

**LE DEVENIR DES EMPLOIS JEUNES  
DANS LES COLLECTIVITES  
LOCALES EN LOIR-ET-CHER  
2003**

***LES ETUDES DE L'OBSERVATOIRE N° 26***

**Réalisé avec le concours financier du Ministère des Affaires Sociales, du Travail et de la Solidarité**

Directeur de la publication : Jean-Marie BISSON

Tirage : 200 exemplaires

Impression : Observatoire

Dépôt légal à parution

ISSN n° 1291-2565

Le dispositif « Nouveaux services – nouveaux emplois », plus communément appelé « emplois jeunes » parce que réservé au moins de 26 ans (30 ans dans certains cas), mis en place en 1997, s'est achevé début 2003. Pouvaient en bénéficier les associations les établissements publics, les collectivités locales et leurs groupements. Les postes reçoivent un soutien financier pendant cinq ans. Les associations ont pu prétendre, si elles le souhaitent, à une rallonge de trois ans assortie cependant d'une aide moindre. Destinée à faciliter la sortie du dispositif, cette possibilité n'a pas été offerte aux collectivités. L'Observatoire a donc été sollicité pour réaliser une enquête diagnostic auprès de ces dernières afin de connaître la suite qu'elles comptaient donner à ces postes, le devenir des jeunes actuellement en emploi et les problèmes éventuels auxquels elles devaient faire face.

L'étude porte sur 74 collectivités, groupements (communautés, syndicats) ou Centre d'action sociale pour un total de 311 emplois. Les premières conventions ont été signées en novembre 1997, avec un recrutement au 1<sup>er</sup> janvier 1998 ; les dernières créations de postes sont intervenues début 2003.

#### **Quelques grandes lignes se dégagent de cette enquête :**

- Majoritairement, les nouveaux services rendus à la population correspondent à une utilité réelle et les collectivités souhaiteraient les maintenir. Elles se heurtent malheureusement à de sérieuses contraintes budgétaires. Or une infime partie de ces services sont facturés aux clients (même partiellement) ou seraient susceptibles de l'être.
- Des décisions définitives n'ont donc été prises que pour les postes parvenant à échéance au cours de l'année 2003. Les autres seront examinés lors de l'exercice budgétaire correspondant à leur échéance.
- Plus de 10 % des jeunes ont démissionné pour prendre un emploi ailleurs. Dans la plupart des cas, ils n'ont pas été remplacés.
- Les collectivités cherchent à garder leurs meilleurs éléments. Lorsque le poste n'est pas pérennisé, elles proposent le plus souvent au jeune un autre emploi au sein de ses services. Cette sortie du dispositif nécessite donc une gestion très fine des ressources humaines, une anticipation des départs et des libérations de poste.

Il convient de signaler que quelques postes n'ont pas été créés, dont au moins un faute de candidats.

Malgré de très nombreuses relances, plusieurs collectivités ou syndicats n'ont pas retourné le (ou les) questionnaire(s). Le délai de réponse a pourtant été allongé au maximum pour pouvoir tenir compte des décisions intervenues après les arbitrages budgétaires du printemps. L'analyse ne pourra donc porter que sur 283 emplois.

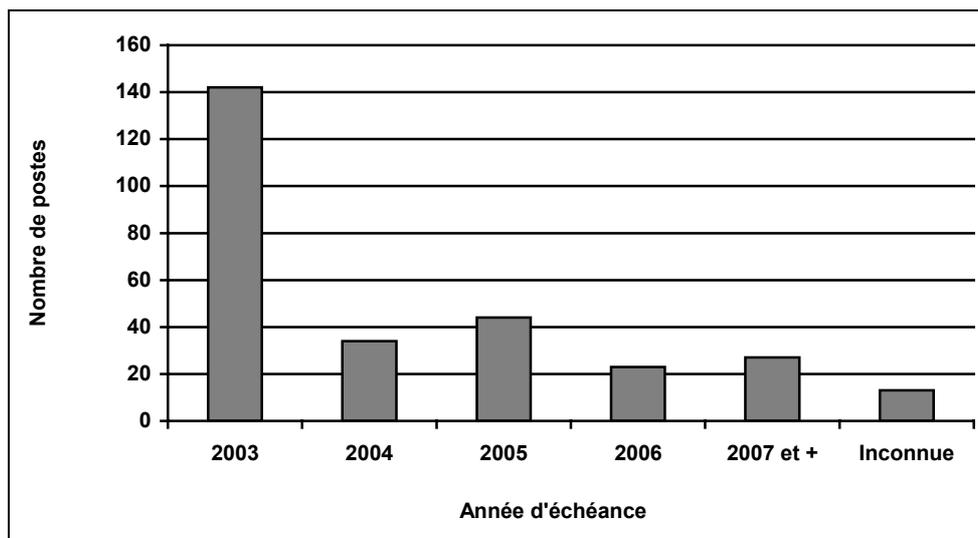
Pour la suite de l'analyse, il convient de rappeler que, par essence, tous les « emplois jeunes » ont une durée de vie limitée à cinq ans dans les collectivités, ce qui n'est pas le cas

