

Exemplaire n°

RAPPORT
Evaluation du dispositif des parcours emploi compétences
à la Ville de Paris
- Décembre 2020 -
N° 19-19

Rapporteurs :

[.....], Inspecteur général

[.....], Auditrice

Précédents rapports IG sur un sujet voisin

Audit de l'apprentissage au sein des services de la Ville, 2018.
--

Les structures d'accompagnement vers l'emploi, cartographie, 2018.
--

Les structures d'accompagnement vers l'emploi, évaluation des actions menées, 2018.

SOMMAIRE

NOTE DE SYNTHÈSE	3
INTRODUCTION	6
1. LE PARCOURS EMPLOI COMPÉTENCES : UN DISPOSITIF RESSERRE ET PLUS SÉLECTIF	7
1.1. Les contrats aidés ont fait l'objet de nombreuses critiques	7
1.2. Le PEC est fondé sur un changement de logique	8
1.2.1. Le mécanisme du PEC	8
1.2.2. Le PEC est centré sur le seul objectif d'insertion professionnelle	10
1.2.3. Avec des exigences accrues vis-à-vis des employeurs	11
1.3. La ville s'est engagée de longue date en faveur des publics éloignés de l'emploi	12
1.3.1. Le volume de contrats aidés a été important jusqu'à la réforme	12
1.3.2. La plupart des directions de la Ville ainsi que le Centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP) ont employé des contrats aidés	14
1.3.3. Les métiers exercés par les CUI et les EAV étaient diversifiés	15
1.3.4. Des effectifs centrés sur certains métiers	16
1.3.5. Les contrats aidés ont constitué une aide appréciée au fonctionnement des services.	17
1.3.6. Les obligations de formation et d'accompagnement des bénéficiaires ont été remplies	18
1.3.7. Un effort de formation important	20
1.3.8. Les résultats obtenus en matière d'accès à l'emploi durable sont loin d'être négligeables	24
1.3.9. Le taux de réalisation des contrats est élevé et s'accroît avec la réduction de leur durée	25
1.4. La Ville a géré la révision à la baisse dans un temps très court des objectifs quantitatifs et des moyens alloués par l'Etat.....	26
1.4.1. Les conditions de l'aide financière de l'Etat sont moins favorables	26
1.4.2. Le financement par la Ville des contrats pour les bénéficiaires du RSA.....	27
1.4.3. Les objectifs quantitatifs et les crédits consacrés par l'Etat aux PEC sont orientés à la baisse	30
2. LA VILLE S'EST ADAPTÉE AU NOUVEAU RÉGIME DES PEC	31
2.1. Elle a anticipé les conséquences du changement de priorités de l'Etat	31
2.2. Elle a été attentive à la préservation des droits des bénéficiaires en place	31
2.3 La Ville a inscrit les PEC dans une logique de pré-recrutement et réduit l'éventail de métiers proposés.....	33
2.4. Les directions se sont organisées pour faire face à l'extinction progressive de certaines filières	34
2.5 Le dispositif est désormais géré par la DRH	34
2.5.1 Les PEC sont concentrés sur des métiers en tension en cohérence avec le plan de recrutement de la Ville.....	34
2.5.2. La DRH organise les relations avec les prescripteurs	35
2.5.3. Elle coordonne les plans de recrutement	37
2.5.4. Elle assure la formation en liaison avec les directions d'accueil	37
2.6. La responsabilité des autres directions est clarifiée	39
2.6.1. Elles contribuent à la définition des besoins	39
2.6.2. Elles participent aux recrutements	40
2.6.3. Elles organisent l'accueil des nouveaux recrutés et accompagnent les parcours d'insertion professionnelle.....	40

2.7.	Le régime de croisière n'est pas encore atteint	42
2.7.1.	Une montée en puissance progressive des PEC	42
2.7.2.	Le profil des bénéficiaires évolue	43
3.	LA VILLE UTILISE LES PEC COMME UNE SOURCE DE RECRUTEMENT ET A VOCATION À FAVORISER L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES BÉNÉFICIAIRES	48
3.1.	L'utilisation des PEC comme outil de pré-recrutement comporte des limites	48
3.1.1.	La DRH s'adapte aux changements de comportement des personnes en recherche d'emploi	49
3.1.2.	Face à des besoins récurrents dans certains secteurs, le recours à des formules diversifiées de recrutement est privilégié	49
3.2.	Les PEC coexistent avec certains dispositifs proches	50
3.2.1.	Le Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique (PACTE) : un outil de recrutement complémentaire.	50
3.2.2.	L'insertion par l'activité économique semble plus attractive	52
3.3.	La capacité d'inclusion des PEC demande à être confirmée	53
3.3.1.	Certaines caractéristiques du nouveau régime ne favorisent pas l'accès aux emplois de la Ville	53
3.3.2.	Le public des PEC semble rencontrer des difficultés particulières	53
3.3.3.	La visibilité sur l'après fait défaut	54
4.	TABLEAU DE RISQUES RELATIF AU DISPOSITIF PARCOURS EMPLOI COMPÉTENCES À LA VILLE DE PARIS	57
	LISTE DES RECOMMANDATIONS	58
	TABLE DES TABLEAUX ET GRAPHIQUES	59
	PROCÉDURE CONTRADICTOIRE.....	60
	LISTE DES ANNEXES	72

NOTE DE SYNTHÈSE

Le Parcours Emploi Compétences (PEC) a été mis en place par le gouvernement au début de l'année 2018. Il reprend les principales conclusions du rapport commandé à Jean-Marc Borello, président du groupe SOS, six mois plus tôt.

Le PEC prend la suite des contrats aidés qui avaient donné lieu à de nombreuses critiques, dont la principale est qu'ils poursuivaient des objectifs multiples et hésitaient entre l'insertion sociale ou professionnelle des bénéficiaires.

Le PEC est plus sélectif, tant vis-à-vis des bénéficiaires que des employeurs, et centré sur l'insertion professionnelle. Il s'adresse aux personnes qui rencontrent des difficultés sociales et professionnelles particulières d'accès à l'emploi. Il entend favoriser leur accompagnement et leur formation dans le but de maximiser leurs chances d'accéder à un emploi durable. Il renforce les exigences à l'égard des employeurs en matière de formation et d'accompagnement et les prérogatives des prescripteurs du service public de l'emploi dans la sélection des bénéficiaires et leur évaluation au long de leur parcours. Le renouvellement des contrats n'est ni systématique ni prioritaire et soumis à l'évaluation des prescripteurs.

La Ville de Paris s'est engagée de longue date en faveur des publics éloignés de l'emploi. Au moment de l'annonce de la réforme, en septembre 2017, elle comptait près de 430 emplois d'avenir (EAV) et 1150 contrats uniques d'insertion (CUI) au sein de ses services.

La plupart des directions employaient des contrats aidés. Les principaux employeurs étaient la direction des affaires scolaires (DASCO) et la direction de la démocratie, des citoyens et des territoires (DDTC). 8 directions, parmi celles qui comptent les effectifs les plus nombreux, regroupaient près de 80% des contrats aidés.

Ils s'organisaient autour de trois filières principales : la filière technique, prédominante avec 50% des effectifs en moyenne, la filière administrative qui a pu concerner jusqu'à 30% des effectifs et celle relative à la sécurité autour de 10%. Les métiers exercés par les bénéficiaires étaient diversifiés, 25 au total avec une prééminence de la filière technique : 7 métiers regroupaient 70% des effectifs : aide adjoint administratif, aide technique aux installations sportives (ATIS), aide éboueur, agent de service polyvalent des crèches (ATEPE), aide agent d'accueil et de surveillance (ASS), aide animateur.

Les recrutements pouvaient combler certains besoins dans les secteurs où les effectifs sont nombreux et les recrutements massifs et récurrents.

Les obligations d'accompagnement et de formation ont cependant été remplies avec un effort de formation qui a pu représenter jusqu'à 10% du coût pour la Ville des emplois aidés. Aucun domaine n'a été laissé de côté, qu'il s'agisse de l'acquisition des compétences professionnelles qui visent l'adaptation au poste de travail, des formations qualifiantes et certifiantes ou des préparations à concours.

Les résultats obtenus en matière d'accès à l'emploi durable sont loin d'être négligeables et les sorties positives recensées se situaient entre 25% et 30% selon les années.

Cet effort n'a diminué qu'à l'occasion de la réduction des objectifs quantitatifs et des moyens alloués par l'Etat. Entre 2016 et 2019, le nombre de contrats aidés en poste à la Ville est passé de plus 1400 à moins de 320, les PEC étant recrutés à une échelle plus réduite (120 en 2019 et 220 en 2020). Cette décrue est observable chez tous les employeurs de contrats aidés à l'échelle du territoire parisien, la part de la Ville restant stable autour de 20%.

Dans sa réponse, la direction des ressources humaines indique que l'objectif initial de 220 postes a dû être ramené à 110 postes, à pourvoir entre septembre et décembre 2020, en raison de la crise sanitaire et du gel des recrutements pendant le confinement.

Le PEC coexiste avec d'autres dispositifs qui s'adressent à des publics proches. En particulier, l'insertion par l'activité économique (IAE) qui semble plus attractif et bénéficie d'une attention soutenue de la part des services de l'Etat qui y consacre une part croissante de son aide, à la suite des préconisations du rapport dit Pacte d'ambition remis au gouvernement. Dans le cadre de la convention d'objectifs et de moyens (CAOM), conclue entre la Ville et l'Etat pour favoriser l'insertion professionnelle des bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA), les parties prenantes constatent chaque année la sous-exécution des objectifs de PEC et rééquilibrent les moyens au profit de l'IAE.

Dans ce contexte, si l'effort budgétaire de la Ville a baissé mécaniquement, passant de près de 13M€ en 2016 à 4M€ en 2019, la part restant à sa charge est aujourd'hui proportionnellement plus élevée : elle était de 46% de la dépense totale en 2016, elle s'élève à 54% en 2019, une augmentation de près de 20% qui confirme le changement d'orientations de l'Etat

La Ville a dû s'adapter à l'évolution du dispositif des contrats aidés et à la mise en place des PEC. La période transitoire devrait durer au total quatre années (2017-2020), puisque la dernière promotion d'EAV s'achève en 2020.

Au cours de cette période, la Ville aura été attentive à la préservation des droits des bénéficiaires en place, en obtenant le renouvellement des contrats des personnes de plus de 58 ans et de celles en situation de handicap. Au total, près de 2000 renouvellements de contrats ont été opérés, malgré une interprétation qui peut sembler restrictive au regard des possibilités ouvertes par les textes.

Dans sa réponse la direction des ressources humaine précise que le renouvellement des 2000 contrats inclut la reconduction automatique de tous les contrats en l'attente des orientations nationales et que les salariés de plus de 58 ans seront reconduits jusqu'à l'ouverture des droits à la retraite. Les contrats des salariés bénéficiant d'une RQTH n'ont, en revanche, pas été automatiquement reconduits. Une voie dérogatoire leur a été ouverte dans la filière administrative et les salariés en poste dans cette filière ont été renouvelés pendant un an en l'attente du recrutement dédié d'adjoints administratif en octobre 2019.

La mission convient de la mobilisation de la Ville pour le renouvellement des fins de contrats dans le cadre contraint du nouveau dispositif, les renouvellements, ni prioritaires ni obligatoires restant individuellement conditionnés à l'appréciation des prescripteurs.

Certaines directions ont dû faire face à la décrue des effectifs des contrats aidés, voire à leur disparition pure et simple pour toutes celles qui proposaient des postes administratifs, en procédant aux réorganisations nécessaires. Les nouveaux PEC sont désormais accueillis dans un nombre plus réduit de directions - 5 en 2019 et 7 en 2020 - et exercent un éventail de métiers nettement resserré - 7 au total en 2020 -, sont concentrés sur la filière technique et occupent le plus souvent des postes de même nature que ceux des contrats aidés.

Le dispositif est centralisé à la DRH qui, outre qu'elle assure la gestion directe des contrats, organise les relations avec les prescripteurs, coordonne les recrutements, est responsable de la formation générale des bénéficiaires et de leurs tuteurs.

Dans sa réponse la direction des ressources humaines indique qu'elle coordonne les directions durant les parcours des salariés en PEC et qu'elle veille à favoriser les parcours d'insertion en informant les salariés des possibilités de recrutement, voire en proposant

des contrats de droit public pour assurer la jonction entre le PEC et l'organisation d'un recrutement.

Les directions d'accueil, qui sont associées à la définition des besoins, participent aux recrutements, assurent la part de la formation consacrée à l'acquisition des compétences propres aux métiers et accompagnent le parcours d'insertion professionnelle des bénéficiaires.

Le régime de croisière n'est pas atteint. La montée en puissance progressive des PEC a eu cependant un impact sur le profil des bénéficiaires qui, combiné avec l'effet propre du renouvellement des contrats, voit leur âge augmenter, alors que les jeunes sont en priorité orientés vers d'autres dispositifs comme l'apprentissage. Les hommes y sont majoritaires, en lien avec le poids croissant de la filière technique. Conformément à leur vocation, les publics particulièrement vulnérables y sont représentés : demandeurs d'emploi souvent de longue durée, personnes issues des quartiers en politique de la Ville, allocataires du RSA, travailleurs en situation de handicap.

Le recul manque pour évaluer de manière définitive l'efficacité du PEC, qui n'en est qu'à sa deuxième année d'existence. En y ayant recours, la Ville entend favoriser l'accès à un emploi durable de Parisiens parmi les plus éloignés de l'emploi. Mais elle l'utilise également comme l'un des outils contribuant à la diversification de sa politique de recrutement.

Face aux changements de comportement des demandeurs d'emploi et à la désaffection des concours, la Ville a dû revoir profondément sa stratégie de recrutement. La DRH a désormais recours, en complément de la voie traditionnelle du concours qui ne représente plus que la moitié des 2000 recrutements opérés chaque année, à une multiplicité de formules.

Le recrutement sans concours, comme le concours, permet d'accéder à un emploi permanent de la Ville. Pour certains publics, des parcours intégratifs de pré-recrutement sont proposés : l'apprentissage, mais aussi comme le parcours d'accès aux carrières de la fonction publique (PACTE) et le PEC.

Il s'agit de faire en sorte que ceux qui empruntent ces parcours, grâce à la formation et l'accompagnement dont ils bénéficient, puissent disposer de plus grandes chances de succès. Le PEC doit, par conséquent, s'articuler au mieux avec les autres dispositifs : pour certains de ses bénéficiaires, le passage par un PACTE est parfois une étape indispensable pour obtenir la titularisation. Certaines caractéristiques du PEC, en particulier sa durée d'un an et le fait que son renouvellement ne revête aucun caractère systématique, rendent plus aléatoires l'accès direct à un emploi permanent au sein de la collectivité parisienne.

Le PEC s'adresse à des personnes dont les difficultés sociales et professionnelles particulières les éloignent provisoirement de l'emploi. En dépit de l'accent mis sur le choix des bénéficiaires, de l'éventail des formations qui leur est proposé et du dispositif d'évaluation mis en place par la Ville, en liaison avec ses partenaires du service public de l'emploi, certains peuvent rencontrer des difficultés récurrentes qui compromettent leur accès rapide à l'emploi.

Seule une concertation plus étroite entre les acteurs du dispositif serait de nature à en améliorer l'efficacité. En tout état de cause, son évaluation, à la faveur d'une enquête sur la situation professionnelle auprès des Parisiens qui ont suivi ce parcours serait nécessaire, sans pouvoir dire à quel moment la conjoncture s'y prêtera.

Le bouleversement de l'activité économique et du marché de l'emploi lié à la survenance de la COVID-19 risque d'avoir des effets particulièrement néfastes sur les fractions les plus fragiles de la population parisienne, rendant indispensable de revoir l'échelle des programmes de retour à l'emploi.

INTRODUCTION

L'Inspection générale a été chargée par la Maire de Paris d'effectuer une évaluation du dispositif Parcours Emploi Compétences (PEC) à la Ville de Paris. Cette mission s'inscrit dans la suite d'une précédente mission confiée à l'inspection générale consacrée à l'audit de la gestion de l'apprentissage dans les services de la Ville de Paris.

La lettre de saisine demande à l'inspection de procéder à une analyse des conséquences de la disparition des anciens contrats aidés, d'apprécier la façon dont la Ville s'est appropriée les PEC, a géré la période de transition et s'est adaptée aux spécificités du nouveau dispositif.

A cet effet, elle demande d'établir un bilan qualitatif de la relation avec les prescripteurs, de l'accompagnement des bénéficiaires et de leur formation tout au long de leur parcours, et de leur entrée ou de leur retour à l'emploi.

Il s'agit d'apprécier dans quelle mesure la réforme des contrats aidés, dans la mise en œuvre qui a été la sienne à la Ville de Paris, répond à l'atteinte de l'objectif que lui assignait l'Etat, d'accorder la priorité à l'insertion professionnelle des personnes qui sont le plus éloignées de l'emploi.

Il s'agit également de tenter de savoir si le nouveau dispositif répond à la situation propre de la Ville de Paris, à sa mission formatrice et à ses besoins en tant qu'employeur et dans quelle mesure le PEC peut constituer une source de pré-recrutement, en particulier pour les métiers en tension, qui nécessitent des recrutements massifs et réguliers.

Il s'agit enfin d'apprécier la place et le rôle des PEC par rapport à d'autres dispositifs d'insertion professionnelle, en particulier, l'insertion par l'activité économique (IAE), les deux actions donnant lieu à des engagements conjoints de la part de la Ville et de l'Etat.

La politique de l'emploi relève principalement de la compétence de l'Etat, mais la Ville s'est fixée, depuis plusieurs années, des objectifs ambitieux en la matière, comme en témoigne l'adoption du Plan parisien de l'insertion par l'emploi (PPIE) à horizon de 2020, qui mobilise les services de l'Etat et les acteurs locaux de l'emploi.

Il était donc indispensable d'interroger, dans le cadre de cette mission, les principaux acteurs qui concourent à la mise en œuvre du PEC à Paris, en particulier les partenaires du service public de l'emploi : les services de l'Etat, au premier rang desquels la Direction d'Ile-de-France, mais aussi les opérateurs locaux de l'emploi, Pôle Emploi Paris, la Mission locale de Paris ou Cap Emploi 75.

Les directions compétentes de la Ville ont également été sollicitées : la direction des ressources humaines (DRH) en tant que représentante de l'employeur, la direction de l'attractivité et de l'emploi (DAE) et la direction de l'action sociale et de la santé (DASES) qui collaborent pour favoriser l'insertion professionnelle des personnes éloignées de l'emploi, notamment dans le cadre de la convention d'objectifs et de moyens (CAOM) conclue avec l'Etat, et les principales directions qui accueillent les PEC.

La méthodologie suivie repose sur une série d'entretiens, l'envoi de questionnaires préalables afin de préciser le rôle de chaque structure au sein du dispositif et de solliciter leur appréciation sur son efficacité, l'analyse des données transmises par les directions de la Ville et les services de l'Etat. Les recommandations qui figurent dans ce rapport s'efforcent de tenir compte de leur point de vue et des pistes d'amélioration qu'ils ont pu suggérer.

1. LE PARCOURS EMPLOI COMPÉTENCES : UN DISPOSITIF RESSERRE ET PLUS SÉLECTIF

1.1. Les contrats aidés ont fait l'objet de nombreuses critiques

Les contrats aidés ont pris plusieurs formes¹ depuis leur création dans les années 80, avec un coût et une efficacité toujours discutés. La critique principale est celle de l'hésitation entre un objectif d'insertion sociale et un objectif d'insertion professionnelle durable, les différentes logiques utilisées amoindrissant voire obérant l'efficacité des dispositifs.

Un rapport de la mission d'information du Sénat de février 2018 soulignait ainsi que « la pratique confirme que l'efficacité des contrats aidés est affaiblie par la multiplicité des objectifs que les pouvoirs publics leur ont fixés, parfois contradictoires (...) : insérer professionnellement les personnes les plus éloignées du marché de l'emploi, apporter une réponse immédiate au chômage, satisfaire les besoins sociaux de la population difficiles à financer² ».

