus nombreux à rencontrer des difficultés d'insertion : dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), les zones de revitalisation rurale (ZRR), les départements et collectivités d'outre-mer, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Les emplois d'avenir sont recrutés principalement par des employeurs du secteur non-marchand, dans des activités présentant un caractère d'utilité sociale ou environnementale ou ayant un fort potentiel d'emplois.

Dans chaque région, le schéma d'orientation régional définit la stratégie territoriale de mise en œuvre des emplois d'avenir.

Les contrats sont conclus pour une durée minimale de 12 mois et pour une durée maximale de 36 mois.

Un suivi personnalisé et, le cas échéant social, du bénéficiaire d'un emploi d'avenir est assuré pendant le temps de travail par Pôle Emploi ou les missions locales. Un bilan relatif au projet professionnel du bénéficiaire et à la suite donnée à l'emploi d'avenir est notamment réalisé deux mois avant l'échéance de l'emploi d'avenir.

L'aide de l'État atteint 75% du SMIC pour les structures du secteur non-marchand et 35% du SMIC pour les structures du secteur marchand. Elle est attribuée au vu des engagements de l'employeur sur le contenu du poste proposé et de sa position dans l'organisation de la structure employant le bénéficiaire de l'emploi d'avenir, sur les conditions d'encadrement et de tutorat ainsi que sur la qualification ou les compétences dont l'acquisition est visée pendant la période en emploi d'avenir. Ces engagements portent obligatoirement sur les actions de formation, réalisées prioritairement pendant le temps de travail, ou en dehors de celui-ci. Ces engagements sur les actions de formation concourent à l'acquisition de cette qualification ou de ces compétences et prévoient les moyens à mobiliser pour y parvenir. Ils précisent les modalités d'organisation du temps de travail envisagées afin de permettre la réalisation des actions de formation. Ces actions de formation privilégient l'acquisition de compétences de base et de compétences transférables permettant au bénéficiaire de l'emploi d'avenir d'accéder à un niveau de qualification supérieure.

L'aide est également attribuée au vu des engagements de l'employeur sur les possibilités de pérennisation des activités et les dispositions de nature à assurer la professionnalisation des emplois.

En cas de non-respect de ses engagements par l'employeur, notamment en matière de formation, le remboursement de la totalité des aides publiques perçues est dû à l'Etat.

La décision d'attribution d'une nouvelle aide est subordonnée au contrôle du respect par l'employeur des engagements qu'il avait souscrits au titre d'une embauche antérieure en emploi d'avenir.

#### ➤ Le volet formation des bénéficiaires

Ce volet représente une obligation pour l'ensemble des employeurs de contrats aidés.

Comme l'indique la note de la DARES d'avril 2018 sur les pratiques de formation et de tutorat pour les salariés en contrat aidé, 45% des bénéficiaires d'un contrat aidé ont suivi au moins une formation, autre qu'une adaptation au poste de travail, dans les six mois qui ont suivi leur recrutement en contrat unique d'insertion ou en emploi d'avenir, tous employeurs confondus.

Les salariés de plus de cinquante ans et plus ont moins souvent accès à la formation que les plus jeunes. En effet, les dispositifs dédiés aux jeunes sont plus contraignants en matière de formation, notamment dans les emplois d'avenir.

Dans la pratique, 87% des emplois d'avenir ont à la fois des formations et un tutorat intensif, pour 30% des CUI-CAE.

Il est à noter que dans le secteur marchand, les employeurs forment davantage les salariés qu'ils souhaitent garder à la fin de la période du contrat aidé. Cette proportion est d'autant plus importante dans les grandes entreprises.

Dans le secteur non-marchand, la formation est plus importante dans les établissements publics sanitaires et sociaux, 57% des bénéficiaires ont été formés contre 49% de l'ensemble des bénéficiaires du secteur non-marchand. Il en est de même pour les employeurs des emplois d'avenir, quel que soit le type d'établissement.

Pour les CUI-CAE, l'accès à la formation est moins fort dans les collectivités territoriales et les établissements d'enseignement que dans les associations et les établissements publics sanitaires et sociaux.

Dans le secteur non-marchand, ces formations s'exercent en majorité en dehors de l'établissement, pour 63% des personnes concernées.

Les deux tableaux suivants présentent le détail de l'accès aux formations selon le type de contrats aidés (tableau 1) et le taux d'accès à une formation en dehors d'une adaptation au poste de travail, selon le profil du bénéficiaire (tableau 2).

**Tableau 1**  
**Accès des salariés aux formations selon le type de contrat aidé**

En %

|                                                                        | Secteur marchand |                 |          | Secteur non marchand |                 |          | Ensemble |
|------------------------------------------------------------------------|------------------|-----------------|----------|----------------------|-----------------|----------|----------|
|                                                                        | CUI-CIE          | Emploi d'avenir | Ensemble | CUI-CAE              | Emploi d'avenir | Ensemble |          |
| Suivi d'une formation préalable avant l'arrivée dans l'établissement   | 34               | 37              | 35       | 20                   | 27              | 22       | 24       |
| Suivi d'une formation d'adaptation au poste de travail                 | 71               | 78              | 73       | 77                   | 80              | 78       | 77       |
| Suivi d'une formation autre qu'une adaptation au poste de travail..... | 26               | 41              | 31       | 44                   | 60              | 49       | 45       |
| Dont : une formation déjà suivie.....                                  | 13               | 19              | 15       | 28                   | 30              | 28       | 26       |
| plusieurs formations déjà suivies.....                                 | 13               | 22              | 16       | 17                   | 30              | 20       | 20       |
| Pas encore de formations suivies, mais des formations prévues.....     | 21               | 39              | 27       | 33                   | 34              | 33       | 32       |
| Pas de formation suivie, pas de formation prévue.....                  | 53               | 20              | 43       | 23                   | 6               | 18       | 23       |

Lecture : 49 % des bénéficiaires du secteur non marchand ont reçu au moins une formation autre qu'une adaptation au poste de travail.

Champ : ensemble des salariés en contrat aidé (hors ateliers et chantiers d'insertion) recrutés entre septembre et novembre 2013 et toujours présents dans l'établissement au moment de l'enquête, en mars et avril 2014 ; France entière.

Source : Dares, enquête auprès des établissements utilisateurs de contrats aidés.

Il est à noter que pour les emplois d'avenir dans le secteur non-marchand, une grande majorité des formations visent l'adaptation au poste de travail, pour 80% d'entre eux, 60% ayant également bénéficié d'une ou de plusieurs autres formations.

Tableau 2

Taux d'accès à la formation autre qu'une adaptation au poste de travail selon le profil des bénéficiaires

En %

|                                        |                                             | Secteur marchand |                 |          | Secteur non marchand |                 |          | Ensemble |
|----------------------------------------|---------------------------------------------|------------------|-----------------|----------|----------------------|-----------------|----------|----------|
|                                        |                                             | CUI-CIE          | Emploi d'avenir | Ensemble | CUI-CAE              | Emploi d'avenir | Ensemble |          |
| Âge à l'entrée                         | Moins de 26 ans.....                        | 29               | 41              | 37       | 47                   | 59              | 55       | 51       |
|                                        | 26-49 ans.....                              | 27               | nd              | 27       | 46                   | nd              | 46       | 43       |
|                                        | 50 ans et plus.....                         | 23               |                 | 23       | 38                   |                 | 38       | 34       |
| Sexe                                   | Homme .....                                 | 26               | 40              | 31       | 41                   | 59              | 49       | 43       |
|                                        | Femme .....                                 | 26               | 43              | 30       | 45                   | 60              | 49       | 46       |
| Niveau de formation atteint            | Supérieur au BAC .....                      | 31               | nd              | 32       | 46                   | 65              | 48       | 46       |
|                                        | BAC.....                                    | 25               | 51              | 31       | 45                   | 57              | 48       | 45       |
|                                        | CAP-BEP .....                               | 27               | 37              | 31       | 37                   | 60              | 47       | 43       |
|                                        | Jusqu'au niveau CAP-BEP, sans diplôme ..... | 22               | 41              | 29       | 48                   | 61              | 52       | 47       |
| Ancienneté d'inscription à Pôle emploi | Non inscrits .....                          | 25               | 42              | 38       | 47                   | 58              | 54       | 50       |
|                                        | Moins de 6 mois .....                       | 24               | 38              | 30       | 45                   | 57              | 51       | 45       |
|                                        | De 6 à 11 mois .....                        | 24               | 37              | 29       | 41                   | 62              | 51       | 47       |
|                                        | De 12 à 23 mois .....                       | 27               | 40              | 30       | 46                   | 63              | 50       | 46       |
|                                        | Deux ans ou plus .....                      | 26               | 50              | 29       | 43                   | 58              | 45       | 42       |

Lecture : 59 % des bénéficiaires de moins de 26 ans en emploi d'avenir non marchand ont reçu au moins une formation autre qu'une adaptation au poste de travail.

nd : Effectifs insuffisants.

Champ : ensemble des salariés en contrat aidé (hors ateliers et chantiers d'insertion) recrutés entre septembre et novembre 2013 et toujours présents dans l'établissement au moment de l'enquête, en mars et avril 2014 ; France entière.

Source : Dares, enquête auprès des établissements utilisateurs de contrats aidés.

Concernant les collectivités territoriales, le CNFPT, en charge de la formation des emplois d'avenir recrutés dans ces collectivités a rendu un rapport d'évaluation<sup>7</sup> en avril 2017, dans lequel il préconise plusieurs pistes d'amélioration du dispositif de formation et de suivi de ces formations.

Si l'on considère que le volet formation est un des points défailants cité par plusieurs représentants du gouvernement durant l'été 2017, il convient d'indiquer que dans les collectivités territoriales, cette obligation a été très majoritairement respectée et mise en œuvre dans le cadre du dispositif du CNFPT ou en dehors.

Néanmoins, les auditions des représentants des collectivités ont permis de constater que les exigences en ce domaine à l'égard des employeurs variaient fortement d'une région à l'autre. Plus de 150 heures de formation pour les agents en emplois d'avenir dans une collectivité en Bretagne, aucun seuil minimum pour les bénéficiaires d'une autre collectivité en Rhône-Alpes. Même si les textes ne définissent aucun plancher, il est surprenant de constater de telles disparités concernant l'un des objectifs prioritaires fixés pour les contrats aidés.

## 2. L'impact des contrats aidés dans les collectivités territoriales : une volonté partagée de privilégier l'insertion professionnelle et sociale des bénéficiaires

Cette partie s'appuie sur l'ensemble des auditions conduites par les formations spécialisées 1 et 5 du CSFPT et sur les réponses au questionnaire exploitées par le CSFPT.

<sup>7</sup> <http://www.cnfpt.fr/sites/default/files/13050-synt-evaluation-n8.pdf>

Il s'agissait de déterminer comment ces collectivités avaient pris en compte les dispositifs de contrats aidés dans leur organisation interne et l'appui apporté aux bénéficiaires, dans le cadre contractuel, mais également au-delà.

➤ L'impact sur le fonctionnement des collectivités jusqu'en 2017 – vue générale

Il convient tout d'abord de rappeler que plusieurs motifs de la réforme des contrats aidés en septembre 2017 ciblaient le comportement des collectivités quant à l'usage de ces dispositifs.

Les points critiqués en 2017 étaient les suivants :

- Un comportement décrit comme clientéliste dans les recrutements a été présenté comme une des causes de la réforme.
- Un débouché majoritaire vers l'emploi non viable ni pérenne (constat étude DARES).
- L'utilisation d'un effet d'aubaine, qui aurait été exploité par les collectivités territoriales pour remplacer des emplois permanents par des contrats aidés de droit privé, avec les moindres coûts qui en résultent.
- Un déficit des dispositifs de formation proposés aux bénéficiaires.

Cependant, les différentes auditions de collectivités, de centres de gestion, mais également les réponses au questionnaire adressé par le CSFPT aux collectivités ne confirment pas ces conclusions.

Concernant le premier point, même s'il n'est pas exclu que dans certaines collectivités territoriales, le nombre de contrats aidés était manifestement disproportionné par rapport aux effectifs de la collectivité, plusieurs raisons doivent être rappelées dans le cadre de ce rapport.

Le taux de chômage a été une des causes de la création des emplois et des contrats aidés, à l'origine des dispositifs.

Ce facteur est toujours pris en compte, puisque 22 000 contrats aidés ont été sanctuarisés en 2018 pour les départements et collectivités d'outre-mer.

Comme l'a rappelé le rapport du CSFPT sur les emplois non titulaires à la Réunion, les collectivités dont les populations sont lourdement frappées par le chômage et la précarité ont recours à ces dispositifs, dans une démarche territoriale, conduites par l'ensemble des acteurs en faveur des aides à l'emploi.

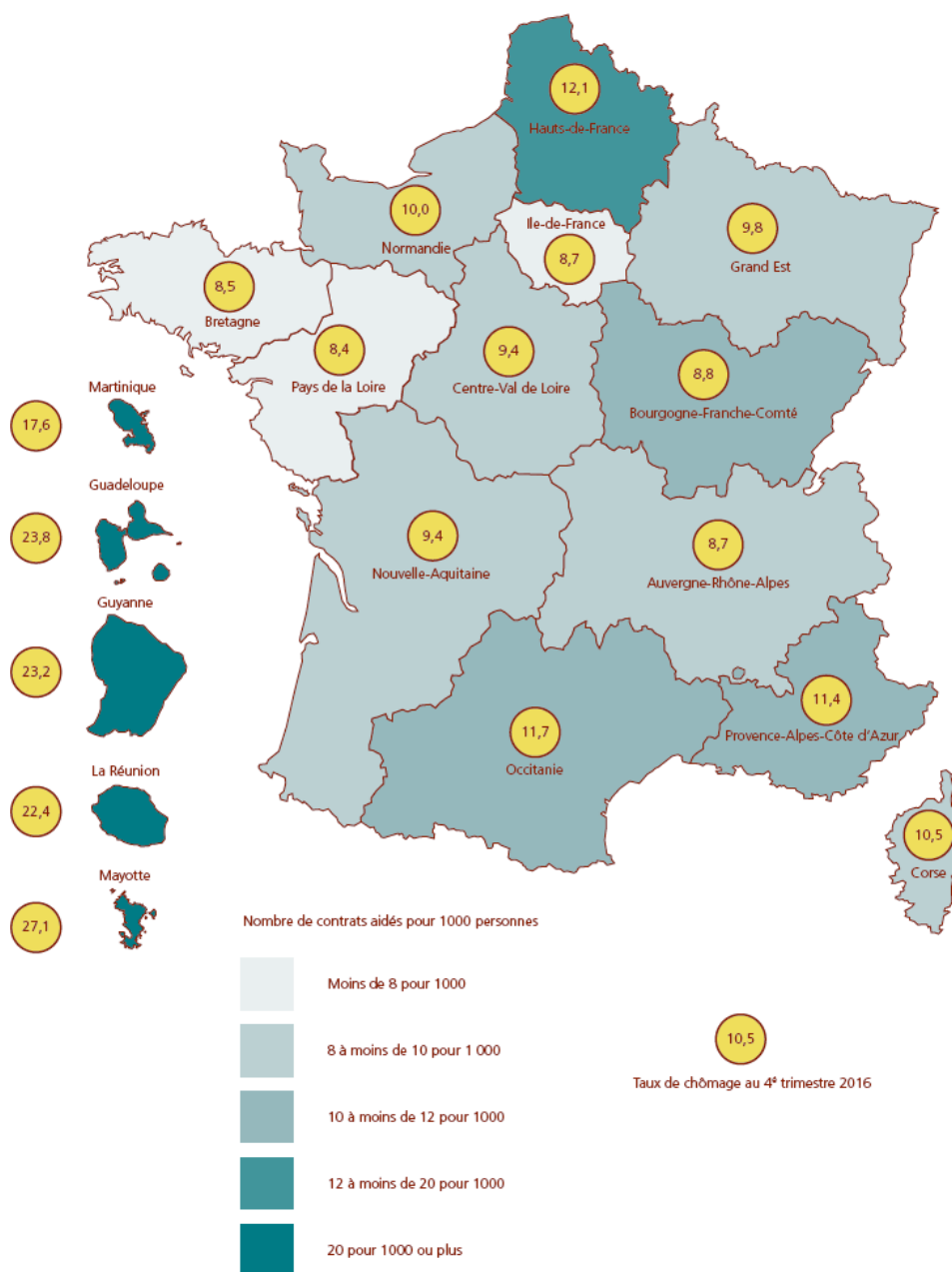
On relève par exemple, sur l'ensemble du territoire réunionnais, un nombre très important d'emplois aidés, le plus élevé pour l'ensemble des départements et territoires ultramarins.