par exemple dans les associations qui ont pu recruter en contrat à durée indéterminée sur des postes destinés dès le départ à être pérennes.

On s'attachera donc à examiner le devenir du nouveau service rendu d'un côté et celui du jeune de l'autre. Les deux peuvent être dissociés, les cas de figure se révélant multiples.

## A - LE DEVENIR DES POSTES

### 1. - Répartition des postes créés selon l'échéance de fin



Près de la moitié des emplois ont une échéance à partir de l'année prochaine seulement. Pour un tiers d'entre eux, elle est même postérieure à 2004. Les collectivités peuvent donc se donner le temps d'apprécier la pertinence du service, la qualité des jeunes et de calculer les incidences budgétaires.

Pour ceux arrivant à expiration en 2003, le sort est a priori scellé. Certaines collectivités attendent néanmoins le dernier moment pour trancher, lorsque la date fatidique est située en fin d'année.

### 2. - Le devenir des postes

Sur les 283 postes agréés par convention, près d'un tiers ne sont pas pourvus (89) contre 68 % qui le sont (192). Pour les 2 restants, aucune indication n'a pu être fournie.

#### □ **Les postes non pourvus**

- 8 font l'objet d'un nouveau recrutement pour remplacer le jeune démissionnaire ;
- 2 n'ont pas été créés, dont un faute de candidat ;
- 2 ont été intégrés au sein des services de la collectivité suite à la réussite du titulaire du poste à un concours administratif ;

- 56 (soit 63 %) ont été supprimés
  - 1 après un licenciement
  - 55 après la démission du jeune (avec ou sans problèmes financiers)
- 21 postes ne sont pas pourvus sans qu'aucune précision soit fournie. Ils concernent en majorité des collectivités de taille importante où la personne actuellement en charge des dossiers n'était pas présente à l'origine des conventions. Des informations recueillies lors d'entretiens permettent de penser qu'une grande partie de ces postes ont été agréés fin 1997 ou début 1998 et qu'ils ont été supprimés après le départ du titulaire. Néanmoins certains ont pu être transférés à d'autres organismes (associations principalement).

On peut donc conclure qu'environ un quart du total des emplois jeunes initiés par les collectivités a déjà été supprimé. Parmi les 55 cas liés à la démission du jeune, la raison la plus souvent invoquée est celle des contraintes budgétaires. Notons là encore cependant une forte proportion d'absence d'explication (11) :

- raisons financières : 38
- utilité du service non démontrée ou disparition de la raison d'être du poste : 1
- réorganisation des services de la collectivité : 1

Pour ces postes non pourvus, le devenir du jeune n'est pas en cause. On remarque néanmoins un premier aspect important, la difficulté des collectivités à financer ces postes, malgré le plus souvent une réelle utilité. A quelques rares exceptions près, les services rendus ne sont en effet pas facturés aux usagers et ne sont pas susceptibles de le devenir.

On peut ajouter que les collectivités ont éprouvé (ou éprouvent encore) de grandes difficultés à trouver de nouveaux candidats pour les postes vacants. L'arrêt du dispositif, la précarité des emplois sont des freins puissants, mais également les moindres possibilités de formation. Celle-ci tient une place importante dans le dispositif et s'étale sur plusieurs mois. Si le temps restant à courir est trop juste pour assurer une professionnalisation convenable, le poste perd énormément d'attraits.