A contrario, la mission soulignait également que « les défenseurs des contrats aidés récusent leur évaluation à partir du seul critère du pourcentage de sorties en emploi (...) et s'insurgeaient (...) contre une analyse hors sol qui ne tient pas compte des effets positifs des contrats aidés sur la qualité de vie de ses bénéficiaires et de leur impact en matière de cohésion sociale et de création de richesse (...). Le rôle des contrats aidés ne se limite donc pas à la seule insertion professionnelle de leurs bénéficiaires, mais englobe également leur insertion – ou réinsertion sociale. Il ne faut donc pas considérer les contrats aidés comme une fin en soi, mais une étape dans le souvent long et difficile parcours de reconstruction sociale et professionnelle de leurs bénéficiaires³. »

En septembre 2017, la Ministre du travail, Mme Muriel Pénicaud, a chargé M. Jean-Marc Borello, Président du groupe SOS⁴, de conduire une mission sur l'innovation sociale au service de la lutte contre l'exclusion. Celui-ci a rendu son rapport le 16 janvier 2018⁵. Il

¹ On peut citer à titre d'exemples les Travaux d'utilité collective destinés à lutter contre le chômage des jeunes au milieu des années 80, les Contrats emploi solidarité créés en 1990 pour favoriser l'insertion professionnelle des personnes sans emploi dans le secteur public et les associations, les Contrats d'avenir et les Contrats d'accompagnement dans l'emploi institués en 2005 dans le cadre du Plan de cohésion sociale initié par M. Jean-Louis Borloo, et, plus récemment, les Contrats unique d'insertion en 2010 et les emplois d'avenir en 2012. Ces différents dispositifs ont répondu à un élargissement progressif des cibles visées : les jeunes, les personnes issues des quartiers politiques de la ville, les seniors, les bénéficiaires des minima sociaux.

² *Les conséquences de la baisse des contrats aidés dans le secteur associatif*, rapport d'information fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat par la mission d'information sur les conséquences de la baisse des contrats aidés dans le secteur associatif par MM. Alain Dufaut et Jacques-Bernard Magner, p. 16.

³ *Les conséquences de la baisse des contrats aidés dans le secteur associatif*, rapport d'information fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat par la mission d'information sur les conséquences de la baisse des contrats aidés dans le secteur associatif par MM. Alain Dufaut et Jacques-Bernard Magner, p. 24.

⁴ Le groupe SOS a été créé il y a 35 ans avec l'ambition de lutter contre les exclusions sous toutes leurs formes. Diversifiant progressivement ses activités, il comprend huit secteurs d'activités : jeunesse, emploi, solidarités, santé, seniors, culture, transition écologique, action internationale. Il compte 18 000 salariés, 550 établissements et services et 950 millions de chiffre d'affaires (source : site internet du groupe SOS).

⁵ *Donnons-nous les moyens de l'inclusion*, rapport remis à Mme la Ministre du travail par M. Jean-Marc Borello le 16 janvier 2018.

dresse les perspectives d'un dispositif visant à favoriser l'accès à l'emploi des personnes qui en sont les plus éloignées. Faisant un bilan contrasté des dispositifs précédents, les propositions sont fondées sur deux grands postulats :

- l'employabilité de tous (« personne n'est inemployable ») et tout dispositif doit être articulé autour de la formation, de l'accompagnement et de l'emploi ;
- les aides à l'emploi doivent être autant conçues pour développer « l'employabilité » des employeurs, soit leur capacité à inclure, former et employer les salariés en insertion, que pour accompagner les demandeurs d'emploi eux-mêmes.

Le rapport propose de passer d'une logique fondée sur la quantité de « contrats aidés », à une logique qualitative de « parcours emploi compétences », limités à des « employeurs apprenants » capables d'inclure, d'accompagner, et d'envoyer en formation leurs salariés. Les compétences que le poste permet d'acquérir doivent être inscrites dans le contrat et engager l'employeur⁶.

Appuyé à l'époque sur un contexte de reprise économique et de marché de l'emploi moins défavorable, l'enjeu est de sortir du traitement conjoncturel du chômage qui prévalait dans les dispositifs antérieurs pour permettre aux demandeurs d'emploi les plus éloignés du marché du travail d'accéder à un emploi durable

1.2. Le PEC est fondé sur un changement de logique

La création du PEC s'inscrit dans la suite du rapport de M. Jean-Marc Borello. Construits sur la base de ses recommandations, les PEC sont définis par les dispositions de la circulaire de la Ministre du travail 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 (Annexe 3). La circulaire est complétée par un arrêté préfectoral du 5 mars 2018 fixant le montant des aides de l'Etat pour les parcours emploi compétences (Annexe 4)⁷.

À partir de janvier 2018, les emplois aidés sont transformés en parcours emploi compétences. Le cadre juridique reste celui des contrats uniques d'insertion (CUI), défini par les articles L5134-19-1 à L5134-34 du code du travail. Les emplois d'avenir (EAV) et les contrats uniques d'insertion-contrats initiative emploi (CUI-CIE) utilisés dans le secteur marchand disparaissent.

1.2.1. Le mécanisme du PEC

Le principe général qui préside au PEC est qu'en fonction de ses besoins et de ses difficultés particulières à entrer dans l'emploi, chaque personne doit pouvoir être orientée vers le parcours le mieux adapté à les résoudre, soit vers un PEC, soit vers une structure de l'insertion par l'activité économique (IAE), une entreprise adaptée, ou s'il s'agit d'une question de qualification, vers des contrats en alternance ou une formation. Le PEC est proposé s'il permet d'apporter la réponse la plus adaptée aux causes de l'éloignement du marché du travail. L'idée de parcours s'oppose ainsi à l'ancienne logique qui s'appuyait sur des statuts de bénéficiaires. Il suppose, d'une part, de sélectionner les bénéficiaires pour s'assurer que le PEC peut répondre à leur profil, d'autre part, de sélectionner les

⁶ Source : *Donnons-nous les moyens de l'inclusion*, rapport remis à Mme la Ministre du travail par M. Jean-Marc Borello le 16 janvier 2018, synthèse.

⁷ Arrêté du 5 mars 2018 du Préfet de la région d'Ile-de-France, Préfet de Paris, N° BF 2018-03-05-002.

employeurs de manière à ne retenir que ceux qui sont en mesure d'assurer un accompagnement professionnel solide et de mobiliser de la formation adaptée.

Le dispositif s'adresse aux personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières d'accès à l'emploi⁸. Une attention est maintenue aux travailleurs handicapés conformément aux obligations d'emploi des entreprises de plus de vingt salariés, aux résidents de quartiers politique de la ville qui doivent constituer au moins 13% des parcours. Les jeunes ne sont pas exclus mais priorité est donnée aux orientations vers des formations longues, alternance ou mesures spécifiques.

La durée du contrat est de 9 à 12 mois, éventuellement renouvelable dans la limite de 2 ans (24 mois), pour permettre d'achever une action de formation professionnelle en cours, pour un salarié de 50 ans et plus rencontrant des difficultés professionnelles qui font obstacle à son insertion durable dans l'emploi, une personne reconnue travailleur handicapé ou bénéficiant de l'allocation aux adultes handicapés, voire sur la durée de la formation suivie jusqu'à 5 ans (60 mois). Pour les bénéficiaires âgés de 58 et plus, le contrat peut être renouvelé au-delà de cette limite de 5 ans et jusqu'à la date à laquelle ils peuvent faire valoir leurs droits à la retraite⁹.

Les renouvellements restent conditionnés à la réalisation effective de mesures d'accompagnement ou de formation¹⁰. Lié à l'esprit du dispositif, l'accent est en effet mis sur l'évaluation et l'appréciation du prescripteur. La circulaire du 11 janvier 2018 précise ainsi que les renouvellements ne sont ni prioritaires ni systématiques et que la durée de 9 à 12 mois est privilégiée pour constituer un levier d'accompagnement vers l'emploi et d'accès à la formation.

Les PEC sont financés sous l'autorité des préfets de région, par un fonds d'inclusion dans l'emploi¹¹, qui globalise les crédits affectés aux PEC et ceux de de l'insertion par l'activité économique, la fongibilité visant à laisser aux préfets des marges de manœuvre en fonction des territoires. La fongibilité entre les deux dispositifs est cependant asymétrique : elle est possible des PEC vers l'IAE et non inversement, dans la limite de 20 % des volumes dédiés aux PEC.

Le rôle du prescripteur est central tout au long du parcours. L'entrée dans un PEC peut être décidée pour le compte de l'Etat par un conseiller du service public de l'emploi : Pôle emploi pour les demandeurs d'emploi, la Mission locale pour les jeunes, Cap Emploi pour les personnes en situation de handicap. La décision peut aussi être prise par le conseil départemental, lorsqu'elle concerne un bénéficiaire du RSA qui relève de sa compétence et, dans ce cas, le département participe au financement¹². Il peut déléguer cette compétence à Pôle Emploi ou un autre organisme¹³. La Ville a fait ce choix et a délégué

⁸ Article L 5134-20 du code du travail.

⁹ Articles L 5134-23-1 et R134-32 et 33, L 5134-25-1 du code du travail. Arrêté préfectoral du 5 mars 2018. Arrêté préfectoral du 29 mars 2019.

¹⁰ Article L 5134-23-2 du code du travail.

¹¹ Issu d'une recommandation du rapport de Jean-Marc Borello, ce fonds regroupe les crédits affectés aux PEC et à l'insertion par l'activité économique (IAE). L'insertion par l'activité économique s'adresse à des personnes sans emploi, rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières qui, au-delà de critères administratifs traditionnels, cumulent des difficultés sociales et professionnelles en raison de leur âge, de leur état de santé, de la précarité de leur situation, etc. Ce sont des difficultés ou freins d'accès à l'emploi qui justifient la mise en situation professionnelle dans une structure dédiée à l'insertion dans l'emploi.

¹² Article L 5234-19-2 du code du travail.

¹³ Article L 5134-19-1 du code du travail. L'autorité académique peut également exercer cette compétence pour le compte de l'Etat pour les contrats associés à un emploi d'avenir professeur (articles L5134-19-1 et L 5134-125 du code du travail).

cette compétence à Pôle Emploi, Cap Emploi et la Mission locale¹⁴. Le CERFA utilisé pour les PEC permet d'indiquer le financement par le département.

La mission a relevé que la convention d'objectifs et de moyens (CAOM) entre l'Etat et la Ville pour l'année 2019, qui fixe les engagements de la Ville en matière de parcours d'insertion professionnelle et de parcours d'insertion par l'activité économique pour les allocataires du RSA, indique que les espaces parisiens d'insertion (EPI)¹⁵ sont également prescripteurs de PEC¹⁶. Bien qu'il s'agisse visiblement d'une erreur, les EPI ne prescrivant pas de PEC à ce jour, ce point a créé une confusion, signalée par la mission, et rectifiée dans la convention 2020.

Par ailleurs, il est souligné que, pour les bénéficiaires du RSA, la Ville prescrit des contrats d'insertion par l'activité économique par le biais des EPI depuis 2019. Un arrêté du préfet de Région a été signé à cet effet¹⁷, le département ne disposant pas de pouvoir de décision dans ce domaine. Puisqu'il dispose au contraire de la compétence pour prescrire des PEC, la mission recommande que la collectivité parisienne s'en saisisse et que les EPI élargissent leur rôle en ce sens, dans l'objectif d'accroître les possibilités d'accès aux offres de parcours proposées par la Ville.

Recommandation 1 : Elargir la prescription des PEC aux espaces parisiens d'insertion pour les allocataires du RSA qui relèvent de la compétence de la Ville pour faciliter leur accès aux parcours qu'elle propose.

La direction de l'attractivité et de l'emploi, la direction de l'action sociale et de la santé souscrivent à cette recommandation, de même que la direction des ressources humaines, qui précise qu'elle nécessite l'accord de Pôle emploi, ce dont la mission convient

1.2.2. Le PEC est centré sur le seul objectif d'insertion professionnelle

Un des points clés du PEC est le recentrage sur le seul objectif d'insertion professionnelle, associant mise en situation professionnelles, accès facilité à la formation et à l'acquisition de compétences. Il vise les publics pour lesquels la formation n'est pas l'outil approprié car le frein d'accès à l'emploi ne relève pas d'un défaut de qualification mais plutôt d'expérience et de savoir-être professionnels (rupture avec le monde de l'école, formation incomplète ou interrompue, par exemple). De plus, les raisons de l'éloignement de l'emploi ne relèvent pas de freins périphériques lourds justifiant d'un parcours d'insertion par l'activité économique dans une structure dédiée telles que les entreprises d'insertion ou les ateliers et chantiers d'insertion, par exemple¹⁸.

La prescription d'un PEC est guidée par trois principaux critères.

¹⁴ Annexe à la CAOM. Volet 1, délégation de prescriptions.

¹⁵ Les Espaces parisiens d'insertion sont chargés de l'instruction des demandes et de l'orientation des bénéficiaires du RSA. L'EPI instruit, évalue et accompagne une partie des allocataires. L'accompagnement peut être assuré par des conseillers insertion ou par un binôme travailleur social/conseiller Pôle emploi.

¹⁶ CAOM 2019, volet 1, article 4.

¹⁷ Arrêté du préfet de la région Ile-de-France, Préfet de Paris, N°2019-03-08-008 portant désignation des organismes habilités à prescrire l'éligibilité d'une personne candidate au dispositif d'Insertion par l'Activité Economique de Paris.

¹⁸ Source : circulaire de la Ministre du travail 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 - Fiche 1, page 7.

1 - Il doit, en premier lieu, répondre aux besoins du demandeur d'emploi. Ces besoins sont identifiés dans le cadre du diagnostic préalable, établi entre le demandeur d'emploi et son conseiller référent du service public de l'emploi.

Ce diagnostic, étape première de l'orientation, est effectué pour l'ensemble des demandeurs d'emploi. Néanmoins, jusqu'ici, les contrats aidés tels que les CUI ou EAV étaient prescrits en fonction de critères prédéfinis qui en déterminaient les conditions d'accès (âge, niveau de qualification...). Avec le PEC, le diagnostic constitue une étape pivot. Changement majeur, l'évaluation n'est plus effectuée au regard de la catégorie administrative du demandeur d'emploi, mais elle est appréciée par le prescripteur au regard du profil du demandeur.

2 - Le PEC, s'il est proposé, doit permettre à la personne de développer son expérience professionnelle, d'acquérir des compétences techniques répondant au bassin d'emploi ou transférables à des métiers qui recrutent, et pourront de ce fait lui être utiles pour accéder à un emploi. Une annexe au CERFA est prévue dans l'objectif d'engager les signataires sur une liste de compétences à développer et de permettre au salarié de valoriser auprès de tous les employeurs à l'issue de son contrat, une expérience, un savoir-faire, un savoir-être. Trois compétences professionnelles doivent a minima être retenues¹⁹. Une attestation d'expérience professionnelle, qui formalise les progrès constatés, doit être établie au plus tard un mois avant la fin du contrat²⁰.

3- Enfin, l'employeur doit être en capacité d'accompagner le salarié, de lui offrir un environnement de travail favorable à l'acquisition d'expérience et de compétences nouvelles et de garantir une progression qui l'aide à accéder à un emploi durable. Les employeurs doivent être sélectionnés en ce sens.

1.2.3. Avec des exigences accrues vis-à-vis des employeurs

Les obligations de l'employeur sont encadrées par le code du travail. Le respect de ces obligations conditionne l'octroi de l'aide apportée par l'Etat. La mise en œuvre des actions d'accompagnement professionnel et de formation doit être précisée dans la demande d'aide²¹, et pour les PEC, formalisées dans le cadre de l'annexe au CERFA. Il doit assurer la présence d'un tuteur, qualifié et volontaire, désigné dès le dépôt de la demande pour assurer le suivi de la progression du salarié et participer à l'établissement de l'attestation d'expérience professionnelle

Du fait du recentrage de l'objectif sur l'insertion professionnelle, l'employeur est un acteur central. Au-delà de l'intérêt des postes qu'il propose, il doit être sélectionné au regard de sa capacité à mettre en œuvre les actions d'accompagnement et de formation nécessaires et doit s'engager vis-à-vis du salarié et du prescripteur à mettre en œuvre un parcours cohérent qui apporte une plus-value en termes d'employabilité. La circulaire du 18 janvier 2018 précise également que, le cas échéant, la capacité à pérenniser le poste est aussi un critère d'appréciation²².

Pour mettre en œuvre le « triptyque emploi-accompagnement-formation » qui fonde le parcours emploi compétences, les mesures de suivi et d'accompagnement sont densifiées

¹⁹ Circulaire du 11 janvier 2018, fiche 5, p.17.

²⁰ Articles R 5134-38 et R 5134-39 et article L 5134-28-1 du code du travail.

²¹ Article L 5134-32 du code du travail.

²² Source : Circulaire de la Ministre du travail 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 - Fiche 1, page 5.

et le parcours jalonné de points d'étapes, associant le prescripteur, le salarié et l'employeur. Les éléments de ce parcours, tels qu'ils sont déployés à la Ville, sont précisés infra (2.5.2).

1.3. La ville s'est engagée de longue date en faveur des publics éloignés de l'emploi

La Ville de Paris est engagée depuis plusieurs années dans des actions d'accompagnement pour l'emploi des Parisiens, notamment les plus fragiles. Le plan parisien de l'insertion par l'emploi (PPIE) 2016-2020 prévoit de développer le recours aux contrats aidés avec un objectif de 1100 CUI et 450 EAV en cours à la Ville de Paris dont 40% de bénéficiaires du RSA²³. L'objectif était pratiquement atteint en 2016 avec 1424 salariés au total au 31 décembre.

1.3.1. Le volume de contrats aidés a été important jusqu'à la réforme

Tableau 1 : Evolution du nombre de contrats aidés par type de contrat 2016-2019

	2016	2017	2018	2019	VAR 2016-2019
CUI	1101	1009	331	134	-88%
EAV	323	358	214	65	-80%
PEC				120	
Total	1424	1367	545	319	-78%

Source DRH (annexe 11 : Nombre de salariés en poste en fin d'année) - Retraitement IG

Le nombre de contrats aidés est relativement stable jusqu'en 2018. La baisse démarre très lentement (-4%) en 2017 (-57 salariés) avec l'annonce de la réforme du dispositif. Elle se marque très nettement en 2018 (-60%, soit -800 salariés) année de la fin de l'ancien dispositif. En 2016 et 2017, les contrats aidés en poste représentaient 3% des effectifs de la Ville, ils n'en représentent plus que 1% en 2018²⁴. La baisse se poursuit en 2019 avec seulement 319 salariés en poste à la fin de l'année, incluant les nouveaux salariés PEC dont l'embauche démarre.

Au total, le nombre de contrats aidés chute de 78% entre 2016 et 2019. La baisse est particulièrement brutale pour les CUI, plus atténuée dans le temps pour les EAV puisqu'ils bénéficiaient de contrats de trois ans. La dernière promotion a été recrutée en 2017.

Cette tendance à la baisse prévaut au niveau national où le nombre de contrats aidés en secteur non marchand baisse de 43,6% entre 2017 et 2018²⁵. Sur le territoire parisien, la baisse des prescriptions, contrats initiaux et renouvellements, est également générale. Cette diminution brutale qui concerne tous les acteurs s'explique par la soudaineté de la décision de mettre fin au dispositif de contrats aidés, jusqu'ici au contraire encouragé à se développer. La Ville partant d'un volume haut, la tendance s'en trouve accentuée.

²³ Plan parisien de l'insertion par l'emploi 2016-2020, fiche action 21.

²⁴ Le calcul est basé sur les données du bilan social 2018 de la Ville de Paris - Données de synthèse, p.13, tableau 1 : Pourcentage de fonctionnaires et contractuels sur emploi permanent (y inclus les collaborateurs de cabinet, le titre IV et hors assistants familiaux et maternels) en activité au 31 décembre. Données en personnes physiques réparties par filière.

²⁵ Source : DARES Résultats n°054, novembre 2019 - Tableau 2, Page 2 : entrées et effectifs des personnes en contrat aidé. (courriel Pôle emploi du 17 février 2020).

Tableau 2 : Contrats prescrits auprès de la Ville de Paris et auprès des employeurs de Paris entre 2016 et 2019 (contrats initiaux et renouvellements)

Nombre de contrats prescrits	2016-2017			2018-2019	VAR
	CUI-CAE	EAV	Total	PEC	
Nombre de contrats prescrits auprès de la Ville de Paris	2333	355	2688	792	-71%
Nombre de contrats prescrits auprès des employeurs de Paris (hors EN)	10743	2505	13248	3821	-71%
Nombre de contrats prescrits auprès des employeurs de Paris (avec EN)	13994	2505	16499	5101	-69%
% des contrats prescrits auprès de la Ville de Paris (avec EN)	17%	14%	16%	16%	-5%
% des contrats prescrits auprès de la Ville de Paris (hors EN)	22%	14%	20%	21%	2%

Source : DIRECCTE ²⁶ - courriel du 14 février 2020 - Retraitement IG

La part des contrats prescrits auprès de la Ville de Paris en tant qu'employeur reste stable sur la période²⁷. La baisse de volume est équivalente pour la Ville et pour l'ensemble des employeurs à Paris (-71%), l'Education Nationale ayant, pour sa part, bénéficié de parcours fléchés pour l'accompagnement des élèves en situation de handicap pour la rentrée 2018-2019.