Cette situation est comparable sur le territoire métropolitain, lorsque le taux de chômage est important.

La carte du territoire national ci-après, présente pour l'année 2016, le lien entre le taux de chômage régional et le nombre de bénéficiaires d'un emploi aidé.

## Carte 1

Nombre de bénéficiaires d'un contrat aidé pour 1 000 personnes de 15 à 64 ans  
et taux de chômage fin 2016



Comme l'indiquent les auteurs du rapport sénatorial Borello, il semble important de rappeler **que les contrats aidés permettent d'assurer des services à l'ensemble de la population tout en faisant face à des restrictions budgétaires constantes.**

Lorsque la baisse drastique du nombre et du financement des contrats aidés avec effet immédiat a été annoncé, une collectivité de taille moyenne a dû, par exemple, envisager un remplacement coûteux par des emplois contractuels pour un surcoût de 1,5 millions d'euros représentant 90 emplois afin de maintenir l'activité de plusieurs services.

Par ailleurs, de nombreuses collectivités ont eu le souci d'assurer la cohésion sociale de leur territoire, les contrats aidés ont été aussi créés par l'Etat dans ce but.

Tout comme la ville de Dunkerque qui emploie plus de 100 contrats aidés dans une région où le taux de chômage atteignait 11,9% en 2017 contre moins de 10% en France Métropolitaine.

## **B. Le point de vue des collectivités employeurs**

### **1. Analyse des auditions et du questionnaire**

**Dans la réalité, les auditions et les réponses apportées par les collectivités sollicitées contredisent les motifs présentés pour supprimer progressivement les contrats aidés du secteur non-marchand.**

- L'effet d'aubaine n'est pas une réalité : peu de collectivités ont recruté massivement.
- Les relations avec les partenaires publics prescripteurs et avec les centres de gestion n'ont pas été suffisamment prises en compte, pour établir des liens efficaces entre l'ensemble des partenaires concernés.
- L'adaptation en fonction des publics accueillis a été manifeste, par la création de nouvelles fonctions pour assurer l'encadrement des emplois aidés et la reconnaissance des tuteurs.

Il convient de rappeler que lorsque les collectivités ont employé des contrats CUI-CAE, leurs bénéficiaires sont en général plus éloignés de l'emploi qu'un bénéficiaire de contrat « emploi avenir ».

- Les mesures d'accompagnement en dehors du cadre contractuel n'ayant pas été précisées par les prescripteurs la plupart du temps, peu de collectivités territoriales y ont eu recours.
- On constate une volonté partagée par l'ensemble des employeurs territoriaux de contribuer à l'insertion sociale par l'emploi.

Selon l'étude de la DARES de novembre 2017, 43% des bénéficiaires de CUI-CAE étaient en emploi 6 mois après la fin de l'aide.

L'étude précise que ce taux est supérieur de 3 points par rapport à l'année 2015, alors que le taux d'insertion diminue dans le secteur marchand.

#### **a) Les auditions conduites par le CSFPT**

Ces auditions se sont déroulées entre mai et septembre 2018 et ont permis d'entendre :

- L'Association des Maires de France,
- La Fédération Nationale des Centres De Gestion,
- Le Centre départemental de gestion des Pyrénées Atlantiques (département 64),
- La ville de PONT SCORFF (commune de 3710 habitants),
- La métropole du GRAND LYON,
- La ville et l'Euro-métropole de STRASBOURG,
- La Ville de GRENOBLE.



- **Audition de l'AMF** – M. SCHWARTZ, Maire de la Riche, représentant de l'AMF, membre de la commission scolaire et extrascolaire de l'AMF.

M. SCHWARTZ a réitéré devant les membres du CSFPT l'intérêt des contrats aidés dans les communes, acteurs permanents de l'intégration et du lien social, tant par les services rendus que par la proximité des agents avec les usagers du service public.

Depuis la première conférence des territoires en juillet 2017, cet élu rappelle l'annonce simultanée de la diminution des dotations pour les collectivités territoriales et de la modification du dispositif des emplois aidés, conduisant à une baisse importante du nombre de contrats.

A partir du mois d'août 2017, les services de l'Etat ne répondaient plus aux questions des collectivités dans l'attente de consignes. M. SCHWARTZ déplore cette mauvaise gestion par l'Etat de ce dossier.

Selon lui, beaucoup de collectivités ont pourtant joué le jeu lorsque l'objectif était d'embaucher un nombre important d'emplois aidés. Il conteste les conclusions du gouvernement sur le positionnement de ces collectivités, qui sont perçues comme ayant profité d'un effet d'aubaine.

Concernant sa commune, la commune de LA RICHE, M. SHWARTZ indique qu'il a recruté 12 contrats aidés pour un effectif total de 150 agents à temps plein. Le coût cumulé en masse salariale de ces contrats aidés est estimé à 57 198 euros et de 268 000 euros pour l'équivalent en emplois non aidés.

La conjonction négative de la diminution des contrats aidés et des difficultés financières des collectivités pèsent sur leurs priorités en termes de choix de dépenses.

Pour cette commune, la priorité a été donnée aux recrutements dans les services scolaires, petite enfance, jeunesse.

La brutalité de la décision de l'Etat sur les contrats aidés n'a pas permis aux collectivités d'en anticiper les effets ; cela a même pu influencer la décision des communes de revenir à la semaine de 4 jours et de supprimer les aménagements du temps scolaire. Le recours aux contrats aidés permettait une gestion à moindre coût de ces activités.

Quant à l'effet sur l'emploi durable, à la suite des contrats, M. SCHWARTZ rappelle que l'impact est aussi social, comme le rappelle le rapport du Sénat. Les associations vont également pâtir de ces décisions.

Concernant les nouveaux Parcours Emplois Compétences, au regard de la prise en charge moins favorable et d'un volet formation plus *contraignant*, donc plus axé sur les jeunes, la commune n'a pas encore pris position.

- **Le point de vue des centres de gestion**

Les représentants des centres de gestion, tant par l'intermédiaire de la Fédération nationale des centres de gestion (FNCDG), que par le directeur du CDG des Pyrénées Atlantiques (CDG 64) ont témoigné de leur rôle déterminant dans l'accompagnement des petites et moyennes collectivités, sollicitées tout autant que les plus importantes par les services de l'Etat pour accueillir des contrats aidés dans leurs services.

Dans le département des Pyrénées Atlantiques, le Centre de gestion a souhaité appuyer les collectivités territoriales de manière très volontariste.

Des études statistiques pour déterminer les profils des agents territoriaux partant en retraite, des outils de suivi et, des parcours de formation ont été élaborés. Un accès à l'expertise du CDG sur sa connaissance des collectivités et de leurs ressources humaines a été proposé aux prescripteurs engagés dans les contrats aidés.

Le CDG 64 a indiqué durant son audition que sa participation aux différentes phases du parcours de recrutement et de suivi des bénéficiaires avait été entravée par un manque de prise en compte de leur positionnement intermédiaire par les prescripteurs institutionnels

que sont les services de l'emploi, les missions locales et les associations missionnées par l'Etat pour ces dispositifs.

Après un début de partenariat encourageant, la plupart des centres de gestion établissent le même constat d'un désengagement des prescripteurs dans le suivi et l'accompagnement qualitatif, jusqu'à la sortie des bénéficiaires.

L'objectif quantitatif est apparu comme le moteur essentiel des actions des prescripteurs, qui ont souvent laissé les collectivités employeurs prendre seules en charge les questions périphériques. La question de la formation, pourtant essentielle dans tous les types de contrats a été souvent portée en autonomie par les employeurs, en appui sur l'offre du CNFPT.

Concernant les témoignages des collectivités territoriales, malgré leurs différences démographiques et la diversité des moyens engagés dans la prise en charge des contrats aidés, il ressort un point de vue partagé qui souligne l'importance de leur engagement pour l'insertion sociale par la voie professionnelle. L'investissement dans l'accompagnement des services d'accueil, par notamment la formation des tuteurs, la création de services dédiés, la volonté de pouvoir offrir des parcours qualifiants ou certifiants et une offre de formation pour présenter des concours de la fonction publique territoriale sont également des points communs aux collectivités auditionnées.

On remarque aussi des approches diversifiées selon les collectivités.

➤ **La Ville de PONT SCORFF a accueilli 4 agents en contrats aidés en 2018.**

Cette commune a fait le choix de n'accueillir que des bénéficiaires majoritairement de moins de 50 ans, entrant dans les conditions des CUI-CAE et des emplois d'avenir. L'explication donnée est que les dispositifs de formation du CNFPT étant cadrés sur des profils avec une évolution professionnelle et de qualifications, la ville ne pouvait, en raison de sa taille, concevoir des parcours de formation en dehors de ce schéma.

La représentante de cette commune a également présenté un bilan négatif sur le plan de l'accompagnement par les prescripteurs publics, avec un sentiment d'abandon marqué.

Au regard de la formation, il a été regretté que l'accueil des stagiaires en contrat aidé ait été traité dans le droit commun, ce qui a conduit parfois à des annulations de stages (par manque de places ou par un manque de stagiaires) pourtant nécessaires à la validation des engagements pris par la collectivité. Ces situations ont mis la collectivité en difficulté vis-à-vis de ses interlocuteurs.

Cette collectivité a également établi une analyse financière du coût réel supporté, au-delà du remboursement du salaire et des charges par l'Etat (voir annexe n°4).

A l'issue des contrats, la diminution de cette prise en charge depuis 2018 a conduit la collectivité à ne pas renouveler ses contrats, sauf un, qui a été nommé stagiaire sur un emploi de catégorie C.

L'impact de la suppression des contrats aidés a également touché deux associations de la commune, qui ont sollicité une augmentation de leur subvention de fonctionnement auprès de la collectivité.

➤ **La métropole du GRAND LYON, a ouvert au recrutement 169 contrats aidés et recruté au 1er septembre 141 personnes.**

*Pour l'ensemble des contrats aidés, la métropole gère 850 mouvements par an, en entrée et en sortie de dispositif.*

L'origine de la métropole, issue de la fusion entre la ville de Lyon et le département du Rhône a favorisé la création d'une forte culture « sociale » dans la gestion des contrats aidés par cette collectivité.

Cela a permis une forte adhésion des directions, des cadres et des agents aux dispositifs et une plus grande facilité pour les départs en formation.

Un grand nombre de directions de la métropole accueillent ces bénéficiaires, une majorité d'entre eux étant affectés dans les services de proximité scolaires (collèges, restauration, entretien technique), techniques (propreté, voirie, espaces verts) et sociaux.

Les recrutements ont été fléchés en direction des bénéficiaires du RSA, sur la base d'une pré-sélection en amont, au moyen de tests.

Dans la plupart des cas, des stages préalables ont été organisés pour ces bénéficiaires, conduits en interne, par la direction de la formation du Grand Lyon.

Des remises à niveau en langue française, des formations contre l'illettrisme ont été conçues également en ce sens.

Les lignes directrices dans le domaine de la formation des bénéficiaires des contrats aidés ont été la recherche de formations qualifiantes, la formation en vue de l'obtention de Certificat de Qualification Professionnelle et de SSIAP (service de sécurité incendie et d'assistance à personnes).

Des formations qualifiantes pour les ATSEM ont également été mises en place.

La valorisation des tuteurs fait l'objet d'une réflexion en cours sur la bonification de ces missions, via le RIFSEEP, dans le cadre du dialogue social.

A ce titre, il est à noter que l'ensemble de la politique d'insertion en faveur des jeunes est présenté au comité technique de la collectivité et fait l'objet d'une délibération mise à jour par l'assemblée délibérante.

La Métropole de Lyon n'a pas traduit l'impact du désengagement de l'Etat par une baisse du nombre de contrats, car finançant le RSA, cette collectivité préfère soutenir les contrats aidés, qui créent une dynamique sociale et professionnelle en faveur des allocataires du RSA concernés.

➤ **L'Eurométropole de STRASBOURG accueille en 2018 186 bénéficiaires, soit 57 emplois d'avenir et 129 CUI-CAE.**

Depuis 2012, cette collectivité a recensé 581 personnes en contrats aidés.

Pour mémoire, les effectifs de la collectivité s'élèvent à 6 410 ETP en 2018.

Le dispositif des contrats d'insertion s'appuie sur une politique volontariste de l'Eurométropole.

L'objectif principal de la démarche est de favoriser le retour à l'emploi durable des personnes qui en sont les plus éloignées, par, si possible, un accompagnement à travers un parcours de formation et de qualification personnalisé.

L'exécutif de la collectivité souhaite que l'administration territoriale soit le reflet de la société civile et a également fixé des priorités pour dépasser les seuils de recrutement de personnes en situation de handicap.

La collectivité a voté des crédits en 2018 correspondant à 100 contrats en emploi d'avenir et 180 contrats en CUI-CAE, mais tous les contrats ne sont pas pourvus en 2018. Il s'agit d'une délibération-cadre qui est renouvelée tous les ans.

Sur la démarche de recrutement, Strasbourg effectue un repérage des métiers en tension ou porteurs sur le marché de l'emploi, y compris en terme d'utilité sociale et collective.

La priorité est donnée aux personnes les plus éloignées de l'emploi, en capacité de tenir un emploi à plus ou moins long terme.

La représentante de la collectivité a particulièrement insisté durant cette audition, sur la synergie entre toutes les directions concernées, animée par la DRH et calquée sur les dispositifs de recrutement des agents publics.

La gestion et le recrutement des agents tuteurs est en questionnement ; en effet, la collectivité s'interroge sur les différences de traitement entre les tuteurs d'apprentissage, qui bénéficient du RIFSEEP et les tuteurs des contrats aidés qui ne sont pas dans ce dispositif.

Une étude est en cours pour mieux valoriser cette fonction.

Cette distinction crée des difficultés pour trouver des tuteurs, alors que la collectivité effectue un important effort pour leur formation et leur accompagnement.

**Les points négatifs des dispositifs des contrats aidés** sont essentiellement le bilan mitigé des parcours de formations, des objectifs de retour à l'emploi trop précoces au regard de certains profils, un manque d'appétence pour la formation, notamment de la part de personnes étant sorties depuis longtemps du système éducatif.

Par contre, **les points positifs** sont centrés sur le bilan global en termes d'insertion sociale, professionnelle et relationnelle. Le décroisement permis par les recrutements en zones prioritaires, notamment, a permis à de nombreux jeunes, recrutés en emplois d'avenir de se positionner sur les préparations et la réussite à des concours, par exemple des concours de catégorie B.

- **Concernant la ville de GRENOBLE**, celle-ci accueille actuellement 8 emplois aidés, dont 5 emplois d'avenir.

Depuis 2012, cette collectivité a accueilli 78 contrats aidés et 32 CUI-CAE.

Le choix des bénéficiaires est effectué sur la base d'une convention signée avec l'Etat en 2013, qui a déterminé un engagement d'embauches de 100 contrats et un taux de recrutement dans la collectivité de 60%. Dans la réalité, ce taux est de 53%.