#### □ **Les postes pourvus**

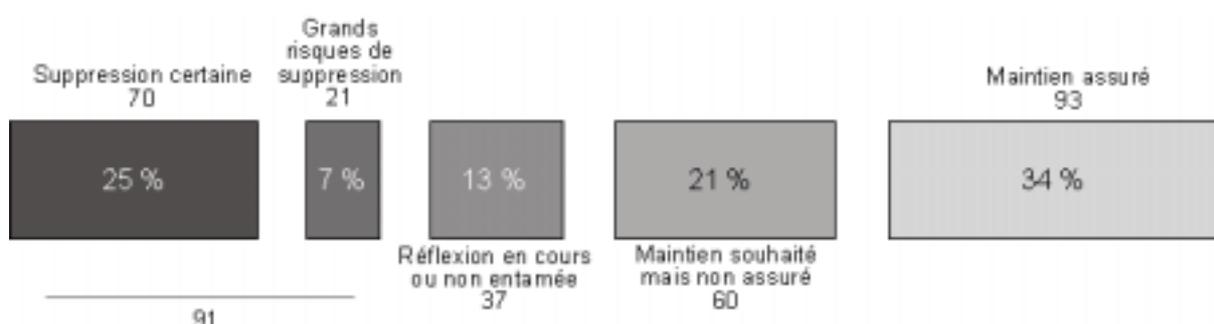
Pour l'immense majorité des postes encore pourvus, les collectivités souhaiteraient poursuivre l'expérience, mais cela ne se fera pas sans difficultés.

- 12 postes ont dorénavant et déjà fait l'objet d'une décision de suppression :
  - 5 pour des raisons financières ;
  - 2 parce que le service ne répond pas aux attentes de la collectivité ou des usagers ;
  - 1 parce que la mission a été remplie ;
  - 1 en raison d'un transfert de compétences à une communauté de communes ;
  - 1 pour des questions de modification de l'organisation administrative de la collectivité.

- Il reste donc 180 postes correspondant à un service que la collectivité souhaiterait continuer de rendre. Les cas de figure sont multiples :
  - 80 sont déjà intégrés directement dans les services de la collectivité ou pourraient le devenir. Une interrogation subsiste néanmoins pour 8 d'entre eux en raison de difficultés budgétaires ;
  - 39 sont ou seront transférés à un autre organisme, en général une communauté de communes. Mais pour plus de la moitié (21), la suite n'est pas forcément assurée. Là encore, les questions budgétaires sont mises en avant ;
  - pour 31 postes, la décision n'est pas arrêtée. Le souhait est fort de les conserver, si les collectivités parviennent à dégager les ressources financières suffisantes, ce qui n'est pas assuré a priori ;
  - aucune précision n'a été apportée pour 24 postes. Dans 3 cas sur 4, il s'agit de postes dont l'échéance est postérieure à 2003. On peut donc émettre l'hypothèse que la réflexion n'est pas entamée ;
  - enfin, 6 postes ont été classés dans une rubrique « autres cas ». Ils concernent des réflexions en cours (3) ou non encore abordées (2), ainsi que la conservation d'un poste, mais seulement à mi-temps.

Les contraintes budgétaires apparaissent donc très lourdes. En effet, sur les 138 postes pour lesquels les collectivités ont mené une réflexion approfondie, 60 (soit 43 %) restent suspendus à la possibilité de dégager de nouvelles ressources. Comme pour les emplois actuellement non pourvus, celles-ci ne pourront provenir d'une facturation du service au client ou à l'utilisateur.