Tableau 3 : Contrats initiaux et fins de contrats- 2016-2019

	2016	2017	2018	2019	VAR 2016-2019
Nombre de contrats initiaux dans l'année	845	511	19	120	-86%
Nombre de fins de contrats dans l'année	723	623	843	338	-53%
Effectifs au 31/12	1424	1367	545	319	-78%
Taux de rotation	55%	41%	79%	72%	30%

Source : DRH (Annexe 11 : Nombre de salariés en poste en fin d'année - Annexe 12 : nouveaux recrutés - Annexe 13 : Fin contrat par direction) - Retraitement IG

L'impact de la réforme a été particulièrement marqué, avec un mouvement parallèle de chute des nouveaux recrutements et de hausse des fins de contrats pendant la période 2016-2018. En 2018, en parallèle de l'arrêt des recrutements, les fins de contrats s'accroissent (843 en 2018). Le taux de rotation des bénéficiaires atteint 79%.

La mise en place du dispositif PEC en 2019, permet d'amorcer une légère reprise des recrutements. La tendance devait se poursuivre en 2020 avec une prévision d'environ 220 nouveaux PEC et 100 renouvellements²⁸.

²⁶ La DIRECCTE cite en source le Fichier ASP/DARES décembre 2019. Elle indique que les données 2019 sont provisoires, les données pour les mois de décembre et de novembre pouvant être incomplètes en raison de délais dans les remontées des informations. Les données ne comprennent pas les établissements publics de la Ville de Paris. L'année de prescription correspond à l'année de signature du prescripteur.

²⁷ Source : DIRECCTE, courriel du 14 février 2020.

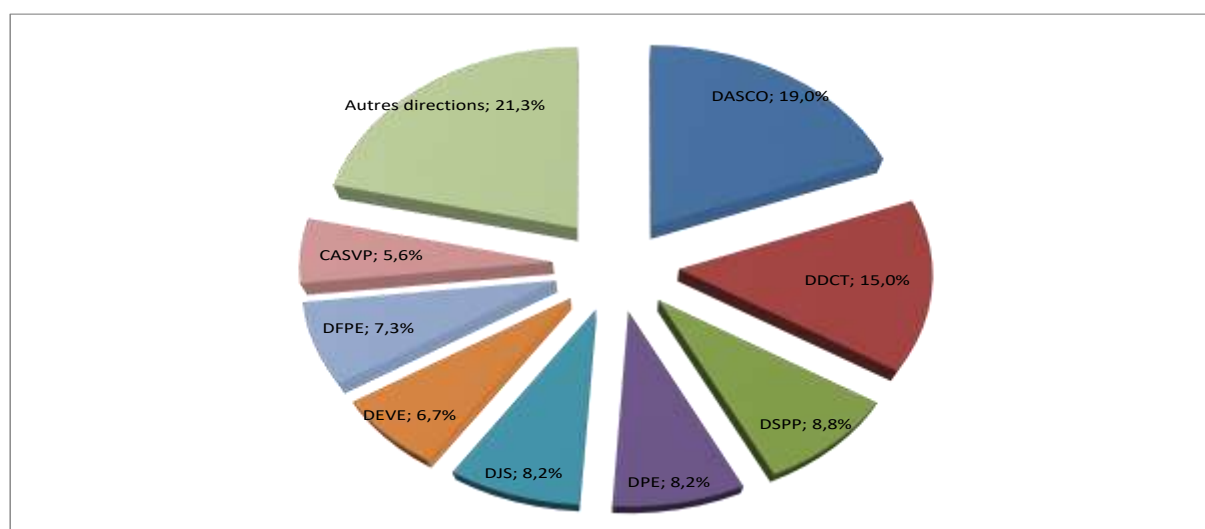
²⁸ Source : DRH, courriel du 5 mars 2020, réponse 4.

La direction des ressources humaines a précisé dans sa réponse que l'objectif a été réduit à 110 recrutements à effectuer entre septembre et décembre 2020 en raison du gel des recrutements pendant le confinement.

1.3.2. La plupart des directions de la Ville ainsi que le Centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP) ont employé des contrats aidés

Au cours de la période, toutes les directions de la Ville et le CASVP comptent des contrats aidés dans leurs effectifs, seule la direction de l'information et de la communication en est dépourvue en 2019.

Graphique 1 : Répartition de l'effectif total moyen des contrats aidés dans les directions entre 2016 et 2019



Source DRH (Annexe 11 : Nombre de salariés en poste en fin d'année) - Retraitement IG

Les volumes restent cependant très variables selon les directions, allant de 174 salariés en moyenne pour la direction des affaires scolaires (DASCO) à 2 pour la direction de l'urbanisme (DU) sur la période. Les effectifs restent concentrés dans 8 entités qui regroupent en moyenne 79% des effectifs : DASCO, direction de la démocratie des citoyen.nes et des territoires (DDCT), direction de la sécurité, prévention et protection (DSPP), direction de la propreté et de l'eau (DPE), direction de la jeunesse et des sports (DJS), direction des espaces verts et de l'environnement (DEVE), direction de la famille et de la petite enfance (DFPE), CASVP. Les plus gros « employeurs » sont la DASCO (19% des effectifs) et la DDCT (15% des effectifs).

Si toutes les directions accueillent des CUI, seules 13 accueillent des EAV. Pour autant, CUI et EAV sont regroupés pour l'essentiel dans les mêmes directions.

Le dispositif PEC se déploie en revanche sur un nombre de directions beaucoup plus réduit. 5 directions seulement accueillent des PEC en 2018 (DEVE, DFPE, DJS, DPE, DSPP), avec deux directions supplémentaires prévues en 2020 (DASCO, DAC), avant la crise sanitaire.

Les principales directions d'accueil des anciens contrats aidés restent ainsi majoritairement les directions d'accueil des PEC. La DDCT en revanche, gros employeur jusqu'à la réforme n'accueille plus de PEC, les métiers administratifs n'étant plus ciblés dans les recrutements. La nature des métiers proposés pour les PEC conditionne fortement leur déploiement au sein de certaines directions.

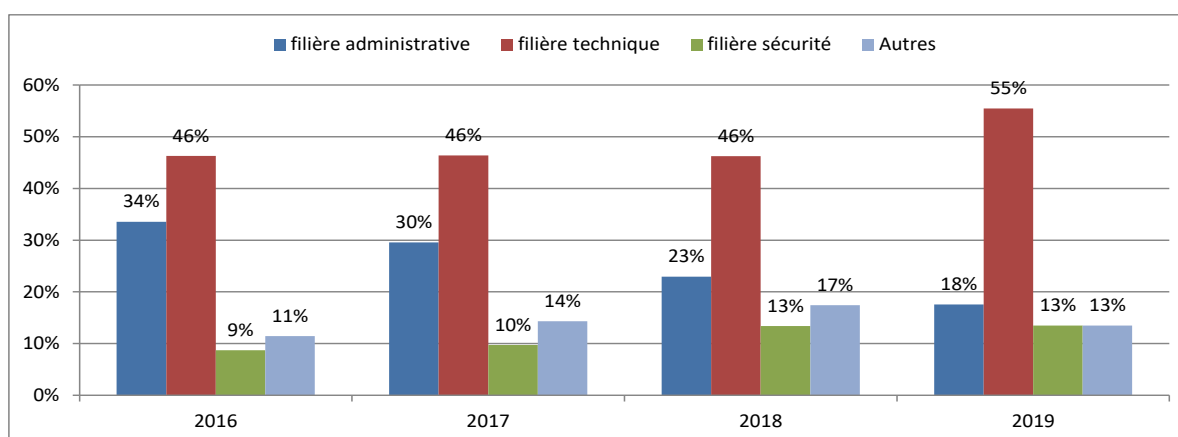
1.3.3. Les métiers exercés par les CUI et les EAV étaient diversifiés

Le nombre de métiers exercés reste stable entre 2016 et 2019. Au total, les contrats aidés se sont positionnés sur 25 métiers, certains apparaissant ou disparaissant selon les années²⁹, soit sur une moyenne de 21 métiers.

La diversité est plus importante pour les CUI, qui exercent 18 principaux métiers en moyenne, que pour les EAV qui n'en exercent que 10. Au démarrage du dispositif PEC en 2019, le nombre de métiers se réduit à 5.

Les principaux métiers exercés par les CUI et les EAV peuvent être regroupés en grands groupes ou filières, les principales étant la filière administrative, la filière technique et la filière de la sécurité, l'ensemble regroupant en moyenne 86% des effectifs sur la période³⁰. Au sein de ces grandes filières, la diversité des métiers proposés est importante. En moyenne, la filière administrative s'ouvre sur 4 métiers, la filière technique sur 12 métiers et la filière de la sécurité sur trois métiers. Les effectifs restants (14%) se répartissent sur d'autres métiers, les principaux relevant de la culture et de l'animation (cf Annexe 7).

Graphique 2 : Répartition des effectifs dans les principales filières - 2016-2019



Source : DRH (Annexe 19 : répartition des contrats aidés par métiers (les plus représentatifs), en poste au 31 décembre de chaque année) - Retraitement IG

La répartition des effectifs, qui reste stable en 2016 et 2017, évolue de façon sensible en 2019, année de recrutement des premiers PEC. La filière technique est majoritaire au cours des 4 années, avec en moyenne 49,9% des effectifs, et augmente fortement en 2019

²⁹ A titre d'exemple, le métier d'aide informaticien disparaît en 2019 alors que celui d'aide agent d'entretien des espaces apparaît.

³⁰ Sont regroupés dans la filière administrative, les métiers suivants : aide agent administratif, aide chargé de communication, aide agent comptable, aide agent d'accueil.

Sont regroupés dans la filière technique les métiers suivants : aide agent d'entretien, aide agent technique des installations sportives, aide agent de logistique générale, aide agent technique de la petite enfance, aide de cuisine, aide coordinateur technique pour la collecte et le tri, aide cantonnier, aide informaticien, aide animateur de la prévention et du tri des déchets, aide jardinier, aide éboueur, aide agent polyvalent en maintenance de bâtiment, aide magasinier, aide agent technique et d'entretien des espaces.

Sont regroupés dans la filière sécurité, les métiers suivants : aide agent d'accueil et de surveillance, aide agent de surveillance des points écoles, aide médiateur de nuit.

Sont regroupés dans la rubrique Autres, divers autres métiers, dont notamment aide agent des bibliothèques, aide animateur pour juniors, aide animateur pour seniors.

La liste complète des métiers est en annexe 7.

où elle concentre 57% des effectifs. En parallèle, la filière administrative, très importante en 2016 et 2017 avec respectivement 34% et 30% des effectifs, s'abaisse à 18% en 2019, avec un nombre d'emplois concerné divisé par 2. Cette filière est amenée à disparaître à brève échéance, après l'arrêt des recrutements en 2018 avec la réforme. La filière sécurité qui regroupe en moyenne 11% des effectifs progresse de 4 points.

Tableau 4 : Répartition des catégories dans les principales filières - 2016-2019

	2016		2017		2018		2019			Moyenne		
	CUI	EAV	CUI	EAV	CUI	EAV	CUI	PEC	EAV	CUI	EAV	PEC
Filière administrative	42%	6%	40%	0%	40%	0%	42%	0%	0%	41%	2%	0%
Filière technique	40%	69%	39%	68%	34%	66%	31%	92%	38%	36%	60%	92%
Filière de la sécurité	8%	11%	10%	9%	13%	11%	16%	8%	18%	12%	12%	8%
Autres	11%	13%	11%	23%	14%	23%	11%	0%	43%	12%	26%	0%

Source : DRH (Annexe 19 : répartition des contrats aidés par métiers (les plus représentatifs), en poste au 31 décembre de chaque année) - Retraitement IG

L'évolution est particulièrement significative en fonction des catégories de salariés. Les EAV sont essentiellement positionnés dans la filière technique (60% en moyenne), qui conserve sa prééminence jusqu'en 2018. La part importante des autres filières s'explique par l'apparition de nouveaux métiers en 2017 lors du recrutement de la dernière promotion, dont le poids est renforcé avec l'extinction progressive du dispositif. Les CUI se retrouvent principalement au sein de la filière administrative (41% en moyenne) et technique (36% en moyenne) au cours de la période, et les premiers PEC quasi intégralement au sein de la filière technique.

1.3.4. Des effectifs centrés sur certains métiers

L'analyse plus approfondie des principaux métiers proposés au sein des filières apporte également un éclairage sur la politique de recrutement des contrats aidés.

En moyenne, pour la période 2016-2019, 5 métiers regroupent 54% des effectifs : aide-adjoint administratif (12%), aide-agent technique des installations sportives (ATIS) (11%), aide-agent technique de la petite enfance (ATEPE) (11%), aide-éboueur, (11%) aide-agent d'entretien (9%). Avec le métier d'aide-agent d'accueil et de surveillance (ASS) (9%) et celui d'aide-animateur (7%), ces 7 métiers regroupent en moyenne 70% des effectifs.

Pour la filière administrative, le métier central est celui d'aide-agent administratif : en moyenne pondérée, il représente³¹ au cours de la période, 66% de l'effectif de la filière. S'agissant de la filière technique, les métiers sont plus nombreux et les effectifs mieux répartis, avec 4 principaux métiers : aide agent d'entretien (en moyenne pondérée 27% de l'effectif de la filière), aide-ATIS (16%), aide-ATEPE (14%) et aide-éboueur (14%). Pour la filière de la sécurité, le métier principal est celui d'aide-ASS (en moyenne pondérée, 66% de l'effectif de la filière). Ces 6 métiers concentrent en moyenne pondérée 60% des effectifs toutes les filières.

³¹ Moyenne pondérée (effectif moyen du métier de 2016 à 2019/ effectif total moyen de la filière de 2016 à 2019).

Les CUI exercent principalement des métiers administratifs, notamment aide-adjoint administratif (en moyenne 27% sur la période) et aide-agent d'accueil (en moyenne 12% sur la période). Ils exercent aussi le métier d'aide-agent d'entretien (15% en moyenne). Ces trois métiers regroupent en moyenne 54% plus de la moitié des CUI.

Les EAV exercent principalement les métiers d'aide-éboueur (18,5% en moyenne), d'aide-ATEPE (18% en moyenne), d'aide-ATIS (11% en moyenne), d'aide-ASS (11%) et d'aide animateur pour juniors (16%). Au total ces 5 métiers concentrent 74% des EAV.

Certains métiers sont ainsi occupés à la fois par des CUI et des EAV, principalement ceux d'aide-ATEPE, aide-ATIS et aide-ASS.

1.3.5. Les contrats aidés ont constitué une aide appréciée au fonctionnement des services.

Les dispositifs d'aide à l'insertion professionnelle dans le cadre duquel se sont inscrits les CUI et les EAV et aujourd'hui les PEC, ont pour objet de favoriser un retour à l'emploi, notamment pour les personnes qui en sont le plus éloignées. La formation et l'accompagnement des bénéficiaires constituent une obligation légale de l'employeur. Accompagnement, formation, expérience professionnelle doivent permettre d'accompagner le salarié vers un emploi durable. En ce sens, le principe a toujours été que ces salariés ne devaient pas être considérés comme des personnels supplétifs. Le code du travail stipule d'ailleurs que les emplois proposés « portent sur des emplois visant à satisfaire des besoins collectifs non satisfaits »³².

Une des critiques faites au dispositif de contrats aidés était l'usage abusif de ces contrats par certains employeurs, qui utilisaient les salariés comme des ressources supplémentaires pour faire fonctionner leurs services à moindre coût.

Le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, dans le rapport « L'impact des contrats aidés sur l'emploi public territorial » rapport présenté en novembre 2018³³, juge au contraire qu'il n'y a pas eu, à quelques exceptions, fort dommageables en termes d'image, d'effet d'aubaine et que, lorsque les recrutements étaient importants, la raison était liée au taux de chômage élevé dans les territoires concernés³⁴. Le rapport indiquait que les collectivités territoriales n'avaient pas eu recours de manière massive aux contrats aidés et que « peu d'entre elles (avaient) 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 »³⁵.

Des mesures ont été mises en place par la direction des ressources humaines pour pallier ce risque d'usage abusif, par exemple fiches de poste « métier » génériques pour éviter un ciblage sur un poste vacant, association des directions d'accueil à la construction des parcours des salariés en contrats aidés, accompagnement des tuteurs, précision sur la fiche de poste qu'il s'agit d'une ou un « aide ».

³²Article L 5134-24 du code du travail.

³³ *L'impact des contrats aidés sur l'emploi public territorial*, rapport présenté le 28 novembre 2018 par M. Bruno Collignon devant le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

³⁴ *L'impact des contrats aidés sur l'emploi public territorial*, op. cit. pp. 22 et 23. La DGAFP estimait ainsi dans son bilan annuel de la fonction publique 2017 qu'en moyenne le nombre de contrats aidés recrutés en 2016 dans les collectivités variait de 2 à 4,6 % des emplois permanents.

³⁵ *L'impact des contrats aidés sur l'emploi public territorial*, op. cit. p. 24.

Pour autant, malgré les efforts de pédagogie déployés, les salariés en contrat aidé ont pu être perçus comme un renfort stable dans les services, d'autant plus que certains contrats pouvaient être reconduits sur des périodes longues. Les directions d'accueil admettent qu'ils ont contribué à sécuriser le fonctionnement de certains services ou équipements publics municipaux.

Ainsi, à la DDCT, le recrutement des salariés en contrats aidés pour des postes d'aide agent de logistique générale a été effectué dans la perspective de rajeunir une population vieillissante et palier les fortes conséquences sur les aménagements de poste. L'objectif de rajeunissement a également prévalu pour les aides agents administratifs, dans un contexte de complexification des tâches et de nouvelles exigences professionnelles notamment dans le domaine de l'informatique et du numérique. Les salariés en contrats aidés pouvaient apporter des compétences nouvelles, et accompagner de nouveaux services, par exemple la facilitation numérique.

Les services se sont adaptés à la baisse des effectifs de contrats aidés en 2017, mais cette évolution a entraîné des tensions dans certains services, notamment dans les services d'état civil et les maisons de la vie associative et citoyenne.

Le nouveau dispositif, qui prévoit des contrats courts, apparait de nature à écarter un risque d'utilisation abusive des contrats aidés. Le principe est d'ailleurs généralement bien compris que ces salariés ne doivent pas se substituer aux agents titulaires ou combler des effectifs manquants. Pour autant, le recours aux PEC reste, pour certaines directions, un moyen de contribuer à mieux répondre à leurs contraintes opérationnelles.

Dans les faits, le rôle de ces salariés est souvent déterminant dans la qualité de l'accueil et du service rendu aux usagers. La ligne de partage entre les tâches qui leur incombent et celles qui incombent aux agents titulaires est parfois floue, même si les salariés en parcours emploi compétences, nécessitent un encadrement et une attention particulière et que les tâches sont simplifiées ou allégées. Dans les services accueillant du public, la présence de ces salariés peut s'avérer nécessaire au fonctionnement des services, lors de l'ouverture ou de la fermeture des équipements par exemple.

En ce sens, l'effectivité de l'accompagnement, de la formation et l'appui apporté à l'insertion dans l'emploi, déterminent la qualité et l'efficacité du parcours du salarié autant qu'ils sécurisent la position de la Ville en tant qu'employeur.

1.3.6. Les obligations de formation et d'accompagnement des bénéficiaires ont été remplies

Le principe du PEC étant de permettre l'entrée dans un emploi durable des personnes les plus éloignées de l'emploi, la Ville a inscrit le dispositif dans sa stratégie de recrutement. Les parcours emploi compétences participent ainsi du plan de recrutement de la Ville et constituent une voie de pré-recrutement sur les métiers en tension, ciblant les publics avec un faible niveau de qualification ou de diplôme. L'efficacité du dispositif de formation et d'accompagnement est en ce sens déterminante pour satisfaire les obligations légales de la Ville employeur et contribue aussi à l'atteinte de ses objectifs en matière de recrutement.