Il est à noter que dans cette convention est prévue une embauche à temps plein, par dérogation aux dispositions des textes réglementaires. Par contre, les CUI-CAE sont employés sur une base hebdomadaire de 24 heures.

La démarche de la collectivité est de professionnaliser les personnes recrutées, au moyen de formations internes, de l'élaboration d'un passeport compétences et de stages dans plusieurs services.

En 2014, l'orientation a été accentuée en faveur des situations les plus précaires, dans le cadre d'une stratégie plus globale sur l'emploi, dans le cadre du bassin d'emplois.

En 2016, un plan de sauvegarde financière a été mis en place pour la période 2016 – 2018 et a fait évoluer la stratégie de la collectivité vis-à-vis des contrats aidés. Les objectifs quantitatifs ont été maintenus, mais les catégories de personnes ciblées ont été revues.

Concernant l'intégration des bénéficiaires de contrats aidés dans la démarche de gestion des ressources humaines, les titulaires d'un contrat aidé peuvent faire acte de candidature sur n'importe quel emploi ouvert au sein de la collectivité, même sans ancienneté.

La priorité est donnée aux candidatures sur des emplois d'avenir, lorsque des postes sont déclarés vacants en interne.

La collectivité souhaite également renforcer l'apprentissage, dans le cadre d'une augmentation des moyens humains d'un plan « propreté » et « entretien des espaces verts ».

Ces objectifs ont permis de recruter 41 personnes depuis 2013 et de procéder à 27 stagiairisations ou titularisations ; 12 d'entre eux ont été recrutés sur un contrat. Les ruptures conventionnelles sont à part égale à l'initiative de la collectivité ou de l'agent. Cette collectivité, par le biais de la convention signée en 2013 avec l'Etat a fait le choix d'utiliser les dispositifs de contrats aidés comme une des voies d'accès à l'emploi, via l'apprentissage, ou par l'obtention d'un emploi au sein des services.

Concernant la formation, la ville de Grenoble s'est appuyée sur le format «d'intégration» mis en place par le CNFPT, d'une durée de trois jours.

b) L'analyse des réponses au questionnaire

Un questionnaire a été adressé en avril 2018 à une centaine de collectivités territoriales.

- 57 communes,
- 13 départements,
- 7 régions,
- 10 EPCI et métropoles,
- 9 centres de gestion,
- 5 Services départementaux d'Incendie et de Secours.

32 collectivités ont répondu, la synthèse qui suit concerne les réponses analytiques sur l'expérience de ces collectivités de l'accueil de contrats aidés dans leurs services.

Les membres de l'inter FS constatent à l'issue des auditions que ce questionnaire aurait pu utilement intégrer également le retour d'expérience des collectivités sur les sujets périphériques liés à l'accueil des contrats aidés, à savoir le logement, la santé et la scolarité des bénéficiaires.

***A la question portant sur le motif prioritaire de l'accueil de contrats aidés dans leur collectivité,*** la grande majorité des réponses insiste sur le motif de participation à une politique publique d'insertion.

Il est évoqué l'insertion sociale et l'insertion professionnelle, ciblée vers les jeunes et les personnes résidant dans des quartiers prioritaires.

La formation à des métiers en tension est également portée par plusieurs collectivités.

Le recours aux contrats aidés, comme motif de soutien à l'emploi est également souvent cité.

Par contre, ces contrats ne semblent pas être, pour les collectivités qui ont répondu, un mode de recrutement significatif dans les services de ces collectivités.

Lorsque cela est le cas, la collectivité cherche plutôt à renforcer les services en tension, de proximité ou dans les services administratifs.

Il est cependant manifeste que la réforme du temps scolaire mise en place en 2016 a fortement augmenté le recours aux contrats aidés par les collectivités et les associations partenaires.

***A la question sur l'issue du contrat par un recrutement des bénéficiaires de ces dispositifs dans les services de la collectivité,*** toutes les collectivités ont répondu avoir recruté au moins un contrat aidé à l'issue de la période du contrat.

***A la question portant sur l'inscription à un concours,*** les collectivités ont répondu que cette possibilité n'a été que peu suivie, en raison des profils des bénéficiaires, ceux qui ont été recrutés l'ont été par l'intermédiaire du recrutement direct.

Quelques collectivités ont mis en place un dispositif de préparation aux concours, mais il s'agit d'une minorité, pour les collectivités et pour les bénéficiaires de contrats aidés.

Le concours d'ATSEM est cité régulièrement dans ce cas.

## **VOLET FORMATION ET ACCOMPAGNEMENT**

***A la question portant sur le dispositif général de formation mis en place et ses objectifs,*** les collectivités ont fait varier leur réponse en fonction de la nature du contrat.

- Pour les emplois d'avenir :

La formation d'insertion à l'environnement territorial, mise en place par le CNFPT et financée par la contribution complémentaire des collectivités, a été suivie par les bénéficiaires.

Plusieurs collectivités ont élargi ce dispositif en permettant l'accès à des certifications, le passage du permis de conduire, des réunions d'aide à la recherche d'emploi.

L'insertion des emplois d'avenir dans les journées d'intégration concernant l'ensemble des nouveaux agents de la collectivité est également citée régulièrement.

- Pour les CUI-CAE :

En raison de l'âge plus élevé des bénéficiaires, le volet formation est moins intégré dans les démarches d'accompagnement des collectivités ; le volet de lutte contre l'illettrisme est cependant signalé à plusieurs reprises, dans les collectivités qui ont fait le choix d'accueillir des publics très éloignés de l'emploi.

La durée moyenne annuelle des formations suivies par les bénéficiaires a été pour les emplois d'avenir entre 3 et 18 jours.

Pour les CUI-CAE pour lesquels les prescriptions sont moins exigeantes, une majorité de collectivités ont organisé en moyenne, deux jours de formations par bénéficiaire, avec une fourchette pour l'ensemble comprise entre 0 et 15 jours.

Une collectivité, PONT SCORFF a effectué une prise en charge individualisée pour un contrat aidé CUI-CAE, avec intégration à l'issue de son contrat, avec 16 jours de formation par an, durant 3 ans.

***A la question portant sur la mise en place d'un dispositif spécifique d'accompagnement des bénéficiaires,*** la plupart des collectivités ont répondu par l'affirmative et mis en place un dispositif plus ou moins étendu de suivi des bénéficiaires.

Les grandes collectivités ont souvent un service dédié au sein de la DRH ou de la direction des solidarités, avec deux ou trois agents.

Des tuteurs et des cadres des services d'accueil ont été également accompagnés et formés et plusieurs collectivités étudient un rapprochement pour une meilleure reconnaissance, entre les tuteurs de contrats aidés et les maîtres d'apprentissage.

Le rendez-vous de fin de contrat trois mois avant la date d'expiration est souvent présenté comme insuffisant. De nombreuses collectivités ont pris l'initiative de le renforcer avec d'autres dispositifs de suivi tout au long de la durée du contrat.

Le département du Nord a mis en place un passeport emploi et compétences pour tous les bénéficiaires accueillis dans ses services.

***A la question portant sur le suivi à l'issue du contrat et la relation avec les prescripteurs,*** il apparaît que la majorité des collectivités n'a pas mis en place de dispositif spécifique de suivi, la mission assignée aux employeurs étant de permettre l'insertion sociale ou professionnelle du bénéficiaire, mais sans obligation de suivi de leur part. Les prescripteurs n'ont formulé aucune demande à cet effet.

Deux d'entre elles ont mis en place des rendez-vous téléphoniques pour le suivi de la reprise professionnelle (Métropole du Grand Lyon et Grenoble) de l'aide à la rédaction de CV, ou un contact avec la mission locale.

La ville de Créteil a mis en place des bilans réguliers.

**A la question sur le bilan qualitatif de ces dispositifs,** toutes les collectivités ont présenté un bilan positif de leur point de vue d'employeurs, mais aussi en tant qu'acteurs des politiques sociales et d'insertion.

Certaines collectivités ont utilisé ces contrats pour effectuer un pré-recrutement, en fixant des objectifs d'insertion dans les services de la collectivité.

La dimension de soutien aux services et aux effectifs permanents est citée plusieurs fois par les collectivités. Deux collectivités ont inséré ces parcours dans la GPEEC.

Plus généralement, la reconnaissance sociale et la possibilité d'accompagner les bénéficiaires sur les questions périphériques de leur vie est également mise en avant.

Une majorité de ces collectivités pointent des difficultés dans la relation aux prescripteurs, qui n'a pas toujours été alignée sur les préoccupations en termes d'accompagnement des bénéficiaires des contrats. La dimension quantitative apparaît très clairement comme l'objectif unique des services de l'Etat, cette analyse est largement partagée.

Dans les points négatifs, plusieurs collectivités ont mentionné le manque de cohérence entre la démarche de placement des contrats par les services de l'Etat et les besoins effectifs du bassin d'emploi concerné. Il y a manifestement eu un manque d'analyse pour l'adéquation des profils sélectionnés et la possibilité de l'accueil dans une dimension de sortie vers l'emploi.

Toutes les collectivités ont répondu par l'affirmative à la question sur la valeur ajoutée des contrats aidés pour aider à un retour vers l'emploi ou vers une formation qualifiante ou certifiante.

Les principales limites de ces dispositifs recensées par les collectivités peuvent être englobées sous ces thèmes :

- Un écart important entre le niveau scolaire, d'intégration sociale des bénéficiaires et l'emploi et son environnement professionnel. A contrario, des candidatures avec un niveau scolaire surdimensionné pour accéder à un contrat.
- L'absence de reconnaissance de la mission des tuteurs.
- Un manque de moyens et de soutien administratif pour les communes petites ou moyennes.
- L'incertitude sur les financements et le renouvellement des contrats.
- Des objectifs ambitieux pour le retour à l'emploi, mais un manque de liaison entre les employeurs et les prescripteurs.
- L'échec relatif de l'objectif des formations diplômantes.

- Un manque de prise en charge sociale de certains bénéficiaires pour les employeurs qui ne disposent pas de ces ressources en interne (départements, métropoles).
- La mauvaise image donnée par certains employeurs qui ont fait un usage abusif des contrats aidés.

***Après la parution de la circulaire interministérielle du 11 janvier 2018, sur la réforme des contrats aidés et des dispositifs d'aide de l'Etat à l'emploi***, la plupart des collectivités ont répondu ne pas avoir engagé de démarche en ce sens. Seules quatre grandes collectivités sont en cours d'étude ou ont signé une convention pour accueillir des publics dans le cadre du Parcours Emploi Compétences.

## **2. L'impact des politiques d'emploi aidé dans les collectivités territoriales après l'été 2017**

A l'été 2017, le premier Ministre annonce sa décision d'infléchir de manière importante et rapide, l'ensemble des dispositifs de contrats aidés en vigueur ; cette position s'appuie sur un ensemble d'analyses critiques produites depuis 2016.

Tout d'abord, dans son rapport de 2016 sur l'exécution du budget de l'Etat, la Cour des Comptes signale une gestion peu rigoureuse des budgets alloués. Dans son rapport annuel en 2018, elle inclut une mention particulière sur les dispositifs des contrats aidés en invitant l'Etat à renforcer la formation et l'accompagnement des bénéficiaires.

Il convient de signaler également l'étude de la DARES sur l'emploi aidé dans le secteur non-marchand<sup>8</sup> et enfin, la publication du rapport de Jean-Marc Borello<sup>9</sup> commandé par la ministre du Travail en janvier 2018.

L'ensemble de ces analyses sur les outils d'aide à l'insertion et à la résorption du chômage de masse a fourni à l'Etat les arguments nécessaires afin de décider d'un désengagement financier important et du remplacement des dispositifs existants par l'annonce d'un nouvel environnement juridique et financier de soutien à l'emploi, en faveur de l'insertion des personnes les plus éloignées de l'emploi, par un effort particulier de formation.

- Présentation des principales modifications :
  - le Parcours Emploi Compétences est désormais réservé au secteur non-marchand,
  - des critères très sélectifs pour les employeurs,
  - des secteurs prioritaires,
  - une durée de contrat plus courte (entre 9 et 24 mois),
  - un temps de travail plus court,
  - une exigence de formation maintenue et dont l'effectivité sera vérifiée,
  - le montant de l'aide accordée aux employeurs, exprimé en pourcentage du Smic brut, pourra être modulé entre 30 % et 60 %, dans la limite des enveloppes financières. Le taux de prise en charge est fixé par arrêté du préfet de région. Ce taux est maintenu selon l'ancien dispositif pour les bénéficiaires d'outre-mer.

➤ L'impact sur les collectivités territoriales et leurs partenaires associatifs.

Cet impact est direct, induit ou indirect.

<sup>8</sup> « Les contrats aidés : quels objectifs, quel bilan ? » - DARES analyses - mars 2017 - note n°021

<sup>9</sup> Rapport de M Jean Marc BORELLO « Donnons-nous les moyens de l'inclusion » janvier 2018 - [https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/donnons-nous\\_les\\_moyens\\_de\\_l\\_inclusion-rapport\\_de\\_jean-marc\\_borello.pdf](https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/donnons-nous_les_moyens_de_l_inclusion-rapport_de_jean-marc_borello.pdf)



▪ L'impact direct est d'abord organisationnel et financier :

L'impact est immédiat sur des postes de travail qui ne sont plus pourvus dans des services ou des établissements de proximité.

De nombreuses collectivités ont également entrepris la réorganisation en urgence de plusieurs services de proximité, de petite enfance, de restauration scolaire.

Enfin, la question du financement du remplacement d'emplois aidés, dans un contexte de tension des finances publiques locales est posée.

Un autre impact est le désengagement des collectivités territoriales du nouveau dispositif ; celui-ci est trop complexe et contraignant pour les petites collectivités et trop coûteux pour l'ensemble des employeurs territoriaux. Plus généralement, ce nouveau système est dissuasif pour l'ensemble des collectivités.

La cible des nouveaux publics visés par le nouveau dispositif est exclusivement centrée sur des publics aux difficultés d'insertion très affirmées ce qui ne permet pas non plus aux petites et moyennes collectivités de les accueillir, par manque de compétences en ce domaine.

Enfin, la disparition des emplois d'avenir et la priorité donnée aux formations en alternance posent la question de l'insertion des jeunes en rupture scolaire qui ne peuvent accéder à ce type de formation.

▪ Un autre impact direct porte sur la qualité et la continuité du service public pour les usagers dans certaines collectivités.

En fonction de l'utilisation des contrats aidés par la collectivité, tant par la nature que par le nombre des emplois, certaines missions ont été affectées lors de la suppression de ces dispositifs. Il s'agit en grande majorité de l'accueil des publics nécessitant un accompagnement particulier ou encore la restauration scolaire.

En plus de la diminution des ressources et des dotations des collectivités, il est constaté la banalisation des emplois précaires hors statut dans les services en développement croissant, accueillant des publics en situation de handicap ou en perte d'autonomie.

Il s'agit indéniablement d'une menace importante pour la continuité des services, pour l'égalité d'accès à un service de qualité, respectueux d'un public vulnérable. Cette situation est préoccupante.

On constate également l'abandon de la réponse à l'émergence de nouveaux besoins que les contrats aidés avaient permis de satisfaire dans les services territoriaux, notamment dans les territoires ruraux.

▪ Un impact induit : le C.s.f.p.t prend acte de la disparition des contrats aidés dans le secteur associatif et de la précarisation des activités gérées par les associations. Cet impact est accentué par le plan de réduction des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales et par la mise en place du pacte financier pour les plus importantes d'entre elles depuis 2018.