#### □ Synthèse du devenir des postes



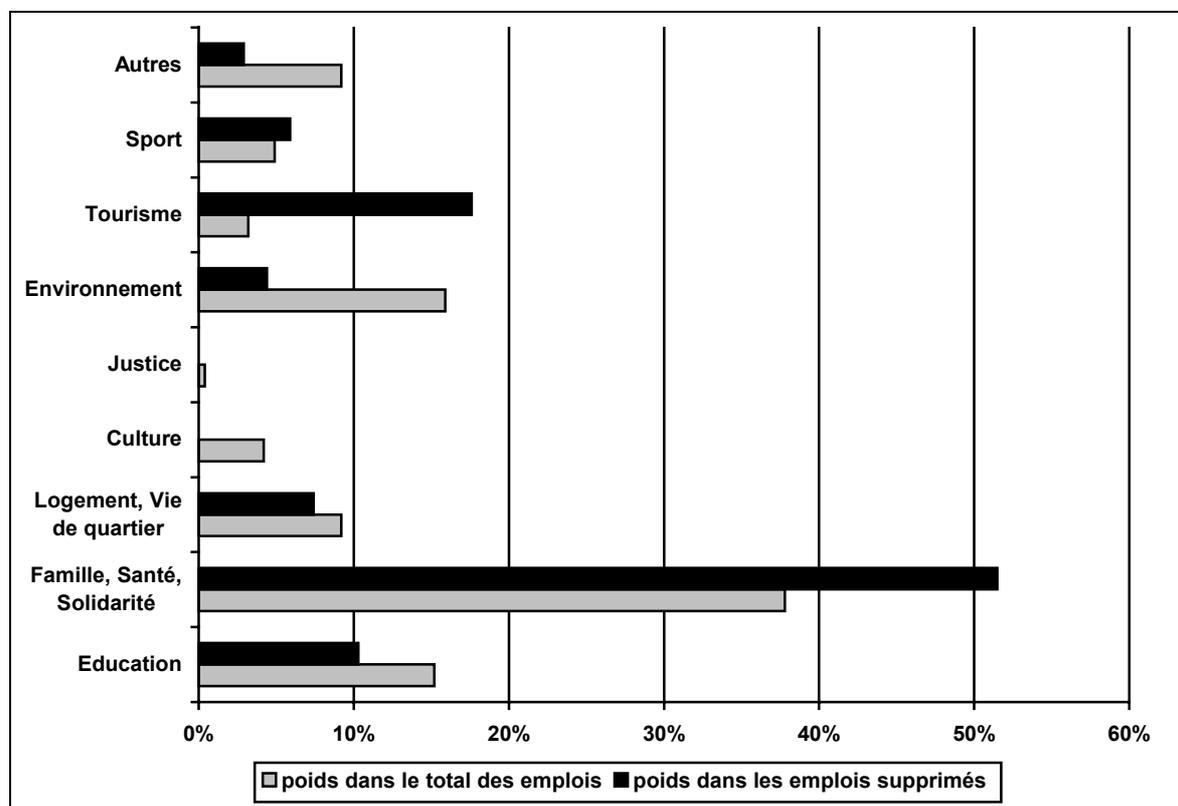
Sur 281 postes analysés

#### □ Quelques caractéristiques des postes supprimés

Les intitulés des emplois jeunes figurant dans les conventions sont en général assez vagues. De nombreuses collectivités ont mentionné des fonctions plus précises dans les questionnaires, mais pas toutes. On ne peut donc se baser que sur les champs de projet pour déterminer si certains services sont plus touchés que d'autres par des mesures de suppression.

Il semble bien que ce soit le cas. En effet, il apparaît que les projets liés d'une part à la famille, la santé et la solidarité et d'autre part au tourisme sont davantage visés.<sup>1</sup> Le poids des emplois comparant le poids de chaque champ dans l'ensemble des emplois pour lesquels une réponse a été obtenue avec celui qu'il détient parmi les postes dont la suppression est effective ou programmée,

### Poids des champs de projets (en nombre de postes)



D'après sources : DDTEFP – enquête Observatoire

Pour les postes entrant dans le champ « famille, Santé, Solidarité », l'étude menée par l'Observatoire fin 2001 / début 2002<sup>2</sup> avait montré qu'ils étaient les plus nombreux. Des redondances ont peut-être pu apparaître, car l'on remarque un caractère « généraliste » qui les fragilise dès lors que les financements font défaut. Notons cependant que l'on trouve de nombreux « agents de prévention », cet intitulé pouvant contenir également une précision (et maintenance du mobilier urbain, et maintenance des espaces publics, et d'ambiance). En ce qui concerne le tourisme, la saisonnalité intrinsèque des emplois constitue sans doute un frein puissant à une pérennisation au sein des services des collectivités. Leur suppression signifie qu'un relais n'a pas été trouvé auprès des organismes spécialisés.

A l'inverse, des missions apparemment plus pointues, en particulier celles relatives à l'environnement, sont épargnées.

<sup>1</sup> On compare ici pour chaque champ de projet la part de ses emplois dans le total des emplois et la part de ses emplois supprimés dans le total des suppressions envisagées (ou advenues).

<sup>2</sup> Cf « Les emplois jeunes en Loir-et-Cher, bilan au 30 septembre 2001 », Chronic Echo n° 36, septembre 2002.

## B - LE DEVENIR DES JEUNES

Rappelons que 63 postes ne sont pas pourvus aujourd'hui en raison du départ du titulaire vers un autre emploi ou une formation<sup>3</sup> ; ils ne sont donc pas concernés par la question de leur devenir au sein des collectivités territoriales. L'analyse qui suit est bien évidemment orientée vers les jeunes occupant les 192 emplois encore pourvus, avec une attention particulière pour ceux dont l'emploi va être supprimé ou se trouve menacé. C'est à leur sort que l'on va s'intéresser en premier lieu.