L'obligation de la Ville en tant qu'employeur ressort du code du travail (art. L5134-22)³⁶. Pour les EAV, les préconisations de formations étaient établies par la Mission locale et le

³⁶ Code du travail, article 5134-22 : « La demande d'aide à l'insertion professionnelle indique les modalités d'orientation et d'accompagnement professionnel de la personne sans emploi et prévoit des actions de formation professionnelle et de validation des acquis de l'expérience nécessaires à la réalisation de son projet

parcours de formation s'organisait en trois ans, avec l'objectif d'acquérir des compétences de base, d'accéder à un emploi ou à une qualification supérieure. L'ambition est plus restreinte pour les salariés en CUI/PEC. Ils doivent bénéficier d'au moins une action d'accompagnement et une action de formation (remise à niveau, pré-qualification, période de professionnalisation, validation des acquis de l'expérience (VAE), acquisition de nouvelles compétences). Ces formations visent à favoriser l'accès rapide à un emploi durable (contrat à durée indéterminée ou contrat à durée déterminée de plus de 6 mois). Pour les PEC, les compétences à acquérir doivent être clairement formalisées. Tous les salariés en parcours d'insertion professionnelle doivent bénéficier d'un tuteur qui assure leur suivi et participent à l'établissement de l'attestation d'expérience professionnelle à l'issue du contrat.

Pour la formation de ces salariés, la Ville de Paris a recours depuis de nombreuses années au FLES, organisme de formation spécialisé dans l'insertion professionnelle des publics en difficulté³⁷. Par convention, le FLES est ainsi chargé, pour le compte de la Ville de Paris et en lien étroit avec le bureau de la formation de la DRH, d'identifier les besoins de formation des salariés³⁸, d'organiser et de financer les formations adaptées, avec des partenaires externes. Le FLES travaillant avec plusieurs entités associatives ou publiques, les formations peuvent regrouper des salariés d'autres employeurs. L'utilisation de cet organisme apporte, par ailleurs, une souplesse dans l'organisation, les crédits non consommés pouvant être reportés sur l'année suivante.

Au-delà de ces formations, les salariés peuvent également bénéficier de formations organisées par la DRH pour ses personnels. En effet, l'accès des contrats aidés à l'offre destinée à l'ensemble des agents de la Ville a été facilité en 2017³⁹. La durée des contrats et de leur renouvellement pouvant atteindre plusieurs années pour les CUI/CAE, des entretiens et bilans d'orientation leur étaient proposés afin de déterminer un éventuel projet professionnel, à la Ville ou dans d'autres entités publiques ou privées. Les formations adéquates pouvaient être prévues sur une ou plusieurs années, constituant un parcours de professionnalisation valorisable à la Ville et à l'extérieur.

La notion de parcours est naturellement différente avec les PEC. Recrutés sur une période de douze mois, avec des renouvellements non systématiques, dans l'objectif d'acquérir des compétences immédiatement transférables et de pré-recrutement, l'enjeu est de nature plus immédiate et porte sur le renforcement de l'employabilité et l'adaptation au poste de travail. Dans ce cadre, les besoins et le parcours de formation sont déterminés en fonction des fiches de postes et de tests de positionnement en français. Les formations proposées visent l'acquisition ou le renforcement des compétences théoriques ou pratiques propres au poste et le renforcement du niveau linguistique à l'écrit et à l'oral, dans la perspective d'un futur recrutement par concours ou d'un recrutement sans concours.

professionnel. Les actions de formation peuvent être menées pendant le temps de travail ou en dehors de celui-ci».

³⁷ L'association Parcours d'Insertion Fonds Local Emploi Solidarité (dénommée FLES de Paris) est une association Loi 1901, dont l'objet social est de favoriser l'insertion professionnelle des salariés en insertion de ses adhérents. Elle a été créée en 2004 avec le soutien de la Préfecture de Paris, de la Direction du travail et du Département de Paris, suite à des besoins exprimés par des employeurs de salariés en insertion, avec l'objectif de mutualiser des financements pour construire des parcours de professionnalisation adaptés aux salariés. (source : FLES de Paris, rapport d'activité 2018).

³⁸ Le recueil des besoins de formation des salariés en emploi d'avenir a été effectué par la Mission Locale de Paris.

³⁹ Source : DRH, bilan de la formation des contrats aidés pour l'année 2017, page 5.

1.3.7. Un effort de formation important

L'effort de formation en direction des contrats aidés a été important sur toute la période et en particulier pour les années 2016, 2017 et 2018. La fin des dispositifs CUI et EAV marque un tournant en termes de volume et de contenu de la formation.

Tableau 5 : Evolution des crédits de formation 2016-2019

	2016	2017	2018	2019	VAR 2016-2019
Reliquat année N-1	144 911 €	100 775 €	33 297 €	3 429 €	-98%
Dotation annuelle	1 103 000 €	903 000 €	350 000 €	150 000 €	-86%
Total disponibilité annuelle (reliquat+dotation)	1 247 911 €	1 003 775 €	383 297 €	153 429 €	-88%
Formations facturées	978 298 €	852 678 €	334 208 €	73 009 €	-93%
Frais de gestion FLES	168 838 €	117 800 €	45 660 €	22 520 €	-87%
Total dépenses annuelles (formations + frais de gestion)	1 147 136 €	970 478 €	379 868 €	95 529 €	-92%
Reliquat en fin d'année (disponibilité -total dépenses)	100 775 €	33 297 €	3 429 €	57 900 €	-43%
Taux d'abandon (reliquat / disponibilité)	8%	3%	1%	38%	367%
Taux de frais de gestion (frais de gestion / total dépenses)	15%	12%	12%	24%	60%

Source : DRH (annexe 21 : formation des contrats aidés 2018 et 2019, gestion des crédits formation Ville et FLES) - DRH : Bilans de la formation des salariés en contrats aidés pour l'année 2017 et l'année 2018 - Retraitement IG

La dotation annuelle en crédits de formation se montait en 2016 à plus de 1M€. Elle est en baisse de 98% au terme de la période et les dépenses de 92%. La baisse est continue et s'accélère en 2018 où elle diminue de plus de moitié, et encore en 2019 avec une nouvelle diminution de moitié. En 2019, le montant de la dotation représente 14% de la dotation 2016 marquant l'impact de la réforme.

Entre 2016 et 2018, la dotation est intégralement consommée et une partie des reliquats utilisée, ils semblent avoir été repris en 2017. Les facturations baissent fortement en 2018 puis, à nouveau, en 2019 (-78%), avec un taux d'exécution en dégradation, en lien avec l'extinction de l'ancien dispositif de contrats aidés et le recrutement des premiers PEC qui n'intervient qu'à la fin du premier semestre 2019

Le retour progressif à l'internalisation de certaines formations par l'utilisation des marchés de la Ville, dans les domaines de la bureautique, de l'accueil, de la sécurité incendie, des secours à la personne, des cours d'anglais et des préparations aux épreuves écrites des recrutements sans concours⁴⁰, ou l'arrêt de la formation des tuteurs, déjà formés les années antérieures, ont également impacté à la baisse le volume et la consommation des crédits. Le volume peut encore se réduire avec le dispositif PEC. La formation prévue est désormais essentiellement organisée en interne, par la DRH et les directions (cf infra 2.5.4).

Les frais de gestion, stabilisés autour de 12% en 2017 et 2018, doublent en 2019 (24%) en lien avec la sous-consommation des crédits. Depuis 2017, ces frais de gestion, qui étaient calculés en fonction du nombre de salariés qui bénéficiaient de formations, constituent un pourcentage fixe de 15% de la dotation de trésorerie allouée au FLES pour le règlement de

⁴⁰ Source : DRH, bilan de la formation des contrats aidés pour l'année 2018, page 6.

ses prestataires⁴¹. Dans un contexte de baisse du nombre de salariés formés, le montant des frais de gestion s'alourdit tendanciellement.

Tableau 6 : Evolution du volume de formation - 2016-2018

Volume de formation	2016	2017	2018	2019	VAR 2016-2019	Moyenne
Nombre total de salariés au 31/12	1 424	1 367	545	319	-62%	914
<i>dont CUI</i>	1 101	1 009	331	134	-70%	644
<i>dont EAV</i>	323	358	214	65	-34%	240
<i>dont PEC</i>				120		
Nombre total d'heures de formation	81 000	100 674	52 139	17 146	-36%	62 740
<i>dont CUI</i>	55 586	80 306	38 865	4 873	-30%	44 908
<i>dont EAV</i>	25 414	20 368	13 484	8 159	-47%	16 856
<i>dont PEC</i>				4 114		

Source : DRH, questionnaire Bureau de la formation pour les années 2016, 2017 et 2018 - Annexe 21 pour l'année 2019 - Retraitement IG

Entre 2016 et 2019, le nombre d'heures de formation proposé baisse de 36% alors que les effectifs diminuent de 62%. L'effort de formation est maintenu dans la phase de transformation du dispositif. Le volume de formation s'accroît sensiblement, en 2017 (+24%) alors que les effectifs restent stables (-4%) ; l'annonce de la fin du dispositif de contrats aidés n'a eu aucun effet à ce stade sur l'effort de formation engagé.

La baisse de volume n'intervient qu'en 2018, en lien avec l'entrée en vigueur du nouveau dispositif. Au cours de cette année de transition, les effectifs baissent de 60%, plus de 800 salariés sortant des effectifs, alors que le volume de formation baisse de 48%. L'effort de formation reste donc important, permettant l'accompagnement des fins de contrat.

L'impact de la réforme se confirme en 2019. Pour la première fois, le volume de formation baisse davantage (-67% entre 2018 et 2019) que le nombre de salariés (-41%), renvoyant au démarrage des parcours emploi compétences et à la nature même des formations qui les accompagnent.

Au cours de la période, les CUI disposent du plus gros volume de formation, leur part étant toujours un peu plus élevée que leur poids dans l'effectif. La hausse du volume de formation en 2017 leur bénéficie et la tendance se poursuit en 2018 où ils reçoivent 74% du volume de formation pour une part de 61% de l'effectif. En 2019, Les premiers PEC bénéficient de 24% du volume de formation, prévue sur le second semestre de l'année. L'effort le plus important continue de bénéficier aux CUI et à la dernière promotion d'EAV dont les contrats s'achèvent en 2020. L'accompagnement des fins de contrats se poursuit et les formations sont principalement consacrées aux salariés dont les contrats prennent fin dans l'année et en priorité à ceux qui n'ont pas bénéficié de formations au cours de leur engagement à la ville.

⁴¹ Délibération 2016 DRH 7G, Signature au titre de l'année 2017, d'une convention avec l'association « Parcours d'Insertion Fonds Local Emploi Solidarité de Paris » afin de financer les actions d'accompagnement et de formation des salariés en contrat aidé employés par le Département de Paris et de leurs référents (ou tuteurs).

Tableau 7 : Nombre de salariés formés 2016-2018

	2016	2017	2018	VAR 2016-2018	Moyenne
Nombre total de salariés formés	1 199	1 252	967	-19%	1 139
<i>dont CUI</i>	882	966	752	-15%	867
<i>dont EAV</i>	317	286	215	-32%	273
Nombre d'heures de formation par salarié formé	67,6	80,4	53,9	-20%	67
<i>dont CUI</i>	63,0	83,1	51,7	-18%	66
<i>dont EAV</i>	80,2	71,2	62,7	-22%	71

Source : DRH, bilan de la formation des contrats aidés 2017 et 2018 - Retraitement IG.

Entre 2016 et 2018, 1139 salariés en moyenne ont bénéficié d'une formation chaque année. En 2017 et 2018, le nombre de salariés formés reste supérieur aux effectifs présents en fin d'année, indiquant un effort de formation soutenu, des formations plus longues en 2017, et l'accompagnement des fins de contrats. De fait, 93% des salariés sortant en 2018 ont suivi une formation au cours de l'année⁴², bien que plus courtes que l'année précédente dans le contexte de mise en place de la réforme.

Tableau 8 : Réalisation des engagements d'accompagnement et de formation 2016/2017 et 2018/2019⁴³

	CUI-CAE	EAV	PEC
Part des actions prescrites avec au moins une action d'accompagnement	100%	100%	100%
Part des actions prescrites avec au moins une action de formation	100%	100%	71%

Source : DIRECCTE, courriel du 14 février 2020 (Source: Fichier ASP/DARES décembre 2019) - Retraitement IG

La DIRECCTE retrace que les actions d'accompagnement prévues dans le CERFA ont été réalisées en totalité pour les CUI, les EAV et les PEC pour 2016/2017 et 2018/2019. Les actions de formation prévues, ont aussi été réalisées en totalité pour les CUI et les EAV et à 71% pour les PEC.

Un élément explicatif du décalage peut être le recrutement des premiers PEC fin juin 2019, avant la période estivale durant laquelle les formations ne sont pas organisées. De même, les derniers salariés recrutés (27) n'ont pris leur poste qu'au début de l'année 2020, reportant ainsi leur entrée en formation sur 2020.

Dans sa réponse, la direction des ressources humaines indique que l'écart peut s'expliquer par des périmètres différents, la direction des ressources humaines prenant en compte les formations stricto sensu, la DIRECCTE prenant aussi en compte les actions d'accompagnement (réunions d'information par exemple).

La mission considère qu'un périmètre unique serait de nature à faciliter le suivi conjoint.

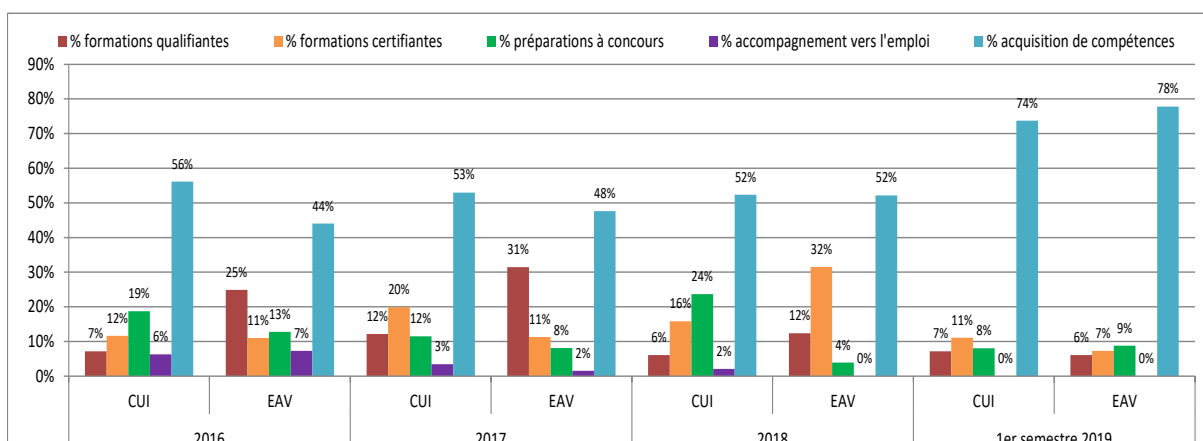
⁴² Source : DRH, bilan de la formation des salariés en contrats aidés pour l'année 2018, page 3.

⁴³ La DIRECCTE précise que les données 2019 sont provisoires et non exhaustives. Les données pour les mois de décembre et de novembre peuvent être incomplètes en raison de délais dans les remontées des informations.

Recommandation 2 : Mettre en place un tableau de bord commun entre la Ville de Paris et la DIRECCTE permettant un suivi conjoint des formations dispensées par la Ville en tant qu'employeur des salariés en PEC.

Dans sa réponse la direction des ressources humaines précise que l'historique des formations est transmis à Pôle emploi dès l'annonce d'une fin de contrat et que ces informations peuvent être communiquées par Pôle emploi à la DIRECCTE par le biais d'extractions sans créer d'outil commun entre administrations pouvant susciter des coûts de développement importants.

Graphique 3 : Structure de la formation selon les catégories de salariés - 2016 -1^{er} trimestre 2019 (en nombre d'heures)



Source : DRH, bureau de la formation, questionnaire - Retraitement IG.

La formation est structurée en grandes catégories. Les formations d'acquisition de compétences qui visent l'adaptation au poste de travail et les savoirs de base (remises à niveau en français, mathématiques, formations linguistiques). Les formations d'acquisition de compétences sont majoritaires pour toute la période. En moyenne, entre 2016 et 2018, elles représentent 52% des formations (54% pour les CUI et 48% pour les EAV). Les formations organisées directement par les directions prennent place dans ce cadre, moins nombreuses que les formations mises en place par la DRH mais visant des compétences particulières des métiers exercés. Au cours du premier semestre de 2019, soit avant l'entrée en formation des premiers PEC, les formations d'acquisition de compétences deviennent l'essentiel des formations tant pour les CUI que pour les EAV (76% en moyenne). Cette orientation est celle qui prévaut pour les PEC.

Les préparations à concours représentent en moyenne 15% des formations sur la période, au bénéfice principal des CUI dont elles constituent 18% de la formation en moyenne. Ils en sont les plus gros utilisateurs (85% des heures en moyenne contre 15% pour les EAV). Elles deviennent plus importantes pour les CUI en 2018 au moment de la mise en œuvre de la réforme (24% de leur formation). Un accent particulier est mis sur les formations linguistiques : alphabétisation, français langue étrangère, remises à niveau en langue française et en mathématiques.

Les formations qualifiantes et certifiantes représentent en moyenne près du tiers (28%) de la formation des salariés en contrats aidés entre 2016 et 2018 (12% pour les formations qualifiantes, 16% pour les formations certifiantes). Elles constituent 41% en moyenne de la formation des EAV, qui en sont les premiers bénéficiaires, et 26% de la formation des CUI.

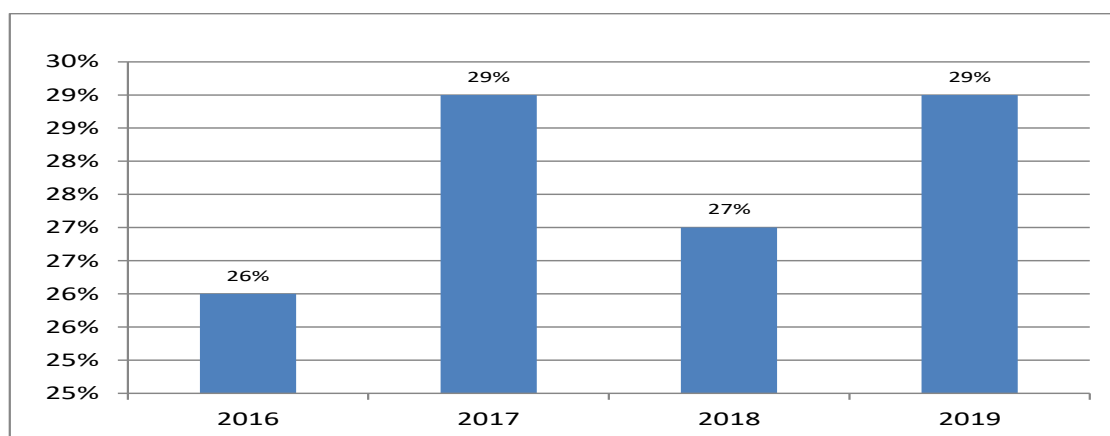
Un important effort est réalisé sur ces formations en 2017 (+ 57% et +97%). L'augmentation bénéficie en totalité aux CUI, la part des EAV restant stable (-5%). Appuyé par deux

nouvelles formations qualifiantes et un certificat de connaissances et de compétences professionnelles (CléA), destinés aux salariés de faible niveau de qualification⁴⁴, cet effort a certainement contribué à atténuer les effets de la réforme pour les salariés. Elles constituent toujours 30% de la formation des CUI en 2018, dans le contexte d'arrêt du dispositif de contrats aidés.

Les formations d'accompagnement vers l'emploi constituent en moyenne 4% de l'offre de formation. Elles comprennent notamment des ateliers de technique en recherche d'emploi, repris en charge à partir du second semestre 2018, par les prescripteurs (Pôle Emploi, Mission Locale etc.) conformément à leur mission d'accompagnement dans la recherche d'emploi⁴⁵ et des ateliers de préparation à la retraite, dispensés notamment au dernier trimestre 2019⁴⁶.

1.3.8. Les résultats obtenus en matière d'accès à l'emploi durable sont loin d'être négligeables

Graphique 4 : Sorties positives 2016-2019



Source : DRH (Annexe 17 et 24 : sorties et motifs par année) - Retraitement IG

Les motifs de sorties positives recouvrent l'embauche par la Ville, l'embauche extérieure, la reprise d'études, l'entrée en formation rémunérée. Au cours de la période 2016-2019, les sorties positives représentent en moyenne 28% des motifs de sortie du dispositif, en augmentation de 14%. Recrutés dans une perspective d'embauche à la Ville, les sorties positives des EAV sont supérieures à celles des CUI au cours des 4 années (en moyenne 34% des motifs de sortie pour les EAV et 24% pour les CUI). Les sorties positives augmentent fortement pour les EAV pour atteindre 44% des motifs de sortie en 2019.