▪ Un impact indirect : le C.s.f.p.t constate la disparition des moyens financiers pour la formation des publics encore engagés dans les anciens dispositifs, en fonction du mode de financement basé sur les rémunérations. En effet, le C.n.f.p.t chargé de cette mission ne dispose plus que d'une faible contribution, assise sur une cotisation de 0,5% des salaires versés aux bénéficiaires des contrats aidés embauchés par les collectivités. Cette conséquence n'incite pas non plus les collectivités à adhérer au nouveau programme des Parcours emploi compétences,

puisque aucun financement n'est prévu pour les collectivités territoriales concernant le volet formation.

En août 2018, le premier ministre a confirmé une nouvelle baisse des emplois aidés, au profit de la formation et plus particulièrement de la formation en alternance.

Le nouveau dispositif des PEC est confirmé comme ciblé vers les publics les plus fragiles et les plus éloignés de l'emploi, avec une prise en charge prioritairement par les entreprises ou les associations de l'économie sociale et solidaire.

Depuis la rentrée scolaire 2018, près de 3 collectivités territoriales sur 5 (57%) affirment rencontrer des difficultés d'organisation en raison de la suppression du financement des contrats aidés.

Plus de la moitié d'entre elles envisagent de recruter des contractuels pour répondre aux besoins d'accueil et de pérennité des services.<sup>10</sup>

Plus particulièrement, ces collectivités ont recours à des contrats à durée déterminée. Pour la première fois depuis 2015, les effectifs d'agents non titulaires augmentent en 2018.

Les grandes villes et les intercommunalités ont pu s'adapter en renforçant notamment la polyvalence des agents.

Mais les petites collectivités ont du mal à compenser ces emplois.

Les services les plus touchés sont les services liés à l'enfance, la petite enfance, l'entretien des espaces publics et l'accueil des publics dépendants.

Les services scolaires et périscolaires et l'accueil des centres de loisirs sont les plus atteints.

---

<sup>10</sup> 9<sup>ème</sup> édition du baromètre RANDSTAD – octobre 2018

## CONCLUSION

Comme le relèvent le rapport sénatorial précité et de nombreux observateurs de l'économie sociale et solidaire, l'impact social des contrats aidés s'étend bien au-delà de l'effet direct sur l'emploi, marchand ou non-marchand, qu'il s'agisse d'emploi public ou associatif.

Le CSFPT prend acte que certaines collectivités ont effectué d'importants recrutements de contrats aidés sur des emplois permanents et un remplacement régulier d'emplois statutaires par ces contrats, marquant ainsi un détournement de l'objectif de ces dispositifs. Cependant, les collectivités territoriales demeurent un lieu incontournable d'intégration et d'insertion, si l'on en croit l'ensemble des autres dispositifs d'intégration pour lesquels l'Etat s'adresse aux collectivités comme partenaires de ses politiques publiques en faveur de l'égalité, de la diversité, de la lutte contre les discriminations, telles que les chartes ou encore l'attribution des labels égalité –diversité.

Le CSFPT fait également le constat que le nouveau dispositif « Parcours Emploi Compétences » est dissuasif pour les collectivités territoriales en raison des nouvelles exigences d'encadrement, de moindre financement, de formation accrue, des publics visés qui sont plus restreints, d'une part, et d'autre part, plus éloignés de l'emploi qu'auparavant.

En particulier, il vise l'impact de la réforme concernant le renforcement de la cible des jeunes et l'éloignement d'autres catégories, comme les seniors qui représentent pourtant une part importante des chômeurs de longue durée, source incontestable d'une forte exclusion sociale.

## PRECONISATIONS

Même si le système des contrats aidés, désormais inséré dans un cadre plus large de soutien à l'emploi par la formation et l'insertion des publics les plus éloignés de l'emploi, tend à un moindre engagement des collectivités depuis 2018, il semble pertinent pour le CSFPT de présenter les préconisations suivantes dans un esprit d'amélioration du système actuel et de proposition pour l'avenir.

- Le CSFPT propose la suppression des critères d'âge, pour l'accès aux contrats aidés, avec un aménagement du volet formation, hors dispositifs en alternance.

*Le CSFPT formule ensuite les préconisations suivantes portant sur les relations et les missions des acteurs nationaux ou territoriaux investis dans les politiques publiques de l'emploi et de l'insertion :*

- Reconnaissance par l'Etat de la mission des collectivités territoriales et de leurs services de proximité pour l'insertion des publics éloignés de l'emploi, dans un cadre général de soutien à l'égalité, la lutte contre les discriminations et l'accès à l'emploi.
- Intégration des Centres de gestion, comme instances de mutualisation et de dialogue, partenaires, avec les prescripteurs et l'Etat pour les collectivités adhérentes ou volontaires afin de mieux mailler le territoire national et faire respecter les conditions d'accueil, de formation et d'emploi.
- Participation des E.P.C.I. comme appui aux communes de leur périmètre pour l'accueil de bénéficiaires de contrats Parcours Emploi Compétences et de recours aux financements auprès du guichet unique préfectoral.
- Association des collectivités territoriales et de leurs partenaires associatifs dans l'hypothèse de la mise en place d'un nouveau dispositif avec notamment, un objectif d'allègement et de simplification des procédures.
- Association des acteurs nationaux au suivi et au bilan consolidé des dispositifs mis en place.
- Information des employeurs territoriaux du suivi établi par les DIRECCTE après le départ des contrats aidés.
- Sur le volet « formation », objectif d'une contractualisation entre le CNFPT, le ministère de l'emploi et les régions pour le financement de certifications et de formations qualifiantes dans la fonction publique territoriale.

*Le CSFPT propose ensuite des aménagements sur l'insertion et l'intégration des contrats aidés dans la gestion globale des ressources humaines des collectivités territoriales :*

- Présentation en comité technique et devant l'assemblée délibérante de la politique de recrutement de ces contrats aidés adoptée par la collectivité.
- Reconnaissance du temps effectué par les contrats aidés en collectivité, avec la prise en compte d'une certaine ancienneté au moment du recrutement par la collectivité.
- Obligation pour l'employeur territorial, dans le cadre de la GPEEC, d'établir un plan d'accueil, de suivi et de tutorat en cas de recrutement de bénéficiaires de contrats aidés, afin de répondre à l'insertion de ces publics spécifiques.
- Reconnaissance des tuteurs, au même titre que les maîtres d'apprentissage, en tenant compte des spécificités de l'accompagnement des contrats aidés.

## ANNEXES

|                                                                                                      |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Annexe 1 : Contribution des employeurs et des organisations syndicales .....                         | 38 |
| Annexe 2 : Présentation comparée des différents contrats jusqu'en janvier 2018 .....                 | 49 |
| Annexe 3 : Questionnaire du Csfpt sur les emplois aidés dans la fonction publique territoriale ..... | 50 |
| Annexe 4 : Historique des contrats aidés .....                                                       | 52 |
| Annexe 5 : Extraits de diaporamas.....                                                               | 53 |
| – Extrait du diaporama de la commune de Pont Scorff (Morbihan) .....                                 | 53 |
| – Extrait du diaporama de La Métropole du Grand Lyon (69) .....                                      | 56 |
| – Extrait du diaporama de l'Eurométropole de Strasbourg .....                                        | 63 |
| – Extrait du diaporama de la ville de Grenoble (38) .....                                            | 64 |
| Annexe 6 : Liste des rapports du CSFPT .....                                                         | 67 |

## **Annexe 1/1**

### **Contribution des employeurs**

#### **L'IMPACT DES CONTRATS AIDES SUR L'EMPLOI PUBLIC TERRITORIAL**

Le présent rapport comble, en partie, un vide. Celui d'une véritable évaluation d'une politique publique pourtant sensible.

Depuis 1984, les collectivités locales et leurs établissements ont toujours répondu présents aux sollicitations, parfois très appuyées de l'État, pour participer à l'effort national de lutte contre le chômage et plus particulièrement faciliter l'insertion professionnelle des jeunes les plus en difficultés.

Malgré quelques dérives, elles ont accueilli, inséré, formé des milliers de jeunes et de personnes éloignées de l'emploi pour leur redonner, au plus près de leurs lieux de vie, de l'espoir, de la dignité, de l'estime de soi et de la foi en l'avenir.

Quand bien même il obéit à l'obligation de synthèse, ce rapport nous dresse une vision transversale des politiques menées depuis plus de trente ans en matière d'insertion professionnelle et sociale pour des catégories bien ciblées de nos concitoyens.

L'approche documentaire complétée par l'exploitation des questionnaires nous renseignent sur la manière dont les collectivités de toutes tailles se sont emparées du sujet. Les contributions et auditions ont apporté des témoignages concrets du vécu sur le terrain relatant les difficultés et les réussites portées par les différents intervenants et démontrant ainsi le rôle primordial des acteurs locaux et leurs capacités d'adaptation.

Les préconisations qui concluent ce rapport sont pragmatiques et de bon sens. Elles permettent un large consensus entre les employeurs et les représentants des personnels qui témoigne de la qualité du dialogue social.

Elles doivent éclairer les décideurs nationaux pour, à l'avenir, imaginer et proposer, dans la concertation, des dispositifs tenant compte des insuffisances constatées et des propositions formulées. Si l'emploi classique reste toujours un objectif à atteindre, il n'en demeure pas moins que les politiques d'emploi et d'insertion professionnelle et sociale des publics les plus fragiles relèveront encore longtemps de dispositifs dérogatoires adaptés. Il en va de la cohésion sociale sur nos territoires. Au regard de l'expérience acquise faisons en sorte collectivement que les nouveaux dispositifs soient les plus efficaces possible.

Les collectivités locales, leurs établissements et le milieu associatif qui maillent le territoire répondront toujours présents quand il s'agit d'aider et de soutenir leurs habitants en situation de précarité. Pour cela, il convient que l'État se montre à l'écoute et respectueux des élus locaux et n'impose plus de dispositifs verrouillés et parachutés qui trop souvent cessent ensuite sans préavis.

Ce fut notamment le cas lors de la suppression brutale des emplois aidés, sans concertation, guidée par une logique comptable, sans mesure d'impact à la fois sur les structures d'accueil et sur les bénéficiaires avec des conséquences financières et humaines déplorables.

## Annexe 1/2



### **CONTRE LA VIOLENCE DE LA PRECARITE, EXIGEONS L'EMPLOI STATUTAIRE !**

#### Contribution CGT auCSFPT

En 2018, la Fédération CGT des services publics a condamné la décision du gouvernement de diminuer de manière drastique les contrats aidés sans aucune perspective de création d'emplois dans le secteur privé comme dans le secteur public. Depuis très longtemps, la CGT dénonce la précarité et l'utilisation abusive faite d'exonérations de cotisations en faveur du patronat et des employeurs publics au détriment de la protection sociale et la sécurité sociale de tous les travailleurs.

#### **PLUS DE 40 ANS DE MAINTIEN DE LA PRECARITE**

Pour rappel, la mise en œuvre des contrats aidés remonte à plusieurs décennies. Ces contrats sont conclus dans le cadre de dispositifs spécifiques de la politique de l'emploi : les **Travaux d'Utilité Collective** (TUC), les **Contrats en Alternance** (CA), les **Contrats Initiative Emploi** (CIE), les **Contrat Emplois Solidarité** (CES), les **Contrats Emplois Consolidés** (CEC), les "**emplois-jeunes**", les stages de formation rémunérés par l'Etat, les **Contrats d'Insertion Professionnelle** (CIC) et dès avril 2009 les "contrats passerelles" du type **Contrat d'avenir** ou **Contrat d'Accompagnement à l'Emploi** (CAE) et **Contrat Unique d'Insertion** (CUI).

Au départ, les premiers contrats aidés ont été créés en octobre 1984, pour les jeunes non diplômés de moins de 21 ans, et pour les demandeurs d'emploi de moins de 25 ans considérés comme des "personnes en insertion". Le but était de les aider à s'insérer dans la vie active, et ainsi de lutter contre le chômage. L'État prenait en charge l'intégralité des salaires.

Depuis plus de 30 ans d'emplois aidés, c'est plutôt le circuit de précarisation par le biais de la «dérégularisation» des contrats de travail, avec l'exonération de cotisations, qui s'est renforcé. Ces contrats sont utilisés de plus en plus par substitution à la création d'emplois publics.

A aucun moment, ces politiques de lutte contre le chômage n'ont été efficaces, bien au contraire. Ainsi, en 1974, seulement 5% des jeunes de moins de 26 ans exerçant une activité professionnelle étaient employés sous le régime d'un contrat spécifique à la jeunesse, contre seulement 40% en 1999. Et de 1975 à 2005, le taux de chômage des 15-24 ans est passé de 6% à 23%.

Depuis la création des contrats aidés qui devait être temporaire, ils ont perduré bien que la participation de l'État ait diminué pour atteindre aujourd'hui 35% pour certains et bien que les bénéficiaires de ces contrats se sont élargis de plus en plus (pour les personnes de moins en moins jeunes, de plus en plus qualifiés....).

#### **DES DISPOSITIFS INEFFICACES POUR LUTTER CONTRE LE CHOMAGE DE MASSE**

A aucun moment, ces politiques de lutte contre le chômage n'ont été efficaces, bien au contraire. Ainsi, en 1974, seulement 5% des jeunes de moins de 26 ans exerçant une activité professionnelle étaient employés sous le régime d'un contrat spécifique à la jeunesse, contre seulement 40% en 1999. Et de 1975 à 2005, le taux de chômage des 15-24 ans est passé de 6% à 23%.

Pour 2017, le gouvernement prévoyait 293 000 contrats aidés contre 459 000 en 2016. La lutte contre le chômage n'est qu'une excuse pour la mise en place de ce type d'emplois, comme le confirme le rapport des sénateurs Dufaut et Magner de février 2018, qui déclare que ces emplois aidés n'avait pas d'autre but que de tronquer les chiffres du chômage. Une chose est sûre : les contrats aidés ne font pas baisser le taux de chômage, bien au contraire. Les derniers chiffres du chômage confirment que, depuis les années 90, les plus fortes hausses du taux de chômage sont au niveau des tranches d'âge concernées par les emplois aidés, c'est à dire les plus jeunes et les plus âgés chercheurs d'emploi.

Il a été évoqué lors des discussions par les représentants des collectivités la pression parfois forte des préfets envers les employeurs publics pour l'embauche en nombre de ces contrats, que ce soit pour les

collectivités elles-mêmes ou pour les associations, ce qui permet de limiter les subventions.

## **UNE FRAGILISATION DES EMPLOIS PUBLICS**

Cela permet en fait aux collectivités territoriales de remplacer les départs de fonctionnaires par des emplois moins coûteux, et cela en gelant ou supprimant les postes concernés très souvent de catégorie C, et ainsi de respecter les consignes des gouvernements quant aux baisses du budget de fonctionnement, tout en continuant à assurer le service public de manière dégradée. D'ailleurs, suite à la décision de l'été 2017 de supprimer un grand nombre de contrats aidés, la population a pu constater que certains services de proximité, en lien direct avec les usagers ont été impactés : la petite enfance, l'enfance (le périscolaire, la restauration municipale), les personnes âgées, et l'entretien des espaces verts ne pouvaient plus fonctionner du fait du trop grand nombre de ce type de contrats dans ces services qui ont été stoppés.

Cela a eu pour conséquence directe une dégradation des missions de service public et donc du service rendu aux usagers, comme par exemple la suppression des temps d'activités périscolaires (TAP) dans certaines collectivités.

La situation est particulièrement grave dans des collectivités d'outre-mer, et surtout celle de la Réunion qui a fait l'objet d'un rapport récent au Conseil supérieur, permet à celle-ci d'assurer les missions à moindre coût, puisque les personnels ne sont pas fonctionnaires et donc ne bénéficient ni des garanties du Statut, ni du régime indemnitaire lié au surcoût de la vie. Ils sont donc maintenus dans la précarité, sans possibilité d'accès à un emploi statutaire en catégorie C. Face aux décisions politiques irresponsables des élus locaux de restreindre depuis plusieurs années, le recrutement d'emploi public statutaire, plusieurs missions de services publics, dont certaines obligatoires ne peuvent plus être assurées. Les premières victimes de cette situation sont bien sûr les populations.