### □ **Emplois supprimés**

Parmi les 12 titulaires dont le poste sera supprimé, 2 seulement se verront proposer un autre poste au sein de la collectivité, l'un sur un emploi équivalent, l'autre sur un emploi différent. Tous les deux devront toutefois passer un concours. Les dix autres se retrouveront sur le marché du travail.

### □ **Emplois intégrés**

Sur les 80 jeunes concernés par des postes intégrés dans les services des collectivités, 75 suivront le poste ; 31 par accès direct (agent administratif), 9 comme contractuels et 21 par concours, qui reste aléatoire. Le mode n'est pas précisé pour 14 jeunes.

Un titulaire a fait connaître sa décision de partir, son poste n'étant pérennisé que sous la forme d'un mi-temps. Les 4 restants ne seront pas conservés dans les effectifs de leur collectivité.

### □ **Emplois transférés**

39 postes devraient être transférés à une autre entité. Là encore, la situation est favorable pour les détenteurs des postes : 34 jeunes ont suivi quand le transfert est effectif ou sont prioritaires s'il reste à réaliser. Pour un jeune, une proposition d'intégration dans un autre service sera faite. Mais l'avenir n'est pas assuré pour les 4 derniers qui ne seront pas prioritaires.

Les types de recrutement n'ont été précisés que pour 22 postes : 4 contractuels, 8 accès directs et 10 par concours.

### □ **Emplois dont le maintien est très incertain**

Il y a 26 jeunes concernés par des postes que les collectivités souhaiteraient pérenniser mais qui posent des problèmes aigus de financement. Ils seraient 14 à être définitivement recrutés (5 contractuels, 5 par concours, 2 accès direct et 2 sans précision) et 7 à quitter la collectivité, quelle que soit la décision finale ; pour les 5 autres, la question reste posée.

### □ **Emplois non classés ailleurs**

Il reste 11 postes qui n'ont pu être classés dans les différentes solutions envisagées ci-dessus. Une autre opportunité au sein des services de la collectivité sera proposée à 5 titulaires et la décision reste à prendre pour 6 autres.

---

<sup>3</sup> Non compris les 21 postes non pourvus ne faisant l'objet d'aucune autre précision.

□ **Emplois n'ayant fait l'objet d'aucune précision**

Aucune indication n'a été fournie pour 24 postes ; on peut néanmoins penser que ces derniers seront supprimés et que les jeunes qui les occupent éventuellement ne seront pas conservés. En effet, à une exception près, aucune proposition d'intégration des titulaires sur un autre emploi de la collectivité ne sera effectuée. On peut néanmoins se demander si ces postes sont réellement pourvus.

□ **Synthèse du devenir des jeunes**



Sur 192 postes déclarés pourvus

Les collectivités vont donc fournir un effort important pour conserver le maximum de jeunes encore en poste, que ce dernier soit ou non maintenu. Pour près de 70 %, une solution d'intégration leur sera proposée ou l'a déjà été, dans la collectivité d'origine ou dans l'organisme d'accueil, en cas de transfert. Parmi eux, 39 auront à passer un concours (dont 32 sur épreuves et 7 sur titres), avec les aléas que cela comporte.

Cette intégration, surtout pour ceux dont le poste est supprimé, suppose une gestion très fine des ressources humaines : il faut anticiper sur les emplois qui peuvent se libérer (départs à la retraite ou autres) et voir s'ils coïncident avec les capacités du jeune, mais aussi ses souhaits éventuels. Cette démarche est évidemment beaucoup plus aisée à mettre en place dans les collectivités de grande taille, où le nombre de postes à pourvoir régulièrement est plus élevé.

Ceux avec lesquels la collectivité ne désire pas prolonger la collaboration représentent un peu plus de 24 %. Si l'on en juge par certains commentaires apportés sur les questionnaires, ils peuvent souvent être considérés comme n'ayant pas fait leurs preuves.