Il convient de garder présent à l'esprit que ces chiffres émanent de la Ville en tant qu'employeur. Elle est la mieux placée pour dénombrer les recrutements qu'elle a elle-même effectués. La connaissance qu'elle a des autres recrutements est, en revanche, parcellaire et dépend de la déclaration du bénéficiaire qui est loin d'être systématique. Ces chiffres constituent donc un minimum, s'agissant des sorties positives.

⁴⁴ Le CléA permet d'obtenir une certification qui prouve la maîtrise de l'ensemble des savoirs communs à tous secteurs d'activité. Il permet de formaliser l'employabilité immédiate des salariés à faible niveau de qualification.

⁴⁵ Source : DRH, bilan de la formation des salariés en contrats aidés pour l'année 2018, page 8.

⁴⁶ Source : DRH, bureau de la formation, questionnaire.

Tableau 9 : Motifs de sorties positives- 2016-2019

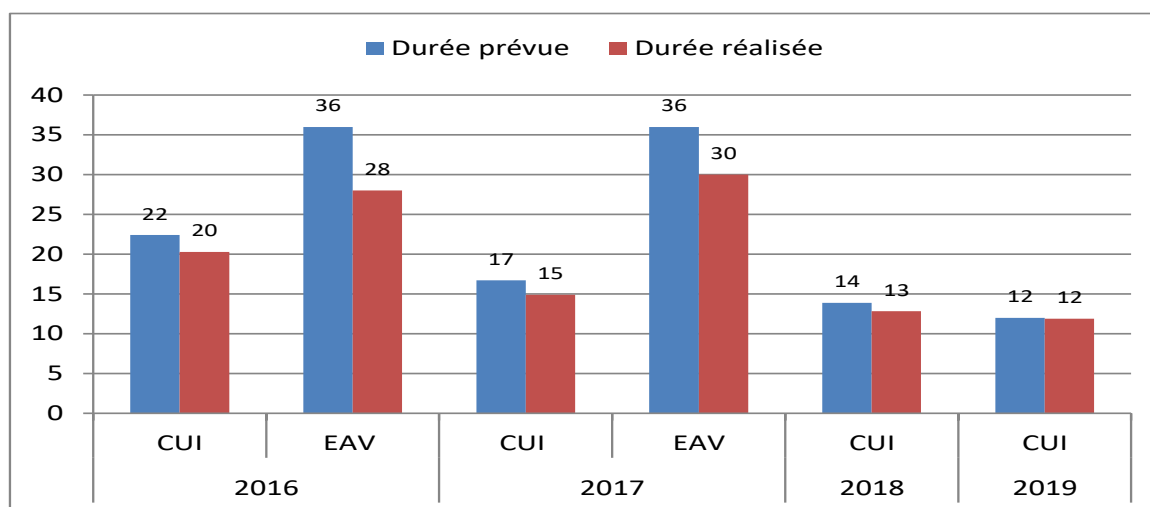
	2016		2017		2018		2019		Moyenne	
	CUI	EAV	CUI	EAV	CUI	EAV	CUI	EAV	CUI	EAV
Embauche Ville	15,60%	21,30%	15,30%	29,50%	20,50%	27,20%	13,40%	43,70%	16,20%	30,43%
Embauche hors Ville	7,70%	4,50%	9,40%	3%	4,20%	3,40%	0%	0%	5,33%	2,73%
Autres motifs (reprise d'études, formation rémunérée)	1,70%	0,80%	2,40%	2,30%	0,90%	1,40%	1,60%	0%	1,65%	1,13%

Source : DRH (Annexe 17 et 24, sorties et motifs par année) - Retraitement IG

Le motif premier de sortie positive des contrats aidés est l'embauche à la Ville (23% en moyenne), pour les CUI (16,2%) et particulièrement pour les EAV (30,5%). Les embauches hors Ville restent marginales pour les deux catégories (6,4% pour les CUI et 2,9% pour les EAV). Globalement, l'entrée dans un emploi représente une part non négligeable des sorties, 28% en moyenne (33,4% pour les EAV et 22,6% pour les CUI).

1.3.9. Le taux de réalisation des contrats est élevé et s'accroît avec la réduction de leur durée

Graphique 5 : Durée prévue et durée réalisée des contrats CUI et EAV (en mois) - 2016-2019



Source : DRH (Annexe 16 : durée moyenne des contrats initiaux) - Retraitement IG

La durée prévue des contrats des CUI se réduit de 5 mois en 2017. Fin 2017, l'arrêté préfectoral fixant le montant des aides de l'Etat pour les CUI-CAE indique que la durée maximale de la demande d'aide initiale est de 6 mois dans la plupart des situations. La durée de 12 mois est limitée aux seuls bénéficiaires du RSA dans le cadre de la CAOM et aux demandeurs d'emploi recrutés par l'Education Nationale ou les établissements d'enseignement agricole.

Le taux de réalisation des contrats CUI est plus élevé que celui des EAV (+23 % en 2016 et +20% en 2017), montrant une plus grande stabilité sur les postes. En 2016, sur une durée de 22,4 mois, le taux de réalisation est de 91% et monte à 99% en 2019 pour les contrats réduits à 12 mois, soit + 8,3 points.

1.4. La Ville a géré la révision à la baisse dans un temps très court des objectifs quantitatifs et des moyens alloués par l'Etat

1.4.1. Les conditions de l'aide financière de l'Etat sont moins favorables

L'aide de l'Etat, fixée par arrêté du préfet de région, correspond à une prise en charge d'une partie du montant horaire du SMIC brut, dans la limite d'un nombre d'heures hebdomadaire. La circulaire du 11 janvier 2018 indique que le taux de cette prise en charge peut être modulé entre 30% et 60% dans la limite des enveloppes financières⁴⁷.

L'arrêté préfectoral du 11 mars 2018 fixant le montant de l'aide de l'Etat pour les PEC, prévoit un taux de 45 % pour les personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières d'accès à l'emploi, de 55 % pour les résidents des quartiers prioritaires de la politique de la ville, travailleurs handicapés les bénéficiaires de l'AAH (allocation adulte handicapé), et de 60 % pour les bénéficiaires du RSA dans le cadre de la convention annuelle d'objectifs et de moyens (CAOM) signée avec l'Etat⁴⁸ (cf infra 1.7.2). Le nombre d'heures hebdomadaires pouvant être pris en charge varie entre 20 heures et 26 heures. Comme pour les contrats aidés, la Ville a fait le choix de privilégier des contrats de 35 heures.

Le taux de prise en charge a baissé de près de 30% entre 2017 et 2019. En mars 2017, ce taux variait pour selon les catégories de salariés en CUI-CAE de 60% à 90%, soit en moyenne 74%, le taux le plus élevé revenant aux salariés en situation de handicap⁴⁹. Un taux de 75% s'appliquait pour les EAV. En 2019⁵⁰, le taux de prise en charge pour les PEC varie de 45% à 60%, soit en moyenne 54%, le taux le plus élevé s'appliquant aux bénéficiaires du RSA dans le cadre de la CAOM. Le plafond moyen d'heures passe de 23 à 22 heures.

⁴⁷ Circulaire du 11 janvier 2018, fiche n°3, 1.2 Mobilisation des prix, p.13. Un taux de 50% est appliqué pour les postes d'aide de vie scolaire embauchés sur notification MDPH par l'Education Nationale.

⁴⁸ Article L 5134-9 : Préalablement à l'attribution des aides à l'insertion professionnelle, le président du conseil départemental signe avec l'Etat une CAOM qui fixe le nombre prévisionnel d'aides à l'insertion professionnelle attribuées au titre de l'embauche, dans le cadre d'un CUI-CAE, de bénéficiaires du RSA financé par le département, les modalités de financement et taux d'aide applicables, les actions d'accompagnement et les autres actions ayant pour objet de favoriser l'insertion durable des salariés embauchés en CUI.

⁴⁹ Source : arrêté du Préfet de région IDF-2017-03-03-012 fixant le montant des aides de l'Etat pour le contrat unique d'insertion-contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) et les contrats initiative emploi (CIE).

⁵⁰ Arrêté du Préfet de région du 25 mars 2019 fixant le montant des aides de l'Etat pour les parcours emploi compétences/CAE (Annexe 5).

Tableau 10 : Coût pour la Ville 2016-2019

	2016	2017	2018	2019	VAR 2016-2019
Masse salariale CUI (rémunération brute et part patronale)	19 247 480 €	20 401 086 €	12 417 514 €	4 447 555 €	-77%
Masse salariale EAV (rémunération brute et part patronale)	6 537 908 €	6 956 847 €	5 195 215 €	2 457 790 €	-62%
Total masse salariale contrats aidés	25 785 388 €	27 357 933 €	17 612 729 €	6 905 345 €	-73%
Recettes perçues	14 863 178 €	13 530 858 €	9 056 670 €	3 314 566 €	-78%
Coût net de la masse salariale	10 922 210 €	13 827 075 €	8 556 059 €	3 590 779 €	-67%
Nombre de tuteurs	1364	1436	928	456	-67%
Coût tuteurs (en brut)	625 217 €	658 219 €	425 367 €	209 017 €	-67%
Dépenses Formation	1 147 136 €	970 478 €	350 000 €	150 000 €	-87%
Coût total pour la Ville (hors indemnisation chômage)	12 694 563 €	15 455 772 €	9 331 426 €	3 949 796 €	-69%
Reste à charge pour la Ville (coût total pour la Ville/total des dépenses (total MS, coût tuteur, dépenses formation))	46%	53%	51%	54%	18%

Source : DRH, (Annexe 22, crédit alloué par poste au 15/01/2020) - Retraitement IG

En conséquence, le coût du dispositif pour la collectivité s'est alourdi, avec un reste à charge qui progresse de 18% entre 2016 et 2019.

1.4.2. Le financement par la Ville des contrats pour les bénéficiaires du RSA

Chaque année, une convention d'objectifs et de moyens relative aux dispositifs d'insertion professionnelle des bénéficiaires du RSA (CAOM) est signée entre la Ville de Paris et l'Etat. Elle fixe leurs engagements réciproques en faveur des PEC (volet 1) et en faveur de l'IAE (volet 2). Cette convention vise à faciliter un parcours d'insertion adapté aux besoins des allocataires du RSA.

Pour l'Etat, cet objectif s'inscrit dans le cadre de la politique nationale visant à diminuer le chômage de longue durée et accroître les entrées en emploi des publics prioritaires. Pour la Ville de Paris, l'objectif est de favoriser l'accès et le retour à l'emploi des bénéficiaires du RSA dans le cadre des priorités définies par le Plan Parisien de l'Insertion par l'Emploi (PPIE).

Par cette convention, la Ville de Paris s'engage à développer l'accès aux contrats uniques d'insertion et aux dispositifs de l'insertion par l'activité économique aux allocataires du RSA relevant de sa compétence. Elle s'engage en particulier à cofinancer les Parcours emploi compétences et les contrats à durée déterminée d'insertion (CDDI).

Conformément à l'article D.5134-41 du code du travail, la Ville verse pour ces contrats une participation mensuelle égale à 88% du montant forfaitaire du RSA socle pour une personne seule sans enfant. Ainsi en 2019, pour un parcours emploi compétences, la participation mensuelle de la Ville était de 484,81€. La participation de l'Etat est déterminée par les taux de prise en charge fixés par l'arrêté du Préfet de Région. En 2019, pour un PEC de 20 heures hebdomadaires pris en charge à hauteur de 60%, la participation de l'Etat était de 36,75€. L'Agence de Services et de Paiement (ASP) gère pour le compte de la Ville de Paris et de l'Etat le paiement de ces aides aux employeurs, conformément à l'article R. 5134-40 du code du travail.

Tableau 11 : Participation de la Ville au financement des parcours d'insertion professionnelle et des contrats d'insertion des bénéficiaires du RSA socle relevant de sa compétence

	2016		2017		2018		2019	
	CUI, EAV	IAE	CUI, EAV	IAE	PEC	IAE	PEC	IAE
Budget prévisionnel notifié à l'ASP	4 659 865 €	2 340 135 €	4 500 000 €	2 500 000 €	4 316 466 €	2 683 534 €	2 655 374 €	2 644 626 €
Montant versé à l'ASP	5 791 191 €	3 109 305 €	4 309 191 €	2 507 990 €	3 002 332 €	2 692 025 €	856 900 €	2 658 083 €
Taux de réalisation	124%	133%	96%	100%	70%	100%	32%	101%

Source : DASES, Service du RSA, courriel du 14 février 2020 - Retraitement IG

Sur la période, le montant global versé à l'ASP sur les deux volets de la CAOM évolue sensiblement à la baisse (-61%) en lien avec la baisse globale du volume de contrats des contrats d'insertion professionnelle (CUI, EAV, PEC). Les budgets prévisionnels sur ces contrats ne marquent qu'un léger recul entre 2016 et 2018 mais le taux de réalisation s'abaisse à partir de 2017 pour atteindre 32% en 2019 malgré une chute très sensible des prévisions de dépenses (-38%).

En parallèle, le taux de réalisation sur les contrats d'insertion par l'activité économique reste de 100% voire davantage au cours de la période. Le budget prévisionnel s'accroît de 13%. En 2019, il est quasiment identique à celui des PEC et les dépenses plus de trois fois supérieures.

En 2020, la convention de gestion avec l'Agence de services et de paiement, prévoit 840 K€ pour les PEC et 2,16 M€ pour l'IAE⁵¹. Ces montants marquent un fort recul (-58% au total) pour les deux volets (-68% pour les PEC et -54% pour l'IAE).

Dans leurs réponses, la direction de l'attractivité et de l'emploi et la direction de l'action sociale et de la santé indiquent que le calcul ne tient pas compte d'un fonds de trésorerie de l'ASP de 484 894€ reporté sur l'exercice 2020 sur le volet 2 de l'IAE, permettant une stabilité des dépenses consacrées à l'IAE dans la CAOM 2020.

La mission prend acte de l'intégration de ce report, en effet précisé dans la CAOM 2020 votée en Juillet 2020⁵² dont la mission n'avait pas eu connaissance lors de l'élaboration du rapport provisoire, aucun report n'apparaissant, par ailleurs, dans les conventions précédentes de 2016 à 2019. Avec ce report, le montant consacré à l'IAE est porté à 2 644 894€, soit une somme équivalente à celle de 2019.

La mission note toutefois que, pour plus de clarté, ce report devrait apparaître également dans la convention correspondante avec l'agence de services et de paiement (ASP) pour l'année 2020.

Cette décision de réduire l'accent sur les PEC peut sembler prudente, les prévisions se fondant sur le faible taux d'exécution de l'année précédente. Néanmoins, au regard du risque d'accroissement du nombre de demandeurs d'emploi dans le contexte économique induit par la pandémie de COVID-19, la mission recommande d'actualiser la stratégie de financement.

⁵¹ Source : délibération 2020 DASES 2 reconduction pour 2020 des conventions de gestion avec l'ASP concernant la participation aux PEC pour les allocataires de RSA et les aides aux postes pour les structures porteuses d'ateliers et de chantiers d'insertion (ACI). Conseil de Paris des 3 et 4 février 2020.

⁵² Source : délibération 2020 DAE 117, Conseil de Paris des 23 et 24 Juillet 2020.

Les éléments figurant dans les CAOM ne permettent pas de retracer de façon fiable le nombre de contrats financés par le département au cours de la période 2016-2019. Les éléments de bilan donnés dans la CAOM pour l'année précédente varient d'une année sur l'autre, induisant des écarts avec les éléments transmis par la DASES et la DAE pour les années 2018 et 2019⁵³.

Dans sa réponse, la direction de l'attractivité et de l'emploi a indiqué disposer des données pour l'IAE. La direction de l'action sociale et de la santé a précisé les données pour les deux volets,

Ces précisions permettent de constater une baisse de 60% du nombre de contrats PEC pour les bénéficiaires du RSA entre 2018 et 2019 et une stabilité pour les contrats relevant de l'IAE.

La mission recommande d'établir les éléments de bilan de manière homogène et stable dans les CAOM afin de pouvoir effectuer un suivi fiable dans la durée. Cette difficulté renvoie à la question du pilotage de cette convention entre la DASES et la DAE.

La DASES assure pour sa part la gestion financière de la convention. Elle établit la convention annuelle de gestion avec l'ASP qui verse l'aide aux structures employeuses et effectue les paiements. La DAE assure la gestion du dispositif. Elle pilote la définition des objectifs et élabore la CAOM, en lien avec la DASES et la DIRECCTE. Le pilotage de la convention nécessite une collaboration étroite entre les deux directions, qu'il serait utile de renforcer pour assurer un suivi lisible et partagé du dispositif. Chacune des directions contribuant à la mise en œuvre des orientations de la ville en matière d'aide à l'insertion professionnelle des allocataires du RSA, l'efficacité des actions en la matière ne peut que s'en trouver renforcée.

La direction de l'action sociale et de la santé souscrit à cette analyse et indique que le double pilotage DASES (financement de la convention)/DAE (élaboration de la convention) a montré ses limites tant en termes de suivi des financements que de capacité à infléchir les priorités de l'Etat. S'agissant de crédits destinés à l'insertion des bénéficiaires du RSA, elle suggère de désigner la DASES comme pilote de l'ensemble de la convention (financement, élaboration et mise en œuvre), en collaboration étroite avec la DAE et la DRH. Des comités de suivi réguliers, associant les trois directions et l'Etat (DIRECCTE et a minima Pôle emploi), améliorerait le pilotage du dispositif.

Tableau 12 : Contrats CAOM prescrits auprès de la Ville employeur⁵⁴

Contrats CUI/CAE - PEC prescrits auprès de la Ville de Paris	2016-2017	2018-2019	VAR
Total des contrats prescrits	2333	792	-66%
Part des bénéficiaires du RSA dans les contrats prescrits	38%	48%	26%
Part des CAOM dans les contrats prescrits	31%	36%	16%

Source : DIRECCTE, courriel du 14 février 2020 - Retraitement IG

⁵³ Le nombre de contrats réalisés pour l'IAE ne figure pas dans le bilan 2018 de la CAOM 2019. Le nombre de contrats PEC financés pour 2018 indiqué par la DASES n'est pas celui indiqué dans le bilan 2018 (volet 1) de la CAOM 2019.

⁵⁴ La DIRECCTE précise que les données 2019 sont provisoires et non exhaustives. Les données pour les mois de décembre et de novembre peuvent être incomplètes en raison de délais dans les remontées des informations.

Concernant la Ville employeur, le nombre de PEC financés dans le cadre de la CAOM se réduit. Néanmoins, dans le contexte de baisse globale des contrats, la part des contrats financés dans le cadre de la CAOM est en hausse de 16%. Elle reste toutefois en deçà de la part des contrats prescrits pour les bénéficiaires du RSA, qui s'accroît sensiblement sur la période 2018/2019. Un ciblage des bénéficiaires du RSA dans les PEC proposés par la Ville pourrait permettre d'accompagner cette évolution. L'implication des EPI dans la prescription des PEC, pourrait y contribuer.

1.4.3. Les objectifs quantitatifs et les crédits consacrés par l'Etat aux PEC sont orientés à la baisse

Cette situation s'inscrit dans le contexte général du déploiement du dispositif des PEC au niveau national, qui s'est traduit par une diminution des crédits, accentuée encore par les effets du mécanisme de fongibilité asymétrique en faveur de l'insertion par l'activité économique.

Les circulaires relatives au fonds d'inclusion dans l'emploi en faveur des personnes les plus éloignées de l'emploi sur les années 2018, 2019 et 2020, indiquent une baisse de 53% des volumes de PEC en Ile de France, de 52 % sur la France métropolitaine et de 95% sur la France entière sur la période. Le montant indicatif des crédits de paiement se réduit de 59% en Ile-de France et en métropole et de 53% sur la France entière.

En parallèle, les montants indicatifs pour l'insertion par l'activité économique progressent, appuyés sur le Pacte d'ambition pour l'IAE, qui préconise de passer de 140 000 emplois d'insertion par l'économique à 240 000 à horizon 2022. Pour l'IAE, le montant indicatif des crédits de paiement, augmente de 44% pour l'ile-de France et de 22% pour la Métropole et de 24% sur la France entière.

2. LA VILLE S'EST ADAPTÉE AU NOUVEAU RÉGIME DES PEC

2.1. Elle a anticipé les conséquences du changement de priorités de l'Etat

Au 30 septembre 2017, c'est-à-dire au moment de l'annonce du changement de politique de l'Etat en matière de contrats aidés, 426 EAV et 1150 CUI étaient dénombrés⁵⁵. Dans l'attente de connaître les caractéristiques et conditions de recours aux contrats aidés selon la nouvelle formule, le recours aux contrats aidés a été limité dès la rentrée 2017. En 2017, l'essentiel des recrutements est effectué dans les premiers mois de l'année. La fin de l'année 2017 et l'année 2018 sont essentiellement consacrées aux renouvellements des contrats.