La CGT est opposée au maintien des emplois aidés car il est trop souvent un outil idéologique de gestion de la précarité pour faire croire qu'on va réduire le chômage. Il remet en cause l'égalité de traitement à l'embauche ou dans l'accessibilité à un poste. Depuis de trop nombreuses années, et en prenant le prétexte de la réduction des dépenses publiques et la baisse des ressources des collectivités territoriales (suppression de la taxe professionnelle, réduction drastique de la DGF...), les élus locaux ont usé et abusé des contrats précaires aidés financièrement principalement par l'Etat par rapport au détriment des emplois pérennes de fonctionnaires. Cela constituait à la fois une « main d'œuvre à bon marché » et trop souvent un élément électoraliste.

Pour preuve, les bénéficiaires ne sont que très peu titularisés par recrutement direct par la suite. D'ailleurs, nous n'avons pas pu obtenir de chiffres précis à ce sujet lors des auditions des employeurs publics.

La plupart du temps, les bénéficiaires des emplois aidés sans qualification finissent dans le vivier des contractuels.

Ce ne sont que par des lois comme la loi Sapin, et la loi Sauvadet puis Sauvadet 2 que ces bénéficiaires devenus contractuels ont pu être titularisés, après plusieurs années de précarité. Les bénéficiaires ayant une qualification ont pu passer des concours pour être fonctionnaires stagiaires, pour peu que des postes aient été ouverts dans leurs domaines professionnels et leurs qualifications. Même sur ce point il n'a pas été possible d'obtenir d'éléments concrets.

Il aurait été intéressant de mettre en parallèle l'évolution des emplois aidés au regard de la courbe des emplois statutaires. On aurait alors pu constater que les emplois statutaires sont en baisse constante depuis plusieurs années, et que le fait d'avoir recours aux emplois aidés est un moyen d'assurer le service public à moindre coûts. Selon le bilan sur l'état de la Fonction publique de 2017, les contrats aidés représentent entre 2% et 4,6% des emplois permanents.

Jusqu'à fin 2017, les bénéficiaires des emplois aidés devaient avoir accès à la formation, mais cette obligation n'était pas contraignante, si bien que les bénéficiaires n'avaient pas accès à la formation à la hauteur des possibilités inscrites dans la loi.



Aujourd'hui, avec le contrat Parcours Emploi et Compétences, la formation est obligatoire, l'emploi est moins subventionné par l'État, et temps de travail est réduit, si bien que des employeurs publics ont déjà clairement affirmé qu'ils n'auront pas recours à ce type de contrat trop contraignant et trop coûteux. De fait, le besoin d'insertion des personnes éloignées de l'emploi passe au second plan.

Au regard des besoins des populations, il n'est pas admissible qu'aujourd'hui la Fonction publique territoriale soit composée de 31% de contractuels et la Fonction publique d'environ 4% de contrats aidés. Le statut est une garantie d'évolution professionnelle et une garantie pour la continuité d'un service public égalitaire pour tous les citoyens. Ce n'est pas le cas des emplois contractuels, des contrats et emplois aidés.

La politique d'austérité imposée depuis plusieurs années – l'économie de l'offre – est totalement contraire aux besoins des citoyens privés d'emplois, des fonctionnaires et des retraités comme aux nécessités du développement économique. Les exonérations de cotisations sociales dissuadent les employeurs publics d'augmenter les salaires et encouragent le développement d'emplois à faible niveau de qualification et/ou précaires.

C'est tout le contraire de ce dont aurait besoin l'économie française, c'est-à-dire le développement d'emplois publics, stables qualifiés, et bien rémunérés, pour permettre notamment la construction d'une industrie et de services publics et pour conduire l'économie vers le plein-emploi. C'est indispensable pour remettre le travail au cœur de la société.

## **LES PROPOSITIONS DE LA CGT**

**Pour la CGT, seule une politique volontariste de créations d'emplois stables, qualifiés et pérennes dans le secteur industriel et dans la Fonction publique, de réduction du temps de travail et d'augmentation des salaires sur la base d'un SMIC à 1800 euros permettra de mettre un terme à l'austérité subie au quotidien par les salariés et à assurer le développement des services publics nécessaires aux citoyens.**

### **La CGT propose pour les contrats aidés existants :**

- La prise en charge par l'employeur de la préparation aux concours en dehors du 1% ainsi que la formation des tuteurs ;
- Un plan national de formation et d'insertion dans l'emploi statutaire stable et utilisation des fonds pour créer des emplois de fonctionnaires qualifiés ;
- L'interdiction de recruter des contrats aidés sur des emplois permanents et donc obligation d'être en sur effectif ;
- L'obligation pour l'employeur d'établir un plan d'accueil, de suivi, de tutorat dans sa collectivité en cas d'embauches pour répondre à un besoin d'insertion des personnes dévalorisée par le système capitaliste ;
- Le suivi avec les organisations syndicales du plan d'insertion des agents sous contrats aidés afin de vérifier la mise en œuvre des exigences ci-dessus.

### **La CGT revendique le développement de l'emploi statutaire stable, qualifié et pérenne :**

- L'extinction des dispositifs d'emplois et contrats aidés avec la création d'emplois statutaires et un nouveau plan de titularisation et de déprécarisation ;
- Un SAS permettant aux travailleurs sans qualification d'accéder à l'emploi public avec formation qualifiante et préparation au concours inscrite au plan de formation de la collectivité ;
- La mobilisation des moyens financiers nécessaire au bon fonctionnement des missions publiques des collectivités territoriales dans l'intérêt des usagers ;
- L'instauration des 32 heures pour réduire le chômage et garantir des conditions de travail respectueuses des agents ;
- La suppression des exonérations de cotisations patronales et le CICE ;
- Le déplafonnement des cotisations sociales et patronales ;
- La transformation de la CSG en cotisation salariales et patronale.



## Des emplois aidés ... mais utiles !

La CFDT se félicite du fait que le CSFPT s'interroge sur l'impact des emplois aidés sur l'emploi public territorial car elle a toujours considéré que l'emploi public est une composante de l'emploi local et que les collectivités locales ont une responsabilité dans l'accompagnement vers l'emploi et l'insertion des jeunes et des plus fragiles. C'est également pourquoi elle demande que l'expérimentation « territoire zéro chômeur de longue durée » soit à la fois appuyée par les pouvoirs publics et évaluée comme promis et avec sérieux.

Les contrats aidés ont bien sûr été utilisés par les gouvernements successifs pour faire baisser les chiffres du chômage. Mais derrière les chiffres il y a des personnes ; parmi elles, certaines ont besoin d'un sas pour renforcer leurs compétences et se former afin d'affronter un marché de l'emploi très concurrentiel (quand toutefois il y a des emplois), d'autres de reprendre confiance pour se mobiliser et sortir de l'exclusion sociale.

La diminution des contrats aidés programmée à l'automne 2017 par le gouvernement répondait à une logique budgétaire et à une volonté affichée de disqualifier des dispositifs antérieurs jugés trop coûteux et pas assez efficaces. Basé sur un diagnostic erroné dû à un manque d'écoute et de considération des acteurs de terrain et des professionnels de l'insertion, cette politique produit d'ores et déjà des effets, notamment sur le secteur associatif.

Une des conséquences pour les collectivités : les associations demandent davantage de subventions, réduisent ou suppriment des activités. Autre conséquence : des collectivités absorbent ces restrictions en recrutant parfois des contractuels, en restreignant les moyens alloués aux services, ou bien elles ne remplissent plus certaines missions d'intérêt social garantes de la cohésion. Qui d'autre, si l'Etat fait défaut, assurera le soutien d'actions à très forte utilité sociale comme la solidarité de proximité, l'accès au sport, aux loisirs, à la culture, la valorisation du patrimoine local, les actions pour la transition énergétique ? Ce sont la confiance dans les institutions publiques et la qualité du service public qui sont impactées.

Sur le volet retour à l'emploi, les études du Ministère du travail l'indiquent : la formation des chômeurs est plus efficace quand elle s'appuie sur un accompagnement personnalisé et une articulation avec une situation de travail. Associer plutôt qu'opposer contrat et formation permet de créer des parcours plus cohérents et plus concrets. Les auditions des professionnels des collectivités (au cours des réunions de la formation spécialisée du CSFPT) ont également montré combien des obstacles en matière de logement, de santé, de manque d'estime de soi devaient être levés pour construire un projet professionnel ou d'insertion. Les collectivités ont développé, en relation avec les acteurs locaux d'insertion, une expertise qu'il faut entendre et reconnaître. Leur témoignage corrobore les travaux de recherche sur l'insertion : s'inscrire dans la durée et adopter une réflexion globale sur les trajectoires des personnes.

Par ailleurs, les collectivités attendent un soutien du CNFPT pour gérer ces contrats de droit privé et surtout pour délivrer des formations efficaces, qualifiantes et certifiantes. La CFDT a toujours plaidé pour que le CNFPT s'implique pleinement dans la formation

des personnes en contrats aidés et soit réactif et créatif, par exemple en prenant en compte l'âge des personnes, la réticence à des modes d'apprentissage qui renvoient à un échec scolaire. Enfin la CFDT questionne l'établissement de référence de la fonction publique territoriale sur sa politique de développement de la certification. L'appropriation de deux outils pertinents, le CléA ainsi que du CléA numérique, pourrait également bénéficier à l'ensemble des agents territoriaux qui le souhaitent. Pour mémoire le certificat CléA est l'expression concrète et opérationnelle du « socle de connaissances et de compétences professionnelles » tel que défini suite à l'accord interprofessionnel du 14 décembre 2013.

Certaines collectivités ont usé et abusé des contrats aidés, ce sont certainement les mêmes qui n'ont pas de GPEEC, pas de politique de dialogue social et de ressources humaines dignes de ce nom. Aussi la CFDT se félicite du fait que les employeurs avec les organisations syndicales préconisent la présentation en comité technique et devant l'assemblée délibérante de la politique de recrutement de contrats aidés ainsi que l'obligation d'établir un plan d'accueil, de suivi et de tutorat en cas de recrutement de bénéficiaires de contrats aidés. Elle y ajoute pour sa part la gestion des contrats de service civique (qui vont se développer) et souhaite que cette démarche se généralise à la politique de gestion des ressources humaines pour donner corps à la responsabilité sociale des employeurs. La transparence du recrutement et de la gestion de l'emploi constitue une composante essentielle de la qualité du dialogue social.

Les activités exercées par les employés en contrats aidés, en particulier les emplois jeunes et les emplois d'avenir, avaient permis de développer de nouvelles missions de service public. Gageons que la gestion des contrats aidés, par leur triptyque emploi accompagnement formation, produira des effets induits sur l'accompagnement des parcours professionnels de l'ensemble des agents territoriaux.





## **Contribution de l'Unsa Territoriaux sur le rapport : « L'impact des contrats aidés sur l'emploi public territorial ».**

Au-delà des éléments développés dans le présent rapport relatif à l'impact des contrats aidés sur l'emploi public territorial, l'UNSA TERRITORIAUX souhaite apporter la contribution suivante :

### **I – Les contrats aidés contribuent au développement de l'offre publique et au dynamisme de nos territoires :**

Destinés à favoriser l'insertion professionnelle des personnes les plus éloignées de l'emploi, les « contrats aidés » sont devenus en 40 ans l'instrument essentiel des politiques actives de l'emploi.

Afin de répondre et développer la diversité et la qualité de l'offre publique, les employeurs publics et associations ont su trouver dans les emplois aidés, les marges de manœuvre dont ils avaient besoin pour répondre aux demandes grandissantes des administrés, tout en essayant de respecter la finalité assignée par le législateur à savoir « favoriser l'accès à l'emploi de personnes qui en sont particulièrement éloignées ».

Les contrats aidés ont rapidement permis de créer du dynamisme, de nouveaux services au plus près des préoccupations des administrés, tels que l'accueil périscolaire dans le cadre des TAP (temps d'accueil périscolaire). Ils ont permis l'accompagnement des personnes en situation de handicap par l'employabilité ou la création de lien social, et contribué au développement d'activités culturelles et sportives au sein même de nos collectivités.

Support de nombreux projets, les contrats aidés ont mis en avant la nécessité de renforcer les liens de cohésion et de solidarité de proximité, tout en développant le rôle moteur des collectivités territoriales en termes de « mobilité sociale », quand celles-ci n'en abusaient pas.

En 2017, en répondant à une logique budgétaire, le gouvernement a fragilisé l'action sociale de proximité, la qualité et la quantité, voire la suppression de services rendus et renvoyer sur les bancs de Pôle Emploi, des bénéficiaires qui s'investissaient dans un plan de reconstruction et d'insertion professionnelle.

L'UNSA revendique un service public de proximité, jouant son rôle d'ascenseur social, tout en développant les compétences des bénéficiaires des emplois aidés. Le nouveau dispositif, Parcours Emploi et Compétences -à ce jour- n'arrive pas à trouver sa place dans le paysage territorial. Le manque d'explications et la complexité de mise en œuvre ne permettent pas dans l'immédiat un développement d'ampleur sur le territoire national de ce type de contrat.

La réussite d'un tel dispositif demande un soutien du CNFPT et des centres de gestion en termes de formation et une reconnaissance concrète des accompagnateurs. Le coût de ces « contrats aidés d'insertion » et les rémunérations des personnes éloignées de l'emploi doivent être fixés afin de permettre à tous de bénéficier des prestations de qualité.

### **II – Les contrats aidés contribuent à l'insertion sociale par l'employabilité :**

Le législateur a précisé que l'objectif principal des contrats aidés consistait en l'insertion professionnelle des personnes les plus éloignées de l'emploi. Des jeunes, seniors, personnes en situation de handicap ayant bénéficié de ces contrats aidés ont pour la plupart pu retrouver confiance en eux, acquérir de nouvelles compétences, retrouver du lien social...

Pour l'UNSA TERRITORIAUX, utilisé à bon escient par les collectivités territoriales, le contrat aidé était une réponse adaptée à la création par l'emploi de lien et d'insertion de proximité, même si la précarisation était toujours présente faute de rémunération proche du SMIC.

L'UNSA s'inquiète de la future prise en charge des décrocheurs scolaires qui n'ont pas le profil pour suivre un apprentissage professionnel, les seniors hors dispositifs et les

personnes en grande difficulté sociale si le lien territorial de proximité n'est plus actionné ?

Les contrats aidés ont contribué à l'insertion de nombreuses personnes et ce dispositif a prouvé son efficacité au plus haut point lorsqu'il ne s'appuie pas uniquement sur des contraintes budgétaires, réduit à une simple aide -qui ne prend pas en compte l'accompagnement social- qui devrait être allouée aux bénéficiaires. Un retour à l'emploi c'est aussi une meilleure estime de soi et la volonté de s'élever par ses propres moyens...

Ce qui au départ apparaît comme une charge budgétaire peut devenir un investissement rentable à long terme !

### **III – Les contrats aidés ont contribué au développement des compétences par la formation :**

Les différentes auditions ont pu démontrer que les bénéficiaires des contrats aidés qui ont suivi des formations, ont développé de nouvelles compétences qui leur ont permis de mieux s'intégrer dans les dispositifs de retour à un emploi pérenne.

Compte tenu des statistiques reçues, l'UNSA TERRITORIAUX ne peut que déplorer le manque de temps qui a été octroyé aux bénéficiaires de ces contrats aidés pour la formation, mais aussi l'absence de reconnaissance du travail d'accompagnateur.