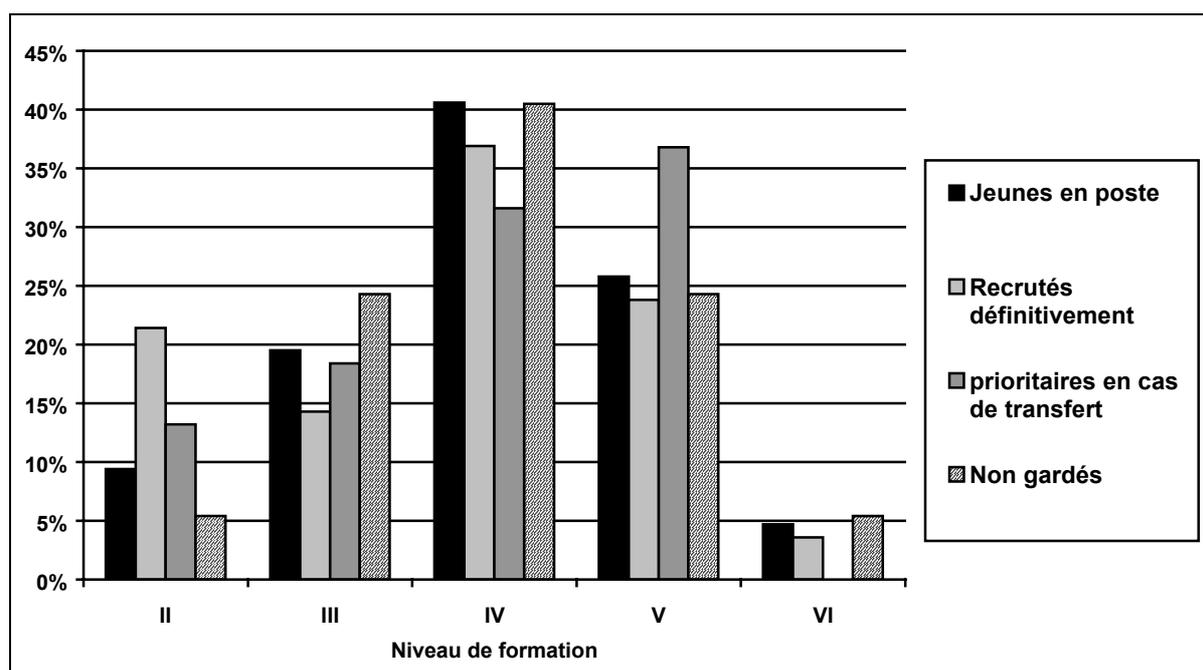
□ **Quelques caractéristiques des jeunes**

Les informations concernant les jeunes en poste datent de septembre 2001 et des changements ont pu intervenir depuis. On se bornera donc à quelques éléments de comparaison (sexe, niveau de formation).

Le sexe ne constitue pas un facteur discriminant entre ceux qui se verront proposer une intégration ou un transfert et ceux qui devront chercher ailleurs. On peut noter en revanche qu'aujourd'hui, il reste plus d'hommes en poste que de femmes (56 % / 44 %), alors que ces dernières étaient majoritaires lors des recrutements.

Le niveau de formation fait apparaître au contraire quelques écarts intéressants.

## Comparaison des niveaux de formation des jeunes en fonction du devenir des postes



D'après source : CNASEA

La comparaison en structure fait en effet ressortir deux différences importantes. La part des jeunes de niveau II (titulaires d'une licence ou d'une maîtrise)<sup>4</sup> s'élève à plus de 21 % chez les jeunes dont l'avenir est assuré par une recrutement direct, alors qu'elle n'est que de 9 % dans l'ensemble ce ceux actuellement en poste. Il semblerait donc que les collectivités s'efforcent de retenir le plus grand nombre de ceux qui ont le niveau de formation le plus élevé.

Un autre écart important est constaté pour les jeunes de niveau V (CAP-BEP). Ils représentent environ un quart des titulaires en postes, mais 36 % de ceux qui sont prioritaires en cas de transfert.

### 4. - Eléments de conclusion

Selon les réponses qui ont été formulées, un tiers au moins des postes pourraient être conservés, et même plus de la moitié si les collectivités arrivent à résoudre les problèmes budgétaires qui se posent à elles.

Le devenir des jeunes apparaît relativement déconnecté de celui des emplois. Une petite cinquantaine, parmi ceux pour lesquels une décision est intervenue, se verraient contraints de se réorienter vers le marché du travail.

#### <sup>4</sup> Niveaux de formation

- II licence ou maîtrise
- III BTS, DUT, fin du premier cycle enseignement supérieur
- IV niveau Bac ou brevet de technicien
- V niveau CAP, BEP
- VI fin de scolarité obligatoire