2.2. Elle a été attentive à la préservation des droits des bénéficiaires en place

Le flux de renouvellement des contrats a été régulièrement alimenté.

Tableau 13 : Renouvellements de contrats 2016-2019

	2016	2017	2018	2019
Nombre de contrats initiaux dans l'année	845	572	19	120
Nombre de renouvellements dans l'année	562	711	626	160
Effectifs au 31/12	1424	1367	545	319

Source : DRH (Annexe 11 : Nombre de salariés en poste au 31/12), Courriel DRH du 9 mars 2020 - Retraitement IG

En 2016, année précédant la réforme, 1204 contrats aidés avaient été signés, dont 845 contrats initiaux et 562 renouvellements. En 2017, alors que 405 CUI avaient pu être signés sous l'empire de l'ancien régime, 711 ont été renouvelés. La dernière promotion d'EAV est recrutée (167 nouveaux contrats).

En 2018, près de 200 renouvellements ont été effectués entre janvier et mai 2018. En mai 2018, arbitrage a été donné par le Cabinet de la Maire de Paris de renouveler tous les contrats éligibles sans priorisation⁵⁶. Au printemps, on comptait 526 salariés en contrat aidé dont le contrat expirait entre juin et décembre 2018, plus de 400 d'entre eux ont été renouvelés⁵⁷. L'année 2018 ainsi été consacrée essentiellement aux renouvellements (626 au total) et les recrutements suspendus en l'attente de la stabilisation du nouveau dispositif⁵⁸ (seuls 19 sont enregistrés au 31 décembre).

Face à l'incertitude de la mise en place du nouveau régime, les contrats sont renouvelés sur une durée de six mois. Certaines personnes ont pu ainsi bénéficier, cette année-là, de deux contrats successifs de six mois. Le renouvellement des contrats a concerné les personnes de plus de 58 ans ou atteignant cet âge en 2019 et celles qui bénéficient de la reconnaissance de la qualité de travailleurs handicapés (RQH).

⁵⁵ DRH, document de présentation : Les salariés en emploi aidé à la Ville de Paris et au CASVP, 15 août 2017.

⁵⁶ Note de la DRH à la Secrétaire Générale de la Ville de Paris du 18 mai 2018.

⁵⁷ DRH, document de présentation de la réunion du 4 décembre 2018 avec les organisations syndicales.

⁵⁸ Source : Note de la Secrétaire Générale aux directions du 9 Juillet 2018.

En fin d'année 2018, des prolongations de 12 mois, éventuellement renouvelables, sont envisagées pour les salariés de plus de 58 ans et les salariés RQTH de la filière administrative, en l'attente d'un recrutement dérogatoire dans le corps des adjoints administratifs à l'automne 2019. Les prolongations ne sont pas envisagées pour les autres catégories de salariés en 2019. Les directions sont invitées à accompagner les salariés pour qu'ils préparent les épreuves de sélection des concours et les recrutements sans concours⁵⁹. Durant cette période transitoire, un tiers des dossiers présentés pour le 3^{ème} trimestre 2018 a été rejeté par Pôle emploi, au motif qu'ils ne correspondaient pas aux nouveaux critères. En 2020, seuls les renouvellements des salariés âgés de plus de 58 ans sont envisagés⁶⁰.

Il convient de souligner, qu'en 2017, le cadre législatif applicable aux CUI était celui d'un contrat d'un an renouvelable une fois. Le contrat pouvait être prolongé jusqu'à 5 ans pour les salariés bénéficiaires d'une RQTH, les salariés atteignant 50 ans et bénéficiaires des minima sociaux (RSA, ASS) avant leur contrat. Le contrat des salariés atteignant l'âge de 58 ans, pouvait être renouvelé jusqu'à la prise de retraite.

La Ville a renouvelé les contrats entrant dans ce cadre jusqu'en octobre 2017. Par la suite, les critères de renouvellement deviennent plus restrictifs et réservés aux personnes de plus de 50 ans et/ou bénéficiaires d'une RQTH. Les renouvellements de contrats ont pu de ce fait ne concerner qu'une partie des salariés potentiellement éligibles avant la fin de l'année 2017⁶¹. La situation est particulièrement préoccupante pour les salariés de nationalité extra-communautaire, qui représentent 27% des 1134 salariés en poste au 15 août 2017⁶².

En 2018, sous réserve de la validation des prescripteurs, les dispositions du code du travail, reprises l'arrêté préfectoral du 5 mars 2018 pouvaient permettre également d'aller au-delà des renouvellements effectués.

Sous réserve de validation par le prescripteur, le PEC peut en effet être prolongé pour une durée de 24 mois pour les personnes reconnues travailleurs handicapés ou bénéficiaires de l'AAH, les personnes de plus de 50 ans rencontrant des difficultés particulières qui font obstacle à leur insertion dans l'emploi, pour achever une formation. La durée peut être prolongée dans la limite de 5 ans (60 mois) dans le cadre d'une formation. Pour les personnes de plus de 58 ans, les contrats peuvent être prolongés jusqu'à la date à laquelle ils sont autorisés à faire valoir leurs droits à la retraite. Ces dispositions sont rappelées dans l'arrêté préfectoral du 29 mars 2019.

Dans ce cadre, les limites fixées en décembre 2018, ciblant les renouvellements des personnes en situation de handicap, sur la seule filière administrative, et pour les personnes âgées de plus de 58 ans, apparaissent restrictives. La limitation des renouvellements aux plus de 58 ans en 2020 l'apparaît tout autant.

Dans sa réponse, la direction des ressources humaines indique que les renouvellements ont reposé sur des critères d'éligibilité restreints : ni automatiques, ni prioritaires pour les services de l'Etat, ils ont été conditionnés, pour chaque contrat pris individuellement, à l'évaluation, par le prescripteur, de l'utilité pour le bénéficiaire.

⁵⁹ Source : Note de la Secrétaire Générale aux directions du 19 décembre 2018.

⁶⁰ Source : courriel DRH du 5 mars 2020, question 3.

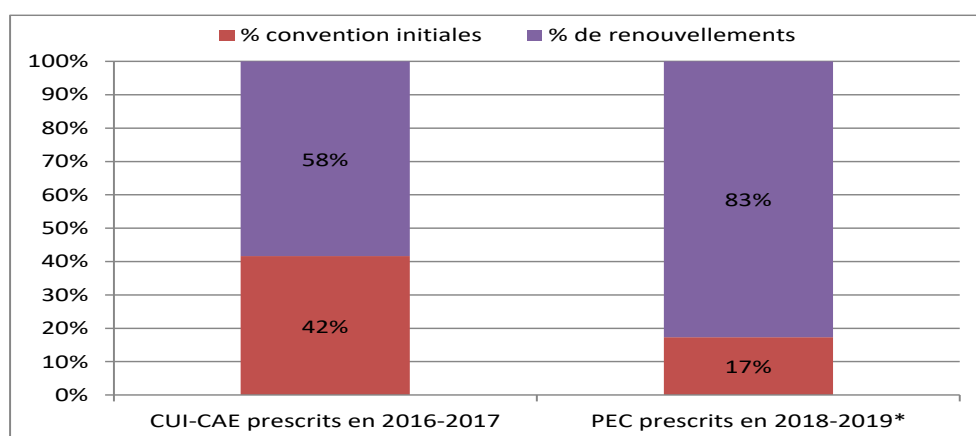
⁶¹ Source : DRH, document de présentation : Les salariés en emploi aidé à la Ville de Paris et au CASVP, 15 août 2017, page 14.

⁶² Source : DRH, document de présentation : Les salariés en emploi aidé à la Ville de Paris et au CASVP, 15 août 2017, page 6.

La DRH a, par ailleurs, indiqué qu'un accord devra être trouvé avec nos partenaires de l'Etat sur les conditions des renouvellements des salariés âgés de plus de 58 ans⁶³, soit 62 ans, âge légal de la retraite, soit la date de retraite à taux plein. Au-delà de cet accord à trouver, une discussion doit aussi être engagée sur les possibilités de renouvellements dans leur ensemble.

Dans sa réponse la direction des ressources humaines précise que les contrats des salariés de plus de 58 ans seront reconduits jusqu'à l'ouverture des droits à la retraite.

Graphique 6 : Conventions initiales et renouvellement dans les contrats prescrits 2016-2017 et 2018-2019



Source : DIRRECTE, courriel du 14 février 2020 - Retraité IG

Les équilibres qui prévalaient antérieurement entre nouveaux contrats et renouvellements se modifient. Les entrées s'interrompent en 2018, pour ne reprendre en 2019 qu'à un niveau très inférieur aux années précédentes. En 2019, les nouvelles entrées représentent moins de 20% des contrats en cours. Ciblés en priorité par les possibilités de renouvellements, les séniors constituent désormais une partie importante des effectifs.

Au total, les 50 ans et plus constituent 90% des effectifs CUI en 2019 et 49% des effectifs en poste. Cette tendance pourrait s'accroître en 2020, puisque seuls les contrats dont les titulaires sont âgés de plus de 58 ans doivent être renouvelés⁶⁴.

2.3 La Ville a inscrit les PEC dans une logique de pré-recrutement et réduit l'éventail de métiers proposés.

Le nombre de métiers exercés par les bénéficiaires des contrats aidés, 25 au total sur la période, est resté stable de 2016 à 2019 mais cette situation correspond à la persistance des anciens contrats d'EAV d'une durée de trois ans dont les derniers ont été conclus fin 2017 ou CUI-CAE renouvelés, parfois plusieurs fois - et est amenée à prendre fin avec la période de transition.

⁶³ Source : courriel DRH du 5 mars 2020, question 3.

⁶⁴ DRH, courriel du 5 mars 2020, réponse 3. Note DRH aux directions du 10 décembre 2018.

La priorité donnée à l'insertion durable dans l'emploi incitait en effet à cibler les métiers sur lesquels la Ville avait des besoins de recrutements ouvrant sur des concours ou des recrutements sans concours. La Ville a ainsi inscrit le dispositif PEC dans une logique de pré-recrutement, à l'instar de celle qui prévalait jusqu'ici pour les EAV et de limiter les PEC à quelques métiers : cinq au total en 2019, bien que ce nombre puisse évoluer à l'avenir en fonction des besoins exprimés par les directions et des opportunités nouvelles pouvant apparaître au fil du temps.

De plus, le volume des PEC proposé par l'Etat étant en nette rétraction par rapport à celui des contrats aidés, il paraissait difficile d'envisager de maintenir une offre de métiers aussi diversifiée que par le passé, qui aurait concernée des effectifs en moindre nombre dispersés dans de nombreuses directions. La circulaire du 11 janvier 2018 annonçait en effet un volume de 13 598 contrats PEC pour l'Île de-France contre 29 000 en 2017 et 50 000 en 2016. Sur la base des ratios des années antérieures, le volume estimé par la DRH pour la Ville était de 400 PEC⁶⁵.

Par ailleurs, la disparition programmée de la filière administrative a réduit l'éventail des métiers.

2.4. Les directions se sont organisées pour faire face à l'extinction progressive de certaines filières

Comme évoqué supra (1.3.5), même si les contrats aidés n'ont pas vocation à se substituer aux agents titulaires, pallier les vacances de postes ou pourvoir aux besoins dans les secteurs en situation de sous-effectifs, en pratique, les fonctions occupées peuvent être proches des tâches exercées par les titulaires et les salariés en contrats aidés ont contribué au bon fonctionnement des services et équipements.

Avec la réforme, les directions ont dû faire face en peu de temps à la diminution du nombre de contrats aidés et, dans certains cas, à leur disparition pure et simple.

Le tarissement progressif de la filière administrative a concerné la plupart des directions employeuses, à des échelles diverses. La plupart a procédé à des réorganisations internes et à des redistributions de tâches. Mais certaines d'entre elles, qui avaient historiquement recours à un nombre élevé de contrats aidés, comme la DDCT qui utilisait la filière administrative dans les mairies d'arrondissement ou les maisons des associations, ont connu des tensions qui les ont conduites à avoir recours à des dispositifs compensatoires, tels que des contrats dits de renfort, le recours aux heures supplémentaires ou aux vacances.

L'organisation du RSC d'adjoints administratif fin 2019 ouvert pour une centaine de postes a, par ailleurs, permis d'améliorer la situation. La DDCT, a ainsi bénéficié de 46 affectations.

2.5 Le dispositif est désormais géré par la DRH

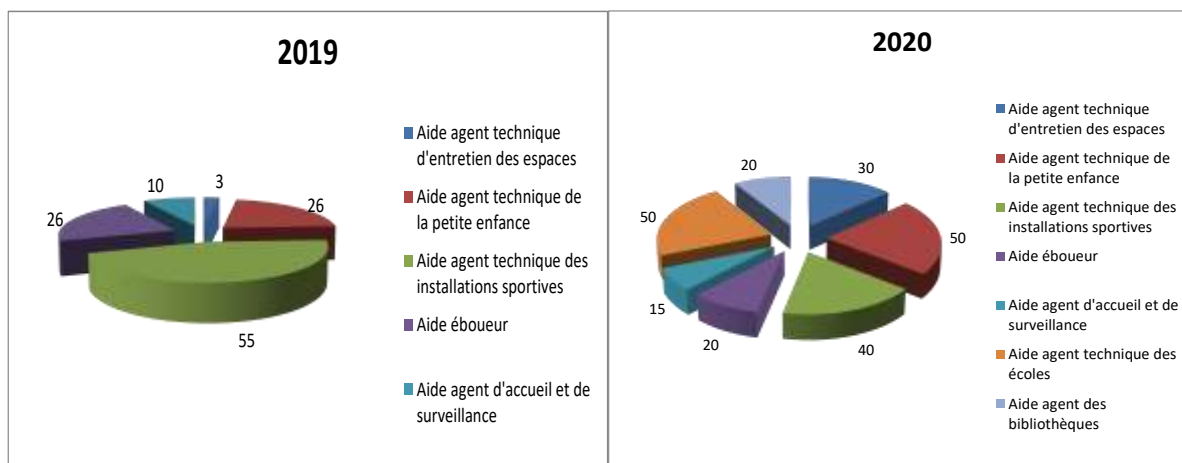
2.5.1 Les PEC sont concentrés sur des métiers en tension en cohérence avec le plan de recrutement de la Ville

S'adressant à un public éloigné de l'emploi, peu ou pas diplômé et souvent dépourvu d'expérience professionnelle, la DRH a retenu quelques filières, en petit nombre, où les

⁶⁵ Note du DRH à la Secrétaire Générale de la Ville de Paris du 21 février 2018.

besoins sont récurrents et où les recrutements traditionnels, pourtant réguliers et parfois massifs, peinent à satisfaire tous les besoins. Ces filières qui concernent les métiers de l'entretien, de la propreté et de la surveillance, doivent permettre à ceux qui les exercent soit d'intégrer la Ville, soit de transférer les compétences acquises auprès d'autres employeurs, notamment dans le secteur privé.

Graphique 7 : Répartition des effectifs PEC entre les métiers - 2019 et 2020⁶⁶



DRH, courriel du 20 mars 2020 - Retraité IG

Les métiers exercés par les PEC reprennent ceux exercés par les anciens contrats aidés, et notamment les EAV. Les PEC exercent principalement des métiers techniques (92% en 2019). En 2019, 5 métiers ont été retenus : aide technique d'entretien des espaces à la DEVE, aide technique de la petite enfance à la DFPE, aide technique des installations sportives à la DJS, aide éboueur à la DPE, agent d'accueil et de surveillance à la DPSP. Le spectre s'élargit en 2020 avec 2 métiers supplémentaires, portant le total à 7 métiers : agent technique des écoles, nouveau métier, et aide agent des bibliothèques, auparavant exercé par les CUI et les EAV.

Pour 2020, le nombre d'agents est prévu à la hausse avec 220 PEC. Le nombre de postes prévus sur les métiers d'aide ATIS et aide agent d'accueil et de surveillance est en baisse, compensé par la montée en puissance du métier d'ATE et d'ATEPE et les postes ouverts aux deux nouveaux métiers.

2.5.2. La DRH organise les relations avec les prescripteurs

Parmi les trois prescripteurs, Pôle Emploi fournit les plus gros contingents, avec 198 personnes recrutées fin 2019⁶⁷, pour la plupart demandeurs d'emploi.

Il appartient au prescripteur de s'assurer que le poste proposé par l'employeur correspond bien aux besoins du demandeur, de sélectionner les candidatures correspondant le mieux au profil recherché et il doit vérifier que l'employeur est bien en capacité d'assurer l'accompagnement et la formation des bénéficiaires.

C'est à la DRH qu'incombe la responsabilité de fournir aux prescripteurs toutes les garanties qu'ils sont en droit d'attendre sur le poste proposé. Elle propose les filières de

⁶⁶ Les données 2020 sont prévisionnelles.

⁶⁷ Source : Statistiques de la Direccte.

recrutement qui permettent au public visé, le plus éloigné de l'emploi, de développer des compétences transférables et mobilisables afin de s'insérer durablement dans l'emploi.

A l'occasion du lancement de chaque campagne de recrutement, elle adresse les fiches de poste aux trois prescripteurs qui sélectionnent les candidatures et valident, dans second temps, les recrutements proposés. Elle organise ainsi, avec les prescripteurs, des campagnes de recrutement périodiques centrées autour des besoins d'une direction : aide ATEPE, aide ATIS, etc...

Le processus de recrutement est particulièrement exigeant et nécessite de la part du prescripteur un travail important de prospection, en particulier de la part de Pôle Emploi. Il n'est pas rare, en effet, que le nombre de candidats sélectionnés soit le triple de celui des postes ouverts. Cette pratique, rendue nécessaire par la difficulté à trouver des profils adaptés aux postes offerts par la Ville, n'est pas propre aux PEC. Le fait qu'on s'adresse à un public éloigné de l'emploi a d'ailleurs conduit à assouplir les conditions de la sélection. On constate une sélectivité beaucoup plus forte pour d'autres filières techniques de recrutement, qu'il s'agisse des 250 candidats sollicités pour 70 postes de conducteurs d'engins offerts à la DPE ou des 650 candidats inscrits pour les 150⁶⁸ PACTE d'éboueurs à conclure.

Le processus de suivi et d'accompagnement du parcours est précisé dans la circulaire du 11 janvier 2018, formalisé en schéma par Pôle emploi (Annexe 8). Le dispositif prévoit, en préalable à l'entrée en PEC, un échange tripartite entre le demandeur d'emploi, le prescripteur et l'employeur au moment de la signature de la demande d'aide. Ces échanges ont pour objectif de formaliser les engagements réciproques et les compétences que le poste doit permettre d'acquérir, qui figurent dans le CERFA et son annexe.

A la Ville, ce dispositif s'organise à travers des sessions de recrutement dans les directions d'accueil, qui visent principalement à s'assurer de la motivation des candidats à occuper le poste proposé, à évaluer leur capacité à assurer les missions qui leur seront confiées et à les sélectionner en conséquence. Les prescripteurs ne participent pas à ces sessions.

Une fois le contingent de PEC en place au sein de la direction affectataire, il appartient à la DRH de fournir au prescripteur, après qu'elle les a collectées auprès de la direction qui les détient, les informations sur la vie du contrat en cours et sur la manière dont la Ville s'acquitte de ses obligations d'employeur vis-à-vis du bénéficiaire, notamment en termes de formation, d'accompagnement et de perspective de sortie.

Durant le parcours, trois étapes de suivi sont prévues, pour s'assurer du bon déroulement des actions de formation et d'accompagnement, réaliser le bilan des compétences acquises et dresser les perspectives à l'issue du contrat.

Un livret de suivi dématérialisé a été mis en place à cet effet, adressé à l'occasion de chaque étape au bénéficiaire et à la DRH qui assure le lien avec les directions d'accueil. Le suivi assuré par la Mission Locale suit le même processus, s'appuyant sur des questionnaires adressés aux bénéficiaires et aux tuteurs.

Pôle Emploi a signalé recevoir un nombre important d'alertes indiquant que ce livret n'est pas renseigné en temps utile par la Ville. Les relations entre services prescripteurs et les directions d'accueil mériteraient d'être renforcées en mettant à disposition des directions d'accueil ces outils de suivi.

⁶⁸ DRH, courriel du 5 mars 2020.

Recommandation 3 : Déployer les outils numériques de suivi des bénéficiaires du PEC conçus par le Service public de l'emploi au sein des directions d'accueil pour renforcer l'efficacité du suivi, de l'accompagnement et de l'évaluation des parcours.