Le développement des compétences des contrats aidés au sein des collectivités est une richesse tant pour les agents que pour les bénéficiaires. Mais l'insertion passe également par l'apprentissage, la découverte de nouvelles données. Réduire la formation à sa plus simple expression est une dérive à corriger. A l'inverse, renforcer ce pôle formation dans les futurs dispositifs avec les financements adaptés est une nécessité.

On peut donc constater, et le rapport le démontre, que les contrats aidés ont su trouver leur place dans le paysage des collectivités territoriales. Si certaines collectivités ont abusé de ce type de contrat, d'autres ont parfaitement joué le jeu de l'insertion et ont permis de rendre ce dispositif attrayant.

La logique budgétaire voulue en 2017 par le gouvernement et les nouvelles orientations en matière d'apprentissage, de développement du service civique n'auront pas les mêmes impacts et ne toucheront pas les mêmes publics. Pour l'UNSA TERRITORIAUX les contrats aidés permettaient à leur échelle d'extraire de leurs difficultés sociales un certain nombre de personnes. Nous craignons que la diminution des budgets alloués à la prise en charge de ce dispositif ne renvoie à la précarité le public socialement fragile ciblé par ces contrats aidés.

## Annexe 1/5



### **Contribution de la FA-FPT au rapport portant sur « L'impact des contrats aidés sur l'emploi public territorial »**

Le 6 septembre 2017, à la suite de la décision du gouvernement de remettre en cause le principe des emplois aidés au sein de la Fonction publique sans s'appuyer sur une évaluation qualitative objective, la FA-FPT adressait un courrier à Monsieur le Président du Conseil supérieur de la Fonction publique territoriale (CSFPT) par lequel elle sollicitait l'avis du Bureau du CSFPT pour l'ouverture d'un travail d'évaluation en auto-saisine sur la place des emplois aidés au sein du versant territorial. Cette lettre est jointe à la présente contribution.

Après que le Bureau se soit positionné favorablement sur cette proposition, les Formations spécialisées n° 1 et n° 5 (présidée par la FA-FPT) ont été mandatées pour mener à bien ces travaux.

Comme le présentait la FA-FPT, ce rapport fait la démonstration que le dispositif des contrats aidés a permis à des collectivités territoriales de jouer pleinement leur rôle en matière d'accompagnement des personnes éloignées de l'emploi.

Que ce soit au travers des réponses au questionnaire adressé par le CSFPT ou dans le cadre des contributions exprimées lors des auditions, les collectivités ou établissements publics qui ont accepté de répondre aux sollicitations de l'inter FS 1 et 5 ont témoigné de la pertinence du dispositif mis en place en matière d'accompagnement vers un emploi pérenne des personnes les plus éloignées de l'emploi.

Pour la FA-FPT, si l'ensemble du dispositif des contrats aidés ne doit en aucune façon se substituer au recrutement d'agentes ou d'agents publics sur des emplois permanents, le rôle social des employeurs publics territoriaux en matière d'accompagnement vers l'emploi s'inscrit pleinement dans une démarche de solidarité au sein même de la société civile.

Aussi, la FA-FPT s'associe pleinement aux conclusions et préconisations du présent rapport et soutient l'idée d'un redéploiement de ce dispositif, ou d'un dispositif similaire, intégrant une réelle démarche intégrée associant tous les acteurs concernés par la prise en compte des publics éloignés de l'emploi, et ce quelles que soient les raisons de cet éloignement (âge, manque de qualification, situation de précarité sociale notamment).

Alors que le Premier ministre vient de confier à Messieurs Arnaud Le Belenet et Jacques Savatier une mission portant sur la formation et la gestion des carrières des agents des collectivités territoriales en s'appuyant notamment sur les rôles et missions du CNFPT et des centres de gestion, la FA-FPT considère que ces deux organismes ainsi que le CSFPT, grâce à son expertise sur l'ensemble des sujets qui concernent la Fonction publique territoriale, ont vocation à s'engager avec force dans l'accompagnement des personnes éloignées de l'emploi vers un emploi pérenne, éléments incontournable de lutte contre la précarité.

Au moment où notre pays reste confronté à un taux de chômage proche de 10 % de la population active, taux pouvant atteindre plus de 28 % chez les jeunes et presque 50 % chez les 55-64 ans selon les régions, la FA-FPT milite pour la mise en place d'une politique volontariste visant à offrir une formation adaptée, et in fine un emploi pérenne, y compris au sein de la Fonction publique, avec de réelles possibilités de déroulement de carrière telles que prévues par le statut.





## Fédération Autonome de la Fonction Publique Territoriale

**Le Président fédéral**

**N/Réf. 2017/072**

**bruno.collignon@fafpt.org**

Paris, le 6 septembre 2017

Monsieur le Président, *Cher Philippe,*

Le 5 juillet dernier, le Conseil supérieur de la Fonction publique territoriale -CSFPT- s'est positionné, au travers d'un vœu unanime, dans l'objectif d'exprimer au gouvernement son profond désaccord quant à la méthode utilisée pour remettre en cause le principe d'organisation de la semaine scolaire.

L'absence de concertation et d'évaluation préalable à cette décision unilatérale prise par le gouvernement était à l'origine de la position unitaire des membres du CSFPT.

La **FA-FPT** constate avec regret que la même approche a été retenue au cours de l'été pour ce qui concerne les emplois aidés.

Dans un communiqué en date du 31 août, la **FA-FPT** s'est exprimée sur ce sujet en ces termes : « ... les annonces récentes sur les emplois aidés viennent compléter cette liste en déstabilisant une organisation certes imparfaite, mais qui méritait a minima une étude précise en termes de conséquences. Dans le secteur non marchand (Fonction publique, associations ...), ce sont plus de 300.000 contrats, qui bien évidemment ne remplissent pas tous les conditions d'accompagnement vers un emploi pérenne initialement prévues, mais qui auraient dû faire l'objet d'une évaluation objective.

Combien de personnes se sont d'ores et déjà vu signifier que l'espoir qu'elles fondaient dans l'obtention d'un contrat aidé pour la rentrée n'était plus d'actualité ? »

La **FA-FPT** sollicite ce jour le Bureau du CSFPT pour que s'ouvre au sein de notre institution un travail d'évaluation en auto-saisine sur la place des emplois aidés au sein du versant territorial.

Sans préjuger du contenu de ce travail, il apparaît indispensable pour la **FA-FPT** d'appréhender ce sujet avec la plus grande objectivité afin de tirer tous les enseignements de ce dispositif sans céder aux tentations démagogiques et aux prises de position parfois caricaturales qui se sont exprimées ces dernières semaines.

**Monsieur Philippe LAURENT**  
**Président du Conseil supérieur**  
**de la Fonction publique territoriale**  
**7 rue de Surène**  
**75008 PARIS**

FÉDÉRATION AUTONOME DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE ET DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS  
96, rue Blanche - 75009 PARIS - 01 42 80 22 22

E-mail: [secretariat@fafpt.org](mailto:secretariat@fafpt.org) - Site Internet : <http://www.fafpt.org>

Affiliée à la **FA-FP**

La situation des personnes directement concernées par les emplois aidés mérite de notre point de vue d'être regardée avec une attention particulière, loin des querelles partisans.

Pour la **FA-FPT**, le CSFPT dispose de l'expertise et de la légitimité nécessaires pour mener cette évaluation.

Certains de l'intérêt que vous porterez à notre demande, soyez assuré, Monsieur le Président, de nos sentiments les plus respectueux. *et la plus cordiaux.*

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'B' followed by a series of loops and a horizontal stroke at the end.

**Bruno COLLIGNON**



## ANNEXE 2

### PRESENTATION COMPAREE DES DIFFERENTS CONTRATS JUSQU'EN JANVIER 2018

|                                            | CUI                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                          | Emploi d'avenir                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                          |
|--------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                            | CIE                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | CAE                                                                                                                                                                      | Marchand                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Non marchand                                                                                                                                                             |
| <b>Employeurs éligibles</b>                | Tout employeur du secteur marchand, hors particulier employeur, établissements ayant licencié pour motif économique dans les 6 mois précédant l'embauche.                                                                                                                                                | Employeur du secteur non marchand : collectivités territoriales, hôpitaux publics, établissements publics d'enseignement, organismes privés à but non lucratif...        | Selon identification des secteurs prioritaires au niveau régional                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Employeur du secteur non marchand : collectivités territoriales, hôpitaux publics, organismes privés à but non lucratif...                                               |
| <b>Publics éligibles</b>                   | Personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières d'accès à l'emploi. Des priorités sont définies au niveau national, mais la définition des critères est régionale.                                                                                          |                                                                                                                                                                          | Jeunes sans emploi de 16 à 25 ans (30 ans pour les personnes bénéficiant de la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé)<br>- S'ils ne détiennent aucun diplôme ;<br>- S'ils sont titulaires d'un diplôme de niveau V (BEP ou CAP), et ont recherché un emploi pendant 6 mois au minimum au cours des 12 derniers mois ;<br>- S'ils ont au plus un niveau bac +3, et ont recherché un emploi pendant 12 mois au minimum au cours des 18 derniers mois et résident dans une zone prioritaire (QPV, ZUS, ou DOM), les ZRR ayant été supprimées. |                                                                                                                                                                          |
| <b>Durée du contrat</b>                    | CDI ou CDD de 6 à 24 mois<br>Prolongation possible dans la limite de 2 ans, ou de 5 ans, pour les plus de 50 ans, les allocataires d'un minimum social et les travailleurs handicapés.<br>Prolongation possible pour permettre l'achèvement d'une action de formation prévue au titre de l'aide allouée. |                                                                                                                                                                          | CDI ou CDD de 12 à 36 mois<br>Prolongation possible dans la limite de 3 ans.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                          |
| <b>Durée hebdomadaire</b>                  | De 20 à 35 heures<br>Dérogation possible en cas de difficultés du salarié, prévue par la convention pour une durée inférieure à 20 heures.                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                          | 35 heures<br>Dérogation possible lorsque le parcours ou la situation du bénéficiaire le justifie, sans être inférieure à un mi-temps.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                          |
| <b>Prise en charge de l'État</b>           | Taux de prise en charge définis par arrêtés du préfet de région en fonction de certaines caractéristiques des employeurs et des salariés. Un complément est versé par les conseils généraux pour les allocataires du RSA.                                                                                | Taux maximum de 47 % du Smic horaire, dans la limite de 35 heures. En 2016, taux moyen de 30,7 % préconisé par les circulaires. 45 % pour les CIE-starter.               | 35 % du Smic horaire                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 75 % du Smic horaire                                                                                                                                                     |
|                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Taux maximum de 95 % du Smic horaire, dans la limite de 35 heures. En 2016, taux moyen de 70 % préconisé dans les circulaires.                                           | 47 % pour les groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification, et les entreprises d'insertion.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                          |
| <b>Autres avantages sociaux et fiscaux</b> | Cumul possible avec les dispositifs de droit commun. Éligible notamment aux allègements généraux sur les bas salaires.                                                                                                                                                                                   | Exonération de cotisations sociales employeur dans la limite du Smic, de taxe sur les salaires, de taxe d'apprentissage, de la participation à l'effort de construction. | Cumul possible avec les dispositifs de droit commun. Éligible notamment aux allègements généraux sur les bas salaires.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Exonération de cotisations sociales employeur dans la limite du Smic, de taxe sur les salaires, de taxe d'apprentissage, de la participation à l'effort de construction. |

Source : note DARES – RESULTATS - novembre 2017 n°076



### QUESTIONNAIRE SUR LES EMPLOIS AIDES DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

COLLECTIVITE TERRITORIALE OU ÉTABLISSEMENT PUBLIC  
(merci d'indiquer le département)

NOM, QUALITÉ ET COORDONNÉES DE LA PERSONNE  
AYANT REMPLI LE QUESTIONNAIRE :



.....@ : .....

1. Nombre d'contrats aidés dans votre collectivité ou établissement **au 1<sup>er</sup> janvier 2018** (personnes physiques) ?

EMPLOIS D'AVENIR :

CONTRATS CUI – CAE :

2. Nombre d'contrats aidés dans votre collectivité ou établissement accueillis depuis janvier 2012 ?

Services de la collectivité :

Services communautaires :

CCAS :

CAISSE DES ECOLES :

Autres :

**TOTAL :**

3. Pouvez-vous préciser l'affectation au 1<sup>er</sup> JANVIER 2018 de ces bénéficiaires dans les principaux services ?

| SERVICES     | 1               | 2                | 3 = 1 + 2                    |
|--------------|-----------------|------------------|------------------------------|
|              | contrat CUI-CAE | CONTRAT D'AVENIR | TOTAL EN EFFECTIFS PHYSIQUES |
|              |                 |                  |                              |
|              |                 |                  |                              |
|              |                 |                  |                              |
| AUTRES       |                 |                  |                              |
| <b>TOTAL</b> |                 |                  |                              |

4. Quel est le temps de travail moyen pour les bénéficiaires :

D'un contrat d'avenir :

D'un contrat CUI – CAE :

5. Selon vous, quel a été le motif prioritaire de l'accueil d'contrats aidés dans votre collectivité ?

.....

6. Avez-vous recruté des bénéficiaires de ces dispositifs dans les services de votre collectivité à l'issue de leur contrat ?

☐ OUI ☐ NON

En effectifs physiques

| Par année | Nombre total de personnes recrutées dans la collectivité (1) | dont emplois d'avenir | dont CUI-CAE | Pour les EA et CUI- CAE<br>Recrutement ou période de stage par catégorie |   |   |
|-----------|--------------------------------------------------------------|-----------------------|--------------|--------------------------------------------------------------------------|---|---|
|           |                                                              |                       |              | A                                                                        | B | C |

|      |  |  |  |  |  |  |
|------|--|--|--|--|--|--|
| 2012 |  |  |  |  |  |  |
| 2013 |  |  |  |  |  |  |
| 2014 |  |  |  |  |  |  |
| 2015 |  |  |  |  |  |  |
| 2016 |  |  |  |  |  |  |
| 2017 |  |  |  |  |  |  |
| 2018 |  |  |  |  |  |  |

(1) Pour tous les recrutements effectués par la collectivité

7. Certains bénéficiaires d'un emploi aidé ont-ils passé un concours d'accès à la fonction publique territoriale ? Si oui, le(s)quel(s) ?

.....

### **FORMATION ET ACCOMPAGNEMENT**

8. Au cours de la durée totale du contrat, quel est ou était le dispositif général de formation mis en place et avec quels partenaires ? Avec quels objectifs ?

Pour les Emplois d'avenir :

.....

Pour les CUI-CAE :

.....

9. Quelle est ou était la durée moyenne des formations par an suivies par les bénéficiaires ?

Emplois d'avenir :

|       |
|-------|
| ..... |
| ..... |

CUI-CAE :

10. Votre collectivité a-t-elle mis en place un dispositif spécifique d'accompagnement des bénéficiaires de ces contrats ?

.....

11. Y a-t-il eu un suivi du devenir des bénéficiaires de ces contrats aidés, après la fin de leur contrat ? Avez-vous été sollicités par le (les) prescripteur (s) (Pôle emploi et/ou mission locale ? ou autres) ?

.....

12. Quel bilan qualitatif faites-vous de ces dispositifs dans votre collectivité depuis les premiers recrutements d'contrats aidés ?

.....

13. Ces dispositifs ont-ils, selon vous, contribué à faciliter le retour de leurs bénéficiaires vers l'emploi ou vers une formation qualifiante ou certifiante ?

.....

14. Quelles sont, selon vous, les principales limites de ces dispositifs ?

.....

15. Depuis la parution de la circulaire interministérielle du 11 janvier 2018, avez-vous engagé des démarches pour accueillir des personnes pouvant bénéficier d'un Parcours Emploi Compétences ? Si oui, selon quels critères tels que précisés dans la circulaire ?

.....

16. En vous remerciant du temps que vous avez consacré à ce questionnaire, seriez-vous disposé(e), le cas échéant, à répondre à une invitation du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, pour être auditionné(e) sur ce sujet ?

☐ OUI ☐ NON

Nous vous remercions de votre participation.

### **HISTORIQUE DES CONTRATS AIDES**

#### **1984**

Création des contrats d'utilité collective (T.U.C) Décret n° 84-919 du 16 octobre 1984 portant application du livre IX du code du travail aux travaux d'utilité collective.

#### **1990 – 2005**

Création du **contrat emploi solidarité C.E.S**), ce dispositif a été supprimé par la loi du 18 janvier 2005.

#### **1997 – 2002**

Création **des contrats emplois jeunes (C.E.J)**.

#### **2005**

Loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale : **création du Contrat d'accompagnement dans l'emploi (C.A.E)**.

#### **1<sup>er</sup> mai 2005 – 1<sup>er</sup> janvier 2010**

Création du **contrat d'avenir**, pour les allocataires de minimas sociaux.

#### **1<sup>er</sup> janvier 2010**

**Création du contrat unique d'insertion** par la loi n°2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu minimum de solidarité active et réformant les politiques d'insertion, il est entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2010 en métropole et le 1<sup>er</sup> janvier 2011 dans les départements d'outre-mer.

Remplacement du C.A.E par le contrat unique d'insertion (C.U.I) et le CUI-CAE (contrat accompagnement dans l'emploi).

#### **2012**

Loi n° 2012-1189 du 26 octobre 2012 portant création **des emplois d'avenir** et décret n° 2012-1210 du 31 octobre 2012, ce décret précise les critères d'éligibilité à l'emploi d'avenir des jeunes et des employeurs, le mode de fixation de l'aide à l'employeur et le contrôle de ses obligations en matière de formation du salarié.

#### **1<sup>er</sup> janvier 2018**

Création du **Parcours Emploi Compétences**, entré en vigueur le 16 janvier 2018.

- Référence : CIRCULAIRE N° DGEFP/SDPAE/MIP/MPP/2018/11 du 11 janvier 2018 relative aux parcours emploi compétences et au Fonds d'inclusion dans l'emploi en faveur des personnes les plus éloignées de l'emploi <sup>11</sup>

<sup>11</sup> [http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2018/02/cir\\_42983.pdf](http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2018/02/cir_42983.pdf)

## Annexe 5/1

## Extrait du diaporama de la commune de PONT SCORFF (MORBIHAN)

**I – LES CONTRATS AIDÉS ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES :**

La commune de PONT-SCORFF, commune du Morbihan de 3 806 habitants, labellisée « Ville et métiers d'art », se situe à 10 minutes de la 4<sup>ème</sup> ville bretonne, LORIENT.

PONT-SCORFF a bâti sa réputation sur la culture (art contemporain, théâtre...) et l'artisanat d'art grâce à la créativité et au savoir-faire traditionnel des artisans installés au cœur de la cité scorvipoontaine.

La commune de PONT-SCORFF emploie aujourd'hui 42 agents.

**A. Bilan des contrats aidés pour la commune de PONT-SCORFF :**

Dès leur création, la commune de PONT-SCORFF a eu recours aux contrats aidés. En particulier, ce sont



20 agents qui ont exercé, exercent encore et exerceront au sein des services communaux entre 2013 et 2020 (terme du dernier contrat), dont 8 d'entre eux aux Services techniques, sous la forme de Contrats d'Accompagnement dans l'Emploi (11 agents en CAE, soit 55 %) et d'Emplois d'Avenir (9 agents, soit 45 %) répartis comme suit : 60 % d'hommes, 40 % de femmes.

Il faut toutefois relever que tous les services de la commune ont eu l'occasion d'accueillir et former des contrats aidés (services administratifs, services techniques, service culturel, service entretien, service enfance-jeunesse, service scolaire).

Les profils des agents recrutés sont très divers : travailleurs handicapés (15 %), jeunes en recherche d'emploi (75 %), demandeurs d'emploi de + de 50 ans (10 %).

Sur 20 agents recrutés en contrats aidés, 6 d'entre eux ont été nommés stagiaires de la collectivité et 2 autres le seront en 2019 et 2020 à l'issue de leurs contrats, ce qui représente 40 % d'emplois aidés titularisés.

La commune de PONT-SCORFF n'a donc pas profité d'un « effet d'aubaine », critique souvent avancée à l'encontre de ceux qui ont eu recours à ce dispositif.

*Cf. infra (tableau récapitulatif des CAE et emplois d'avenir).*

**B. Avantages des contrats aidés pour les collectivités territoriales :**

Le 1<sup>er</sup> avantage que représentent les contrats aidés est sans aucun doute leur coût réduit, même si l'avantage financier doit être relativisé (*Cf. infra C – 3*).

Ce type de contrat permet en 2<sup>nd</sup> lieu de « tester » les personnes recrutées en contrats aidés, sur une longue période, avant une éventuelle titularisation.

Enfin, la collectivité a l'opportunité de contribuer à la réinsertion de personnes en difficultés.

**C. Bilan contrasté : les difficultés rencontrées :**

Les principales difficultés rencontrées portent sur le suivi des bénéficiaires des contrats aidés par leurs référents et l'accompagnement des collectivités (1), sur l'élaboration d'un plan de formation adapté et respecté (2) ainsi que sur le coût réel de ces contrats pour les employeurs (3).

**1) Un manque de suivi des CAE et emplois d'avenir et d'accompagnement des collectivités :**

L'une des critiques formulées à l'encontre de l'ancien dispositif résidait dans le « manque de formations suivies par les bénéficiaires » (*Article de la Tribune – 28 novembre 2017*), or les référents de Pôle Emploi et de la Mission Locale n'assuraient que peu de suivi auprès de leurs contrats aidés. Ainsi, en 2016 et 2017, seuls 2 rdv annuels étaient organisés : au début et à la fin du contrat. A noter qu'au terme de l'un des derniers contrats CAE (novembre 2017) avant la transformation de ce contrat en « Parcours Emploi Compétences » (PEC), aucun entretien de fin de contrat n'a été réalisé. Or, il eut été opportun que le

prescripteur informe la collectivité tant sur les nouvelles dispositions adoptées par l'Etat que sur les obligations mises à sa charge.

Il résulte de cet état de fait un manque évident d'accompagnement des prescripteurs au profit des collectivités qui ne se sont pas forcément assurées que le nombre d'heures de formation était respecté, même si, il est vrai, cette obligation leur incombe.

Pour preuve, peu, voire aucun contrôle n'était réalisé jusqu'en 2014. La commune de PONT-SCORFF était alors considérée comme une « mauvaise élève ». A partir de 2014 – 2015, les contrôles se sont renforcés, mais uniquement en fin de contrat, sans que les bénéficiaires soient pour autant mieux suivis tout au long de l'année. Plus attentive aux obligations lui incombant, la commune de PONT-SCORFF devient dès lors un « élève modèle ».

## **2) Les difficultés rencontrées en matière de formations :**

Un constat s'impose : l'obligation de formation n'était et n'est toujours pas toujours adaptée à la situation.

Ainsi, un CAE de plus de 50 ans, proche de la retraite, se voyait imposer 150 heures de formation. Si l'idée de favoriser les + de 50 ans est louable, encore faut-il que des outils et des modalités adaptées soient mis en place pour les aider dans leur intégration au sein des collectivités.

Par ailleurs, le contrat CAE prévoyait le développement de nouvelles compétences alors même que les bénéficiaires souhaitaient souvent rester dans leur « zone de confort ». C'est d'ailleurs souvent en raison d'expériences dans un domaine particulier que leur candidature était retenue par la collectivité. La question se posait avec moins d'acuité pour les emplois d'avenir.

Enfin, les plans de formation élaborés en début de contrat ont souvent été faussés. En effet, les collectivités inscrivaient, et inscrivent encore, les CAE et emplois d'avenir en formations dispensées par le CNFPT dont la politique consiste, a priori, à privilégier les titulaires – stagiaires. La commune de PONT-SCORFF a souvent fait face à des refus de la part du CNFPT ou à des annulations de formations faute de participants. Or, les formations du CNFPT s'avèrent non seulement adaptées, mais également importantes pour une future titularisation de ces contrats aidés.

En revanche, le CNFPT avait mis en place des formations spéciales à destination des emplois d'avenir afin de leur faire découvrir l'environnement territorial, formations très appréciées des bénéficiaires de ces contrats et qui ont progressivement disparu.

## **3) Le coût final des contrats aidés pour les collectivités territoriales :**

Le coût d'un contrat aidé (CAE ou emploi d'avenir) est loin de se limiter à la simple rémunération. A cette dernière, il faut y ajouter le coût des formations, les frais de déplacement et d'hébergement, ce qui n'est pas toujours neutre, mais également les coûts annexes, tels que le temps consacré par la responsable de formation (recherches de formations, entretiens avec le prescripteur et l'agent concerné, l'élaboration du plan de formation...) et par le tuteur à la formation du tutoré, ainsi que le travail du service comptabilité (déclarations sylaé...). Sans compter l'absence de l'agent en contrat aidé qui génère une perte pour les collectivités qui travaillent à flux tendu, faute d'avoir les moyens financiers de palier ce type d'absence par un remplacement systématique dans le cadre d'un contrat à durée déterminée – Cf. Annexe n° 2.

Le budget formation très faible pour la commune de PONT-SCORFF avant 2014 a augmenté de manière exponentielle au fil des années et s'est trouvé multiplié par 4.

**Ex : Agent en contrat CAE pour une quotité de travail de 30h du 1<sup>er</sup> juin 2016 au 31 mai 2017.**

|                     | Rémunération       | Participation Etat | Coût collectivité * | Frais divers<br>(pédagogiques,<br>déplacements...) * | Coûts<br>annexes * | Coût final<br>collectivité |
|---------------------|--------------------|--------------------|---------------------|------------------------------------------------------|--------------------|----------------------------|
| 2016                | 8 799.70 €         | 7 039.76 €         | 1 759.94 €          | 1 547.64 €                                           | 2 636.02 €         | 7 212.40 €                 |
| 2017                | 6 344.00 €         | 5 075.20 €         | 1 268.80 €          |                                                      |                    |                            |
| <b>COÛT ANNUEL</b>  | <b>15 143.70 €</b> | <b>12 114.96 €</b> | <b>3 028.74 €</b>   | <b>1 547.64 €</b>                                    | <b>2 636.02 €</b>  | <b>7 212.40 €</b>          |
| <b>COÛT MENSUEL</b> | <b>1 261.97 €</b>  | <b>1 009.58 €</b>  | <b>252.39 €</b>     | <b>128.97 €</b>                                      | <b>219.67 €</b>    | <b>601.03 €</b>            |

Participation de l'Etat 2016 : 80 %

Participation de l'Etat 2017 : 70 %

Pour un contrat à 35h, le coût pour la collectivité serait donc (tous frais compris) de : **701.20 € / mois, soit 8 414.40 € / an**

## COÛTS ANNEXES D'UN CONTRAT AIDÉ POUR LA COLLECTIVITÉ

Indépendamment des frais pédagogiques, de déplacements et d'hébergements générés par le recours aux contrats aidés, d'autres frais annexes doivent être pris en considération. C'est notamment le cas du temps passé par les agents de la collectivité pour la gestion de ces contrats (responsable formation, tuteur, responsable comptabilité) ou encore du coût que représente l'absence de l'agent pour la collectivité lorsque ce dernier se rend en formation. Il s'agit là d'obligations incombant à la collectivité dont elle ne peut faire l'économie.

### I – COÛT DE LA GESTION D'UN CONTRAT AIDÉ :

#### Responsable formation (Catégorie A) :

| TÂCHES                                                             | TEMPS ESTIME     | COÛT<br>26.98 € / h |
|--------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------|
| Entretien de recrutement                                           | 1 h              | 26.98 €             |
| 1 <sup>er</sup> entretien de signature de la convention tripartite | 1 h              | 26.98 €             |
| Entretien de préparation du plan de formation avec l'agent         | 1 h              | 26.98 €             |
| Recherche de formations                                            | 2 h              | 53.96 €             |
| Demandes de devis et consultation des organismes de formation      | 2 h              | 53.96 €             |
| Elaboration du plan de formation en concertation avec l'agent      | 3 h              | 80.94 €             |
| Entretiens « bilan » des formations                                | 2 h              | 53.96 €             |
| 2 <sup>ème</sup> entretien de fin de contrat avec le prescripteur  | 1 h              | 26.98 €             |
| <b>TOTAL</b>                                                       | <b>13 heures</b> | <b>350.74 €</b>     |

#### Tuteur en charge de l'accompagnement du tutoré (Catégorie C) :

| TÂCHES                             | TEMPS ESTIME     | COÛT<br>21.54 € / h |
|------------------------------------|------------------|---------------------|
| Formation personnalisée de l'agent | 90 h             | 1 938.60 €          |
| <b>TOTAL</b>                       | <b>90 heures</b> | <b>1 938.60 €</b>   |

\* 2 h / semaine sur 45 semaine

#### Responsable comptabilité (Catégorie C) :

| TÂCHES                                               | TEMPS ESTIME    | COÛT<br>17.13 € / h |
|------------------------------------------------------|-----------------|---------------------|
| Gestion comptable du dossier (déclarations sylaé...) | 5 h             | 85.65 €             |
| <b>TOTAL</b>                                         | <b>5 heures</b> | <b>85.65 €</b>      |

### II – COÛT DE L'ABSENCE D'UN AGENT EN CONTRAT AIDÉ :

#### Ex. d'un CAE en contrat du 1<sup>er</sup> juin 2016 au 31 mai 2017

| TÂCHES                       | DURÉE DE<br>L'ABSENCE | COÛT<br>3.39 € / h |
|------------------------------|-----------------------|--------------------|
| Participation aux formations | 77 h                  | 261.03 €           |
| <b>TOTAL</b>                 | <b>77 heures</b>      | <b>261.03 €</b>    |

Soit des coûts annexes annuels estimés à **2 636.02 €**.

## Typologie des emplois

- agents d'entretien polyvalents en collège : 47 %
- agents polyvalents de surveillance (musée) : 12%
- agents de médiation et d'accueil dans les Maisons de la Métropole (MDM) : 10 %
- secrétariat commissions locales d'insertion (CLI) ou agents administratifs polyvalents : 12 %
- conducteurs enfance : 6 %
- jardiniers, blanchisseurs, magasiniers : 13 %

La Métropole souhaite diversifier ses recrutements sur des métiers et périmètres qui recrutent (métiers urbains, mécanicien, serrurier) afin d'ouvrir plus de perspectives à ses salariés en contrat aidé.