Dans sa réponse, la direction des ressources humaines précise que les tuteurs doivent remplir un formulaire qualitatif trimestriel et qu'une animation conjointe du bureau de l'insertion professionnelle et de Pôle emploi est prévue auprès du réseau des tuteurs pour accompagner la démarche.

2.5.3. Elle coordonne les plans de recrutement

La Ville dispose d'un plan de recrutement élaboré chaque année par la DRH. Il est le produit d'un dialogue de gestion avec les directions opérationnelles qui lui font part de leurs besoins au printemps de l'année n-1 et permet de planifier près de 80% des recrutements de l'année à venir, qu'il s'agisse des recrutements par concours, des recrutements complémentaires (recrutement sans concours, PACTE, PRaB, mobilité interne, contrats) ou des dispositifs de pré-recrutement (apprentissage, PEC).

Les PEC ont ainsi trouvé leur place dans le dialogue de gestion avec les directions susceptibles de les accueillir. Pour la deuxième année consécutive en 2020, un plan spécifique de recrutement des PEC a été arrêté, qui porte sur quelques grandes filières où les besoins signalés sont les plus importants, le calendrier d'embauche et le nombre affecté dans chaque direction.

La maîtrise du calendrier de recrutement est évidemment essentielle à la réussite de l'entreprise. Le recrutement des PEC doit s'effectuer selon un calendrier étroitement dépendant de celui des recrutements traditionnels. Lorsque les recrutements au titre des corps de référence ont lieu une fois par an, comme les ATIS à la DJS ou les ASS à la DPSP, ou les ATEPE à la DFPE, les recrutements de PEC doivent se faire en décalage par rapport au recrutement principal.

2.5.4. Elle assure la formation en liaison avec les directions d'accueil

La formation des bénéficiaires des contrats aidés constitue une obligation légale et un élément essentiel dans la réussite de leur parcours d'insertion professionnelle et dans leur capacité à pouvoir utiliser les compétences ainsi acquises pour accéder à des emplois durables. La formation s'appuie sur deux volets : des formations métiers dispensées par les directions, des formations de base et des formations linguistiques, en vue des préparations aux recrutements sans concours. Ce second volet est assuré par la DRH en lien pour certaines avec le FLES. Les tuteurs assurent le suivi et l'accompagnent des salariés sur le terrain⁶⁹.

Les formations dispensées par les directions aident à la prise de poste. Elles ont pour objectif de permettre aux nouveaux venus d'acquérir les savoirs de base indispensables leur permettant d'accomplir les tâches qui leur sont confiées. Leur durée varie de deux à six jours en fonction des métiers. Elles comprennent, en général, un volet théorique portant sur la présentation du service, du métier, des règles d'organisation et de

⁶⁹ Le parcours type de formation d'un PEC comprend, un test de positionnement linguistique organisé après la validation de la période d'essai), une formation linguistique (alphabétisation, français langue étrangère) ou remise à niveau, sur une durée d'environ un mois, une formation de prévention des troubles musculo-squelettiques, une formation de prévention et secours civiques de 1^{er} niveau, une formation bureautique débutant, une formation de préparation écrite au recrutement sans concours et de préparation orale au recrutement sans concours et d'autres formations spécifiques proposées par la direction d'affectation. Source : DRH, bureau de la formation, questionnaire, page 2.

fonctionnement et un volet pratique sur les différents aspects des tâches à effectuer, les règles de sécurité, d'utilisation des matériels et des produits. Ces formations sont en général spécialement organisées pour les PEC, mais il peut arriver qu'elles soient communes aux promotions des titulaires (DSPP). Parmi les directions qui ont accueilli les PEC en 2019 ou les accueillent en 2020, plusieurs disposent de formateurs internes expérimentés et d'un cadre pédagogique formalisé qui garantit un socle solide même si les contenus sont parfois simplifiés par rapport à ceux délivrés aux titulaires

La DPE, la DASCO et la DJS disposent ainsi d'une école sur leurs métiers. La DEVE n'ayant pas encore mis en place de formation prise de poste à l'attention des PEC, il est souhaitable que cette mesure soit prise rapidement, d'autant plus qu'elle dispose de l'école Du Breuil.

La DRH organise quant à elle des formations en amont et en aval des formations organisées par les directions. Elle propose des formations générales permettant au public concerné d'acquérir des savoirs et compétences préalables, souvent indispensables à l'exercice du métier, notamment des formations linguistiques et des remises à niveau, des formations complémentaires après la prise de poste (prévention des troubles musculo-squelettiques, prévention et secours civique, bureautique pour débutants), des préparations aux épreuves écrites et orales des RSC. La DRH a également indiqué que des formations professionnalisantes (certificats de qualification professionnelle, modules de CAP, par exemple) peuvent être proposées aux salariés n'ayant pas une nationalité européenne et ne pouvant pas, de ce fait, se présenter aux recrutements sans concours.

Les difficultés d'apprentissage du métier, notamment pour ceux pour lesquels le Français est la seconde langue, sont souvent source d'une compréhension insuffisante des informations professionnelles délivrées et nécessitent un investissement important de la part des formateurs et plus tard des tuteurs. Cette situation nécessite sans doute une intensification des formations linguistiques. Par ailleurs, le spectre pourrait être élargi au-delà des formations liées à la prise de poste, aux salariés qui bénéficient de renouvellements de contrats souhaiteraient perfectionner leur usage du Français.

Le temps utile pour les formations apparaît restreint au regard de la durée des contrats. Les formations ne peuvent en effet avoir lieu ni pendant la période d'essai, ni pendant la période estivale, trois mois étant ainsi obérés. L'engagement des formations, notamment des formations linguistiques et de remise à niveau, avant la fin de la période d'essai, pourrait permettre de renforcer la bonne intégration dans les postes et la réussite du parcours.

Recommandation 4 : Identifier les publics qui rencontrent des difficultés particulières d'apprentissage de la langue et mettre en place à leur intention des formations spécifiques pour renforcer la bonne intégration dans le poste et la réussite du parcours.

Recommandation 5 : Engager les formations, notamment les formations linguistiques et de remise à niveau, avant la fin de la période d'essai pour renforcer la réussite du parcours.

Recommandation 6 : S'assurer, par un tableau de bord dédié, que les salariés en PEC de nationalité extra-communautaire bénéficient des formations professionnalisantes.

Dans sa réponse, la direction des ressources humaines indique que tous les salariés recrutés en PEC passent un test de niveau en français et suivent une formation linguistique adaptée. Une formatrice contractuelle peut également être mobilisée si besoin.

Les tests de niveau sont réalisés, dans la mesure du possible, durant la période d'essai d'un mois et les formations linguistiques engagées en général au 2^{ème} mois. La durée des contrats de travail d'un an, plus courte que celle des dispositifs précédents, impacte le volet formation, notamment la formation linguistique, qui constitue un socle minimal du fait de sa courte durée. Ce socle peut être complété par la suite pour ceux qui réussissent le recrutement en tant que fonctionnaires.

Les salariés de nationalité extra-communautaire bénéficient d'une formation adaptée pour les orienter prioritairement vers des formations professionnalisantes. Au-delà du suivi durant le contrat, l'objectif en 2021 est de s'appuyer sur les réseaux des directions pour envisager des parcours professionnels relais, notamment avec le réseau de l'insertion par l'activité économique de la DAE.

Le pôle formation aux transitions professionnelles du bureau de la formation de la DRH assure la formation des salariés en contrats aidés. Il était donc naturellement compétent pour les PEC. Il travaille pour cela en étroite collaboration avec le bureau de l'insertion professionnelle et partage avec lui un fichier commun qui retrace le parcours de formation de chaque PEC. La prestation elle-même est assurée, soit directement par le bureau, soit par l'intermédiaire d'opérateurs spécialisés, comme par exemple le FLES, qui possède l'expérience et les méthodes pour former avec succès ce type de public.

La formation des tuteurs désignés par les directions pour suivre le parcours de chaque salarié en PEC est également assurée en tant que de besoin par les collaborateurs de la DRH. Elle porte sur les obligations de suivi, d'évaluation et d'accompagnement des salariés qui incombent aux tuteurs. Cette formation a été interrompue en 2019. Il serait sans doute nécessaire de la rétablir et de la compléter pour aider les tuteurs, parfois expérimentés, qui ont face à eux un public qui rencontre des difficultés particulières d'intégration.

Recommandation 7 : Reprendre la formation des tuteurs et mettre en place un soutien spécifique pour ceux qui s'adressent à un public qui rencontre des difficultés particulières d'intégration.

Dans sa réponse, la direction des ressources humaines indique que l'animation du réseau des tuteurs est un objectif pour 2021, sous différentes formes : lettre d'information, rencontres co-animées avec Pôle emploi et autres acteurs internes de l'insertion, consolidation du tutorat.

2.6. La responsabilité des autres directions est clarifiée

2.6.1. Elles contribuent à la définition des besoins

Les directions opérationnelles ont largement subi le mouvement de décre de emplois aidés. Elles ont bien compris le principe de la réforme et sa logique de pré-recrutement. L'objectif n'est pas de procéder à des recrutements sans anticipation, pour combler les manques et pourvoir aux besoins les plus urgents sans perspective de recrutements ultérieurs. Si l'on met à part le cas de la DPE qui considère qu'elle n'a aucun besoin de PEC et déclare honorer la demande de la DRH, dans une perspective purement sociale, les directions accueillent des PEC parce qu'ils connaissent la difficulté à pourvoir en totalité leurs besoins par les voies de recrutement traditionnelles.

Les directions font régulièrement appel à des métiers en tension sur le marché du travail où les besoins sont massifs et récurrents en raison du fort turn-over dans certaines professions : c'est par exemple le cas des éboueurs à la DPE ou des ATEPE à la DFPE. La situation est comparable à la DPSP pour les agents d'accueil et de surveillance, même si l'échelle de recrutement est plus modeste. La désaffectation à l'égard des concours

empêche certaines directions de pourvoir la totalité de leurs postes vacants, par exemple, les jardiniers à la DEVE, une filière technique destinée à des diplômés et pour laquelle la vacance structurelle est de près de 10 % des effectifs du corps. Le recours au PEC est un moyen de faire connaître la filière au public visé, de repérer et de tenter de fidéliser certains collaborateurs pour des recrutements à venir.

En 2019, 55 aides-ATIS ont ainsi été recrutés, en parallèle des 90 ATIS titulaires recrutés chaque année par la DJS pour surveiller et entretenir les équipements sportifs. A la DSPP, 10 PEC rejoignent les 100 ASS titulaires pour surveiller les parcs et jardins. A la DEVE, les PEC assistent les titulaires dans les jardins et les cimetières pour assurer l'entretien et la propreté des espaces verts.

L'évaluation des besoins en nombre de PEC résulte ainsi, pour chaque direction, d'un équilibre à trouver entre l'ordre de grandeur offert par la DRH, compte tenu de ses contraintes propres, sa capacité d'absorption en termes de formation et d'accompagnement et les difficultés d'intégration, variables d'un secteur à l'autre, rencontrées par les bénéficiaires.

2.6.2. Elles participent aux recrutements

Les recrutements relèvent à la Ville de la responsabilité de la DRH qui a coutume d'associer étroitement les directions opérationnelles aux procédures. Les contrats aidés et les PEC n'échappent pas à cette règle.

Les directions sont conviées, à l'initiative de la DRH aux sessions de recrutement. Elles y dépêchent souvent les collaborateurs directement concernés : représentants de l'encadrement déconcentré ou futurs tuteurs, qui disposent de grilles d'évaluation destinées à apprécier les compétences professionnelles des candidats ou leurs aptitudes physiques, pour les postes qui l'exigent.

Elles contribuent aux mises en situation des candidats dans leur futur environnement professionnel ou pour vérifier leur capacité à mobiliser les compétences linguistiques nécessaires à l'exercice de leurs fonctions.

Elles participent aux sessions d'information régulièrement organisées par la DRH à destination des prescripteurs pour leur présenter les postes offerts par la Ville.

Elles contribuent aux mises en situation des candidats dans leur futur environnement professionnel ou pour vérifier leur capacité à mobiliser les compétences linguistiques nécessaires à l'exercice de leurs fonctions.

2.6.3. Elles organisent l'accueil des nouveaux recrutés et accompagnement les parcours d'insertion professionnelle

Le régime des nouveaux PEC a renforcé les obligations des employeurs en matière de formation et d'accompagnement des bénéficiaires.

Au-delà des formations dispensées par les directions sur les métiers (cf. supra), Le régime des PEC prévoit un accompagnement régulier et individualisé du bénéficiaire tout au long de son parcours afin d'optimiser ses chances de sortie positive. Il est destiné à évaluer les conditions d'intégration du salarié dans son nouvel environnement professionnel, d'identifier ses besoins, notamment en termes de formation, et de préparer sa sortie du dispositif vers une formation qualifiante ou l'accès à un emploi durable.

L'accompagnement régulier du bénéficiaire incombe à la Ville en tant qu'employeur autant qu'au prescripteur. C'est le rôle du tuteur, au sein de la direction d'accueil, que de suivre individuellement le parcours de chaque bénéficiaire, et de s'assurer de sa progression continue.

L'organisation des entretiens d'évaluation aux différentes étapes du contrat est l'une des principales obligations du tuteur. L'entretien qui intervient au moment de la prise de poste permet de fixer ensemble les objectifs. Celui qui intervient à la moitié du stage permet de procéder aux ajustements et rectifications nécessaires et de procéder, de part et d'autre, les intentions pour la suite. L'entretien de fin de stage a souvent du mal à se tenir, soit parce que l'absence d'affinités le rend superflu, au moins dans la perspective d'une poursuite de la collaboration à la Ville, soit parce qu'une dynamique s'est enclenchée antérieurement et qu'une sortie positive est anticipée

Le tuteur est en général désigné sur la base du volontariat et son choix validé par la hiérarchie proche. A la DFPE, qui organise un appel à volontariat formalisé, la candidature est validée par la responsable de crèche, puis la référente ATEPE et la coordonnatrice au sein de la CASPE.

Des directions sont confrontées à une certaine pénurie, due au fait que ce sont souvent les mêmes agents qui sont sollicités pour des fonctions comparables au profit des apprentis ou des PACTE, à la DEVE, par exemple. La plupart des tuteurs suit la formation dispensée par la DRH. Mais certains, compte tenu de leurs sollicitations multiples, ne trouvent pas le temps de le faire. Certaines directions envisagent de mettre en place une formation spécifique, par exemple la DFPE.

L'exercice du tutorat est parfois gêné par le roulement qui limite les temps de présence commun entre le tuteur et le bénéficiaire, comme à la DJS ou à la DPSP. Une confusion peut parfois naître dans l'esprit du tuteur qui éprouve des difficultés à distinguer entre l'aide qu'il apporte à un collègue et le rôle de guide et de référent, dont il ne doit pas se départir vis-à-vis du salarié. Ce phénomène avait pu être observé à la DASCO pour les contrats aidés. Certaines directions éprouvent des difficultés à procéder à l'évaluation de la manière dont les tuteurs s'acquittent de leur tâche. L'information peine à franchir la frontière de l'échelon déconcentré ou à sortir de l'équipement concerné, comme à la DJS.

En 2019, année des premiers recrutements de PEC, 8 salariés sont sortis du dispositif, par démission ou période d'essai non validée. En complément des rencontres professionnelles organisés dans le cadre de la procédure de recrutement, l'appréhension concrète du métier pourrait être favorisée par une période d'immersion dans le milieu professionnel. La DFPE a mis en place un stage préalable à la prise de poste pour s'assurer du projet professionnel des nouvelles venues. Cette initiative pourrait être étendue aux autres directions à l'initiative de la DRH.

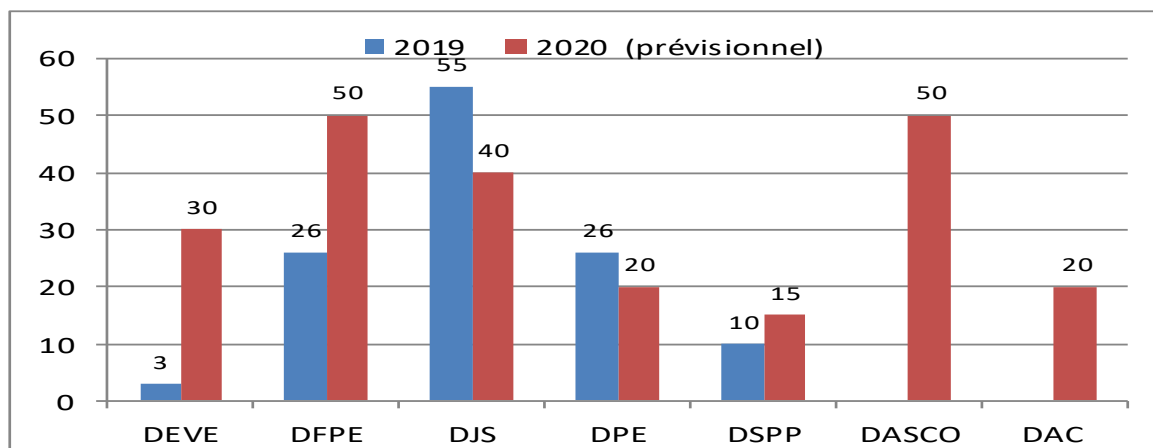
Recommandation 8 : Organiser des stages d'immersion professionnelle au sein des directions d'accueil avant la prise de poste pour favoriser la connaissance du milieu professionnel et la bonne compréhension du métier.

Dans sa réponse, la direction des ressources humaines indique qu'il est envisageable de promouvoir cette pratique auprès des directions, qui restent décisionnaires en la matière.

2.7. Le régime de croisière n'est pas encore atteint

2.7.1. Une montée en puissance progressive des PEC

Graphique 8 : Volume de recrutements des PEC dans les directions 2019-2020⁷⁰



Source : DRH (Annexe 12 : Nouveaux recrutés) - Courriel du 05/03/2020 - Retraitement IG

En cohérence avec l'augmentation du nombre métiers en 2020, préalablement à la crise sanitaire qui a impacté le recrutement, il a été prévu que les PEC se répartissent dans 5 directions en 2019 et 7 directions en 2020.

En 2020, Les derniers contrats d'avenir parviendront à leur terme et on peut anticiper que le nombre de CUI ancienne formule devrait devenir minoritaire, pour la première fois depuis l'annonce de la réforme gouvernementale de contrats aidés mi-2017.

Les représentants de l'Etat ont donné leur accord pour le recrutement de 220 nouveaux PEC et le renouvellement d'une centaine de contrats existants, issus pour la plupart des anciens CUI, au profit des personnes de plus de 58 ans. Les effectifs des contrats aidés ne devraient donc pas excéder 320 personnes en 2020 et, pour la première fois, les PEC seront majoritaires.

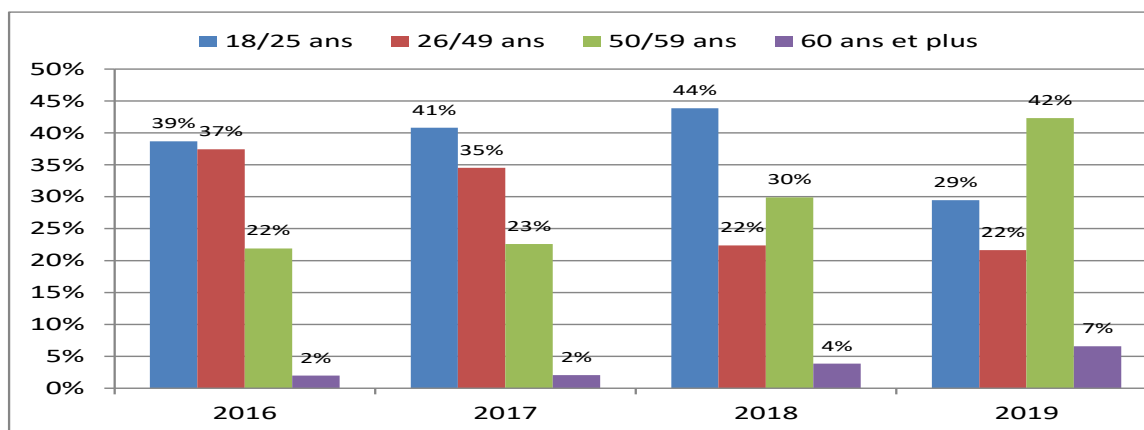
⁷⁰ Les données 2020 sont prévisionnelles.

2.7.2. Le profil des bénéficiaires évolue

2.7.2.1. L'âge des bénéficiaires augmente

Une tendance au vieillissement des bénéficiaires des contrats aidés est observée à partir de 2018.