## Modalités de gestion

- Centralisation de la gestion au sein de la DRH qui valide l'opportunité du recours à un salarié en contrat aidé (vérification des conditions d'accueil notamment)
- Transmission de l'offre à Pôle Emploi qui positionne des candidats au regard des conditions d'éligibilité soit les personnes les plus éloignées de l'emploi (bénéficiaires du rSa)
- Présélection des candidats par l'unité insertion et proposition aux services demandeurs

## Modalités liées au contrat de travail

- Des contrats d'une durée d'1 an depuis la mise en place du parcours emploi compétences renouvelables dans la limite de 2 ans ou de 5 ans pour les personnes de + de 50 ans ou ayant une reconnaissance travailleur handicapé
- Des contrats de 26 heures (annualisation pour les agents qui travaillent au sein des collèges => 30 h par semaine avec un système de récupération sur les périodes de vacances scolaires)

## 1 - Renforcement de l'accompagnement

- 2 coordinateurs/référents en charge de l'accompagnement qui prennent en charge un portefeuille
- Des tuteurs et services engagés et investis qui favorisent l'intégration du salarié
- Balisage du parcours avec des rencontres régulières avec le salarié mais aussi en présence du tuteur quand c'est nécessaire
- Organisation d'un RDV fin de parcours avec le coordinateur/référent
- Mise en place d'outils :
  - une procédure qui définit les étapes du contrat
  - une fiche d'évaluation avant renouvellement de contrat qui permet de solliciter un entretien en présence du référent, du tuteur et du salarié si nécessaire
  - un guide des contrats aidés (en cours de réalisation)

## 2 - Mise en place d'actions de formation

- Développement de l'offre de formation à destination de ces salariés :
  - à la prise de poste, avec des formations « métier »
  - au cours du contrat, en fonction du projet professionnel du salarié
  - un travail engagé sur les formations d'alphabétisation et remise à niveau
- Mise en place d'ateliers d'aide à la recherche d'emploi
- Travail sur les stages d'immersion en interne et en externe en fonction du projet du salarié
- Offre de formation sur la bureautique et préparation aux tests de niveau pour le recrutement d'adjoints administratif (process de recrutement interne Métropole)

## Les difficultés liées au dispositif

- la mobilisation vers le retour à l'emploi est souvent difficile
- la mise en place de certaines formations peut être longue pour les établissements publics ou collectivités (respect des procédures de marchés publics et des délais)
- des freins liés à l'illétrisme qui retardent la mise en place de formation de développement de compétences
- des salariés qui ne souhaitent pas faire de formations
- des problématiques qui se conjuguent (logement, santé, famille...) et qui nécessitent de stabiliser une situation avant d'envisager une formation ou la construction du projet professionnel

## 6 - Évaluation du dispositif : la formation

|                                           | 2016 | 2017 | 2018<br>(au 01/09/2018) |
|-------------------------------------------|------|------|-------------------------|
| Formations réalisées                      | 182  | 296  | 176                     |
| Nombre de personnes concernées            | 106  | 140  | 93                      |
| Total de jour de formation                | 233  | 664  | 401                     |
| Moyenne de jour de formation par personne | 1,3  | 4,75 | 4,3                     |

## Annexe 5/3

### Extrait du diaporama de l'EUROMETROPOLE DE STRASBOURG

#### Le dispositif des contrats d'insertion

- **Déclinaison de ce choix politique dans la mise en œuvre par l'administration, un dispositif géré par la DRH après :**
  - Echanges avec la Direction de la Santé et des Solidarités : repérage et connaissance des publics visés
  - Echanges avec la Direction du Développement économique et de l'Attractivité : besoins économiques et articulation avec les partenaires locaux
  - Recherche de synergie avec les dispositifs propres aux agents de droit public (formation et recrutement)
  - Collaboration étroite avec les prescripteurs de contrat : Mission Locale, Pôle Emploi, Cap Emploi
  - Recherche de financements complémentaires pour les parcours de formation
  - Une organisation dédiée au dispositif : une chargée de recrutement, une conseillère en insertion professionnelle, une assistante positionnées dans un département œuvrant dans des dispositifs de formation au sens large du terme

#### Le dispositif des contrats d'insertion

- Une politique volontariste revisitée à chaque nouvelle mesure nationale
- Objectif : favoriser le retour à l'emploi durable des personnes qui en sont le plus éloignées en les qualifiant aux côtés des agents de notre administration
- 100 contrats emploi d'avenir votés en délibération et un budget permettant d'accueillir jusqu'à 180 personnes en CUI-CAE (financement Etat ou Département 67)
- Un budget formation de 60 K€ par an complété par d'autres financements
- Méthode :
  - repérage des métiers porteurs sur le marché de l'emploi interne ou externe et en terme d'utilité sociale
  - Priorité donnée aux plus éloignés de l'emploi en capacité de tenir un emploi

#### Le dispositif des contrats d'insertion

- **Des exemples de fonctionnement :**
  - Un jeune mineur isolé recruté en emploi d'avenir qui a préparé deux diplômes de niveau V
  - Un jeune salarié en emploi d'avenir sortant avec un diplôme de niveau bac+3
  - Les lauréats-es de concours des dispositifs d'insertion ont accès aux offres ouvertes à la mobilité interne
  - Des passerelles entre les dispositifs Stages – Insertion et Apprentissage

## Emploi d'avenir

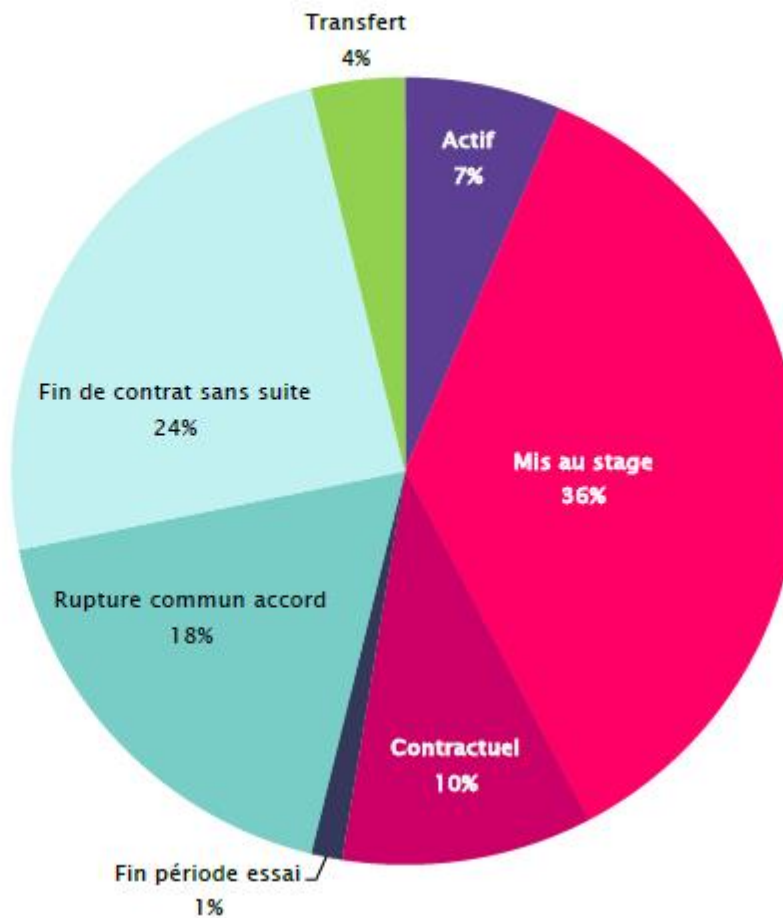
- ▶ 36 personnes ont trouvé un emploi (permanent ou contractuel) à l'issue de leur contrat dans nos services, soit **46% des emplois d'avenir**  
Dont **26 personnes titularisées** + 2 mises au stage non abouties
- ▶ 8 personnes recrutées contractuels, dont 5 encore en cours -> certains sont sur postes vacants et attendent leur naturalisation pour être mis au stage
- ▶ Sur 19 contrats terminés (soit 24% du total) :
  - 11 ont abouti suite à la décision de l'agent (déménagement, reprise d'études, recrutement en CDI à l'externe, etc ...)
  - 10 n'ont pas été sollicités à nouveau par nos services (bilan non satisfaisant, pas d'opportunité correspondant à la ville de Grenoble, etc ...)
- ▶ Parmi les 14 ruptures conventionnelles :
  - 5 le furent à l'initiative de l'agent
  - 5 à celle de l'employeur
  - 4 à l'initiative des deux parties





# Emploi d'avenir

Issue des contrats  
emplois d'avenir



01/03/2018

4

# CAE

Contrats d'insertion (24h/semaine), 6 mois renouvelable 1 fois

- ▶ 3 agents en contrat en 2017, entrés en 2016
- ▶ Renouvellement de 6 mois pour chacun, soit 1 an de contrat pour chaque agent
- ▶ Service Propreté Urbaine
- ⇒ 1 agent recruté contractuel à l'issue de son CAE



## LISTE DES RAPPORTS DU CSFPT

1. **"LES DIPLOMES DE LA VIE (REP ET VAE)"**  
Rapporteur : Henri JACOT - FS1 - Séance plénière du 22/10/2003
2. **"REUSSIR LA MUTATION DE LA FPT – 20 ANS APRES SA CREATION"**  
Rapporteur : Henri JACOT - FS1 - Séance plénière du 14/04/2004
3. **"RAPPORT D'ORIENTATION SUR LE DROIT SYNDICAL"**  
Rapporteur : Daniel LEROY - FS4 - Séance Plénière du 07/07/2004
4. **"SEUILS ET QUOTAS"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY - FS3 - Séance plénière du 07/07/2004
5. **"ENJEUX ET DEFIS DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DANS LA FPT"**  
Rapporteur : Serge BECUWE - FS2 - Séance plénière du 07/07/2004
6. **"POUR UNE OBSERVATION PARITAIRE DE L'EMPLOI PUBLIC TERRITORIAL"**  
Rapporteur : Henri JACOT – FS1 – Séance plénière du 27/10/2004
7. **"VERS UNE MODERNISATION DES EXAMENS PROFESSIONNELS DE LA FPT"**  
Rapporteur : Serge BECUWE – FS2 – Séance plénière du 06/07/2005
8. **"LES FILIERES SOCIALE, MEDICO-SOCIALE, MEDICO-TECHNIQUE"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY – FS3 – Séance plénière du 19/10/2005
9. **"LIBERTE INEGALITE FRATERNITE "**  
Rapporteur : Evelyne BOSCHERON – FS5 – Séance plénière du 21/12/2005
10. **"ASSISTANTS MATERNELS ASSISTANTS FAMILIAUX : EVOLUER POUR PREPARER L'AVENIR"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY – FS3 – Séance plénière du 25/10/2006
11. **"L'ACTION SOCIALE DANS LA FPT"**  
Rapporteur : Daniel LEROY - FS4 - Séance Plénière du 25/10/2006
12. **"LA RECONNAISSANCE DE L'EXPERIENCE PROFESSIONNELLE DANS LA FPT"**  
Rapporteur : Serge BECUWE – FS2 - Séance Plénière du 11/04/2007
13. **" LE DIALOGUE SOCIAL DANS LA FPT"**  
Etude réalisée par les élèves administrateurs de l'INET (promotion MONOD) - Séance Plénière du 04/07/2007
14. **"POUR UNE VISION COORDONNEE DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION DE LA FPT"**  
Rapporteur : Henri JACOT - FS1 - Séance plénière du 28/11/2007
15. **"FILIERE CULTURELLE"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY – FS3 – Séance plénière du 20/02/2008
16. **"COMMISSION DEPARTEMENTALE DE REFORME"**  
Rapporteur : Daniel LEROY - FS4 - Séance Plénière du 2/07/2008
17. **"PROPOSITIONS DE CORRECTIFS A APPORTER STATUTAIREMENT POUR LES CATEGORIES C"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY – FS3 – Séance plénière du 17/12/2008
18. **"NOUVELLE BONIFICATION INDICIAIRE (NBI)"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY – FS3 – Séance plénière du 17/12/2008
19. **"QUELS CADRES DIRIGEANTS"**  
Rapporteur : Philippe LAURENT – Groupe cadres dirigeants – Séance plénière du 04/02/2009
20. **"LA FILIERE SPORTIVE"**  
Rapporteurs : Isabelle BELOTTI et Jean-Claude LENAY – FS2 et FS3 – Séance plénière du 04/02/2009
21. **"LA FILIERE SAPEURS-POMPIERS"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY – FS3 – Séance plénière du 04/02/2009
22. **"CONCOURS ET EXAMENS PROFESSIONNELS DE LA FPT – BILAN ET PERSPECTIVES"**  
Rapporteur : Isabelle BELOTTI – FS2 – Séance plénière du 29/09/2010
23. **"LA PRECARITE DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE"**  
Rapporteurs : Françoise DESCAMPS-CROSNIER et Claude MICHEL – Groupe de travail «précarité»– S. Plénière du 16/03/2011
24. **«IMPACTS DE LA REFORME TERRITORIALE SUR LES AGENTS»**  
Etude réalisée par huit élèves administrateurs de l'INET (promotion Salvador Allende) - Séance plénière du 04/01/2012
25. **«LA FILIERE POLICE MUNICIPALE : REFLEXIONS ET PROPOSITIONS»**  
Rapporteurs : Claude Michel et Didier Pirot Fs2/Fs3 – Séance plénière du 05/09/2012
26. **«LIBERTE, INEGALITE, FRATERNITE» L'EGALITE PROFESSIONNELLE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES DANS LA FPT»**  
Etude réalisée par les élèves de l'IEP – promotion 2011/2012 – séance plénière du 05/09/2012
27. **« ETAT DES LIEUX DES EFFECTIFS DE LA FPT»**  
Rapporteurs : Philippe Laurent et Jean-Pierre BOUQUET – le 27/02/2013
28. **«MEDECINS TERRITORIAUX»**  
Rapporteurs : Claude MICHEL, Daniel LEROY et Didier PIROT – séance plénière du 24/04/2013

29. « **L'APPRENTISSAGE EN ALTERNANCE DES COLLECTIVITES LOCALES : CONSTATS ET PROPOSITIONS D'EVOLUTION** »  
Rapporteur : Didier PIROT – séance plénière du 10/12/2013
30. « **LES EFFETS DES LOIS DE FEVRIER 2007 SUR L'ACCES A L'ACTION SOCIALE DANS LA FPT** »  
Rapporteur : Daniel LEROY – séance plénière du 12/03/2014
31. « **MAYOTTE : les oubliés de la République** »  
Rapporteur : Bruno COLLIGNON – séance plénière du 02/07/2014
32. « **LA REFORME DES RYTHMES SCOLAIRES** »  
Rapporteur : Didier PIROT – séance plénière du 02/07/2014
33. « **LA FILIERE ANIMATION** »  
Rapporteur : Jésus DE CARLOS – séance plénière du 18 mai 2016
34. « **LIVRE BLANC : DEMAIN, LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE** »  
Rapporteur : Philippe LAURENT – séance plénière du 6 juillet 2016
35. « **LES AGENTS TERRITORIAUX SPECIALISES DES ECOLES MATERNELLES** » - ATSEM  
Rapporteur : Jésus de CARLOS – séance plénière du 2 février 2017
36. « **LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES AGENTS DE LA FPT – BILAN ET PERSPECTIVES** »  
Rapporteur : Didier PIROT – séance plénière du 1<sup>er</sup> mars 2017
37. « **LA PSC – LES EFFETS DU DECRET N°2011-1474 DU 8/11/2011 SUR L'ACCES A LA PSC DANS LA FPT** »  
Rapporteur : Daniel LEROY – séance plénière du 29 mars 2017
38. « **VERS L'EMPLOI TITULAIRE DANS LA FPT DE LA REUNION - UNE AMBITION A PARTAGER** »  
Rapporteur : Bruno COLLIGNON – séance plénière du 15 novembre 2017
39. « **REVALORISER LA CATEGORIE A DE LA FPT** »  
Rapporteurs : Jésus DE CARLOS et Daniel LEROY – séance plénière du 20 décembre 2017
40. « **RECRUTEMENT ET FORMATION ATSEM ET AGENTS FILIERE ANIMATION** »  
Rapporteur : Didier PIROT – séance plénière du 4 juillet 2018
41. « **FILIERE ENSEIGNEMENT ARTISTIQUE** »  
Rapporteur : Jésus DE CARLOS – séance plénière du 26 septembre 2018
42. « **ETAT DES LIEUX DE LA FILIERE SAPEURS-POMPIERS** »  
Rapporteurs : Jésus DE CARLOS et Sébastien BOUVIER – séance plénière du 17 octobre 2018

**Rapports téléchargeables sur le site internet du CSFPT : [www.csfpt.org](http://www.csfpt.org)**