Graphique 9 : Répartition des tranches d'âge dans l'effectif total - 2016-2019



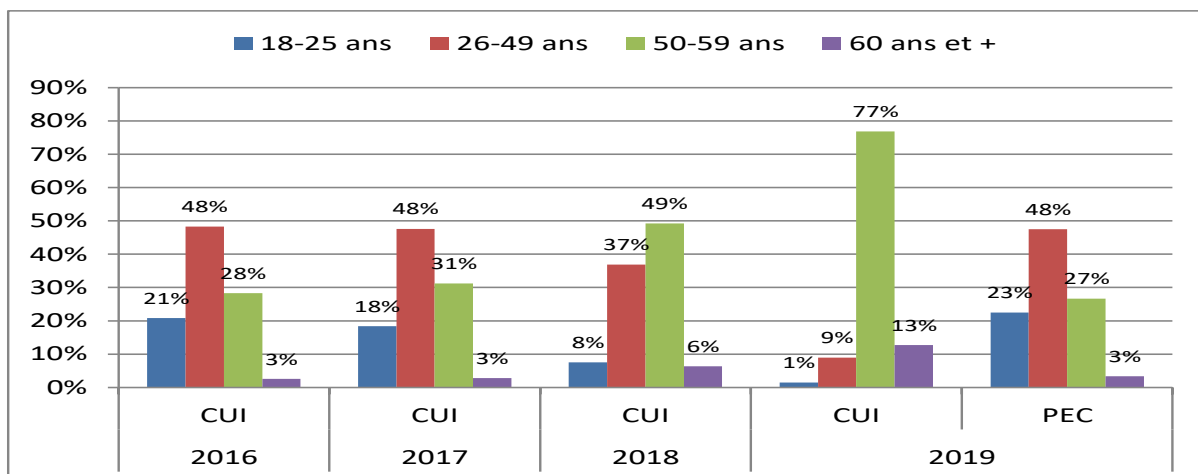
Source : DRH (Annexe 15 : répartition par tranche d'âge à l'embauche, des salariés en poste au 31 décembre de chaque année) - Retraitement IG

Les 18 à 25 ans constituent le plus gros contingent de contrats aidés jusqu'en 2018. Les tranches les plus âgées, de 50 ans à 60 ans, stables en 2016 et 2017 avec environ un quart des contrats, augmente à partir de 2018, en cohérence avec la politique de renouvellement des contrats des seniors et l'arrêt des recrutements. La tendance se poursuit en 2019, les 50 ans et forment désormais le plus gros contingent (49%).

Les 18-25 ans ne représentent plus que 19% des contrats. Cette évolution est à rapprocher de la décision de l'Etat de mettre fin à la conclusion de nouveaux EAV, l'embauche des jeunes étant désormais privilégiée dans le cadre des contrats d'apprentissage.

Une analyse de la composition par âge des contrats CUI/PEC sur la période 2016-2019 montre que cette évolution va sans doute se poursuivre.

Graphique 10 : Composition par âge des CUI et des PEC - 2016-2019



Source : DRH (Annexe 15 : répartition par tranche d'âge à l'embauche, des salariés en poste au 31 décembre de chaque année) - Retraité IG

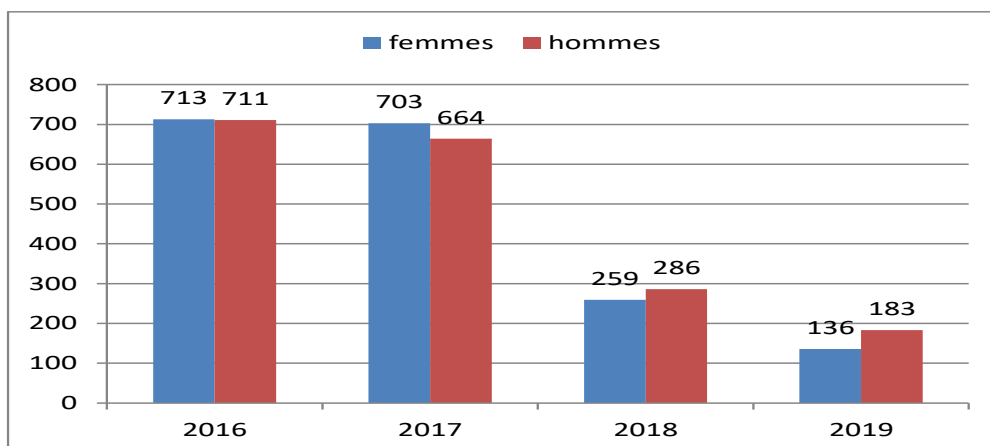
Sur la période, le profil d'âge des CUI évolue : la tranche des 50 à 59 ans passe de 28% en 2016 à 77% en 2019 et la tranche des 60 ans et plus augmente de 10 points, passant de 3% à 13%. Les tranches les plus jeunes, les 18 à 25 ans et les 26 à 49 ans baissent chacune de 20 points.

Le profil des PEC, qui ont été pour la première fois recrutés en 2019, semble s'aligner sur la composition par âge des CUI des années antérieures, 2019 exceptée. La tranche d'âge des 26 à 49 ans domine avec 48%. Les seniors (50 ans et plus) constituent 30% de l'effectif.

2.7.2.2. Les hommes deviennent majoritaires

Cette évolution apparaît en 2018, au moment où le dispositif change d'échelle. Il sera difficile à contrecarrer avec des PEC qui concernent des filières qui, à l'exception des ATEPE à la DFPE, font traditionnellement plus appel aux hommes qu'aux femmes.

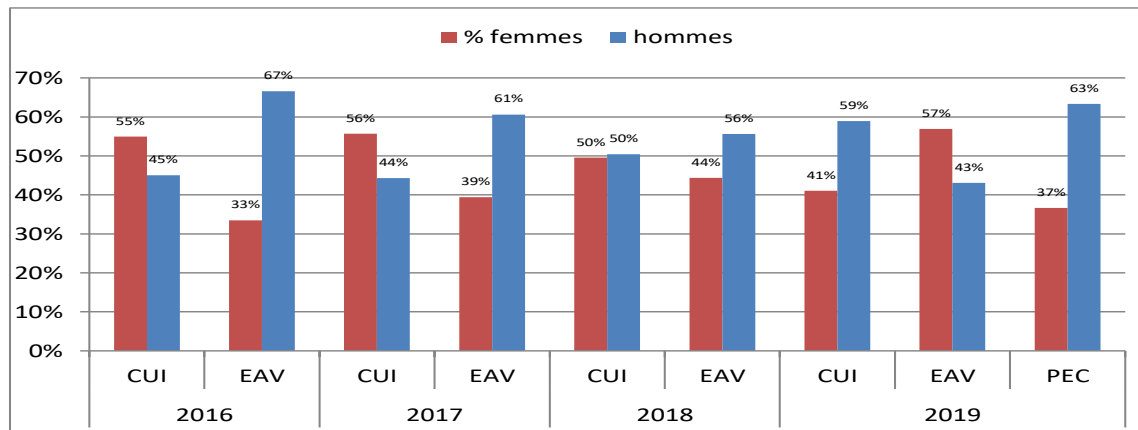
Graphique 11 : Répartition femmes/hommes dans l'effectif total - 2016-2019



Source : DRH (Annexe 18 - Répartition femme/homme, salariés en poste au 31 décembre de chaque année) - Retraité IG

Dans le contexte baissier des effectifs, la part des hommes augmente globalement de 15% au cours de la période et atteint 57% en 2019. Les effectifs baissent plus fortement pour les femmes (-81% contre -74% pour les hommes soit + 7 points).

Graphique 12 : Répartition femmes/hommes selon le contrat - 2016-2019



Source : DRH (Annexe 18 : répartition femme/homme, salariés en poste au 31 décembre de chaque année) - Retraitement IG

Les femmes sont majoritaires parmi les CUI jusqu'en 2018, où la situation s'équilibre, puis s'inverse en 2019, les hommes représentent alors 59% des effectifs. La part des femmes baisse de 25% sur la période et augmente de 31% pour les hommes.

Ce constat doit être rapproché du poids relatif des principaux métiers exercés, notamment de la disparition des métiers administratifs.

La situation est inverse pour les EAV où la part des femmes progresse sur la période passant de 33% à 57% en 2019. Un rapprochement peut aussi être fait avec les métiers principaux exercés, les ATEPE constituant 18,7% des EAV en 2018 et 21% en 2019.

La masculinisation des effectifs se renforce en 2019 avec les PEC, composés d'hommes à 63%, centrés sur 5 métiers de la filière technique et de sécurité.

2.7.2.3. Les PEC s'adressent en priorité aux publics les plus vulnérablesTableau 14 : Les publics bénéficiaires des contrats prescrits auprès de la Ville de Paris en 2016/2017 et 2018/2019⁷¹

Catégories de salariés	2016/2017		2018/2019	VAR
	CUI/CAE	EAV	PEC	
Part des seniors	38%		63%	66%
Part de demandeurs d'emploi de très longue durée	47%	17%	56%	19%
Part de bénéficiaires reconnus travailleurs handicapés	20%	2%	31%	55%
Part de bénéficiaires du RSA	38%	3%	48%	26%
Part des résidents en QPV (les bénéficiaires ne résident pas nécessairement à PARIS)	20%	22%	22%	10%

Source : DIRECCTE, courriel du 14 février 2020 - Retraitement IG

Les statistiques fournies par la DIRECCTE sur les contrats prescrits (contrats initiaux et renouvellements) mettent également en évidence une évolution des profils. Ainsi en 2016, les salariés en contrats aidés (CUI/EAV) étaient principalement des demandeurs d'emploi de très longue durée. Ils le sont aujourd'hui encore davantage (+19%), plus âgés (+66%), plus nombreux à être reconnus travailleurs handicapés (55%) et bénéficiaires du RSA (26%).

Cette évolution demande à être confirmée. La DIRECCTE inclut sous la nouvelle appellation PEC des CUI dont le contrat a été renouvelé.

Du fait des décisions prises en matière de renouvellements de contrats, ciblés sur les salariés en situation de handicap et les seniors, la part de ces deux catégories de salariés s'en trouve accentuée au cours des deux années 2018 et 2019.

Concernant les bénéficiaires du RSA, depuis le second trimestre 2019, un partenariat s'organise entre la DASES et la DRH pour positionner en amont les allocataires sur des recrutements à la Ville, parmi lesquels les parcours emploi compétences. Le dispositif PEC a été présenté aux EPI et une information systématique des campagnes de recrutement leur est transmise. Cette collaboration peut se renforcer afin de développer l'accès des allocataires parisiens aux parcours emploi compétences proposés par la Ville.

⁷¹ La DIRECCTE indique que les données 2019 sont provisoires, les données pour les mois de décembre et de novembre pouvant être incomplètes en raison de délais dans les remontées des informations. Les données ne comprennent pas les établissements publics de la Ville de Paris. L'année de prescription correspond à l'année de signature du prescripteur. Un même salarié peut être concerné par plusieurs catégories.

Recommandation 9 : Développer la collaboration entre la DASES et la DRH pour augmenter le nombre d'allocataires du RSA accompagnés par les EPI sur les parcours emploi compétence proposés par la Ville.

Dans leurs réponses, la direction de l'attractivité et de l'emploi, la direction des ressources humaines et la direction de l'action sociale et de la santé souscrivent à cette recommandation. La direction des ressources humaines précise que les partenariats engagés ont actuellement pour objectif principal de faire connaître l'offre globale de recrutement à la Ville, la diversité des métiers et des niveaux de recrutement et qu'un pilotage régulier des actions pourrait renforcer les partenariats en complément des deux rencontres annuelles réalisées. La direction de l'action sociale et de la santé indique que les premiers retours de la collaboration entre les chefs de projet dynamique emploi des EPI et le bureau de l'insertion de la DRH sont très positifs.

3. LA VILLE UTILISE LES PEC COMME UNE SOURCE DE RECRUTEMENT ET A VOCATION À FAVORISER L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES BÉNÉFICIAIRES

3.1. L'utilisation des PEC comme outil de pré-recrutement comporte des limites

En inscrivant les PEC dans sa stratégie de recrutement, la Ville suit les orientations de la circulaire du 11 janvier, le dispositif visant bien un retour à l'emploi durable. L'intégration sur le poste constitue un critère supplémentaire du choix de l'employeur. La circulaire indique en effet que ce critère est apprécié « le cas échéant », complétant l'ensemble des autres critères à examiner⁷². L'utilisation des PEC pour constituer un vivier, le parcours ouvrant la voie au recrutement au concours ou au recrutement sans concours, apparaît en ce sens comme une opportunité solide donnée aux salariés en PEC, d'autant plus que l'offre est centrée sur des métiers en tension.

Pour autant, la restriction en conséquence du nombre et du type de métiers proposés comporte le risque de rendre l'accès aux PEC plus restrictifs pour certaines catégories de publics.

L'offre de la Ville porte de fait sur des métiers moins adaptés au public en situation de handicap que la voie tertiaire, privilégié par Cap emploi. La stratégie de constitution de viviers se traduit par des opportunités réduites pour ces publics, en particulier pour les femmes qui occupaient des postes principalement des postes administratifs. Cet effet induit renforce par ailleurs l'effet de masculinisation des effectifs des PEC.

Tableau 15 : Répartition des salariés en poste par type de catégories sur l'année 2019⁷³

	CUI	EAV	PEC	Total	Moyenne
Demandeur d'emploi	37,6%	9,1%	37,3%	84,0%	28,0%
Jeunes sans qualification	0,0%	8,8%	1,3%	10,0%	3,3%
Reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH)	15,0%	0,3%	6,6%	21,9%	7,3%
Allocataire du RSA	20,4%	0,9%	8,8%	30,1%	10,0%
Habitant en quartier politique de la ville (QPV)	8,2%	3,8%	0,0%	11,9%	4,0%

Source : DRH (Annexe 20, répartition des salariés par type de catégories) - Retraitement IG

Sur l'année 2019, suivant les différentes catégories de salariés, on constate que les effectifs PEC comptent seulement 6,6% de personnes en situation de handicap contre 15% pour les effectifs CUI (7,3% en moyenne). Les PEC comptent seulement 1,3% de jeunes sans qualification, contre 8,8% pour les EAV. La majorité des jeunes salariés en poste fin 2019 relève du dispositif EAV qui s'achève. Sur 88 jeunes en poste seuls 24 sont en parcours emploi compétence.

⁷² Circulaire du 11 janvier 2018, page 5, fiche 1.

⁷³ Un même salarié peut être concerné par plusieurs types de catégories.

3.1.1. La DRH s'adapte aux changements de comportement des personnes en recherche d'emploi

Les concours de la fonction publique connaissent, depuis plusieurs années, une désaffection. Les postes sont difficilement ou incomplètement pourvus, ce qui impose de revoir le contenu et la nature des épreuves et de mieux communiquer à l'égard du public visé. Par ailleurs, ceux recrutés par d'autres voies, qui représentent aujourd'hui la moitié des 2000 recrutements effectués par la Ville, sont souvent découragés par la longueur et la complexité des procédures. Le téléphone portable est aujourd'hui l'outil qu'ils privilégient pour procéder à leurs recherches d'emploi. La DRH a dû adapter ses méthodes face à ces nouveaux comportements : réécriture des fiches de postes, annonces attractives, abandon des formulaires à remplir et utilisation privilégiée des applications numériques dédiées.

La refonte des procédures n'en est sans doute qu'à ses débuts. Le recours aux recrutements sans concours est destiné à se développer à l'avenir, y compris pour les métiers qualifiés, pour lesquels un diplôme de référence existe. On peut citer l'exemple des jardiniers, traditionnellement recrutés sur concours et désormais également recrutés par contrat PACTE. De sorte qu'un métier unique correspond à deux voies d'accès.

Dans sa réponse la direction des ressources humaines précise que la collectivité parisienne adosse à sa stratégie de recrutement une gamme complète des modalités de recrutement réglementaires existantes. Le recrutement par PACTE s'inscrit dans cette logique en tant que voie complémentaire des opérations plus classiques de recrutement par concours. Il permet également de pérenniser plus facilement les apprentis et les salariés en contrat aidé en diversifiant la population des lauréats.

3.1.2. Face à des besoins récurrents dans certains secteurs, le recours à des formules diversifiées de recrutement est privilégié

Les recrutements de masse à la Ville concernent les filières techniques : secteur de la propreté à la DPE, avec les éboueurs, de la sécurité à la DPSP avec les agents de surveillance, de l'entretien des équipements de proximité, avec les agents qui œuvrent dans les cimetières ou les jardins ou les ATEPE dans les crèches qui font le ménage, lavent le linge et préparent les repas.

Ces métiers requièrent peu ou pas de diplôme, les compétences professionnelles s'acquérant sur le tas ou au sein des écoles des métiers des directions ; les rémunérations font partie des plus basses de la fonction publique, même si les emplois équivalents dans le secteur privé s'accompagnent souvent d'un différentiel de salaire à la baisse.

Ils sont pourtant indispensables au fonctionnement des équipements publics de la Ville : jardins et cimetières, équipements sportifs, crèches, mairies d'arrondissement, espaces publics de voirie.

Les difficultés de recrutement dans certains secteurs, la concurrence exercée par le secteur privé sur certains types d'emplois, le manque d'attractivité de certaines filières, l'évolution des attentes des différents publics, notamment des générations les plus jeunes, ont conduit la DRH à revoir profondément sa stratégie de recrutement.

La seule approche du recrutement par concours s'est avérée insuffisante pour garantir un recrutement de qualité, comportant les profils adaptés, en nombre suffisant, pour pourvoir à des métiers souvent en pleine évolution ou en tension.

L'approche privilégiée a été de rechercher davantage de souplesse et de complémentarité, grâce à un dispositif de recrutement plus diversifié, alliant des moyens alternatifs en interne (passerelles, contrats), des voies de recrutements complémentaires (recrutement sans concours, PACTE) et des voies de pré-recrutement (apprentissage, PEC, contrat de

préparation aux concours de la catégorie A et B - PrAB), afin de contribuer à une meilleure correspondance entre les profils des agents et les attentes des services.

Le recours aux PEC s'inscrit dans cette nouvelle approche de constitution de vivier et de pré-recrutement pour les métiers non qualifiés, s'adressant à un public éloigné de l'emploi, qui doit acquérir des compétences professionnelles et se préparer aux épreuves de recrutement au sein de l'administration. Le PEC constitue ainsi un instrument parmi d'autres, devant permettre à la collectivité de parvenir à une meilleure adéquation entre les profils recherchés et les caractéristiques des candidats, tout en leur offrant la possibilité de s'adapter aux exigences de la collectivité parisienne et d'accéder à un emploi pérenne.

3.2. Les PEC coexistent avec certains dispositifs proches

3.2.1. Le Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique (PACTE) : un outil de recrutement complémentaire.

Le PACTE permet d'accéder sans concours à un emploi de catégorie C de la fonction publique. Recruté sur la base d'un entretien, le candidat bénéficie d'un contrat de droit public. Pendant un an, il bénéficie d'une formation et d'un accompagnement qui doivent lui permettre d'accéder à la titularisation au terme de son contrat. Le PACTE s'adresse aux jeunes de 16 à 28 ans sans diplôme ni qualification professionnelle ou dont le niveau de qualification est inférieur au bac. Il s'adresse également aux personnes en situation de chômage de longue durée âgées au moins de 45 ans et bénéficiaires d'un revenu de substitution (RSA, ASS).

La Ville a eu recours pour la première fois à cette formule en 2018, avec un PACTE jardiniers et un PACTE ATIS. Ce nouveau dispositif de recrutement a été mis en œuvre sur la base d'un partenariat renforcé avec Pôle Emploi qui suscite les candidatures en relayant les campagnes de recrutement lancées par la DRH auprès des demandeurs d'emploi, les valide après vérification des conditions d'éligibilité et participe aux commissions de sélection en vue du recrutement.

Le PACTE a apporté une réponse appréciée des directions. Les résultats ont été positifs, avec une sélectivité très forte : Pôle Emploi a ainsi dû recevoir trois fois plus de candidatures pour les 70 ATIS admis en 2018. Cela fut également le cas pour les 45 jardiniers et les 160 éboueurs recrutés en 2019.

La DRH a proposé de reconduire ce dispositif en 2020 et prévoit de faire appel au PACTE pour recruter 150 éboueurs, 40 jardiniers et 30 ATIS supplémentaires. Chaque direction concernée peut, par le biais des PACTE, constituer des viviers pour pourvoir aux besoins non satisfaits par les voies du recrutement traditionnelles (concours pour les jardiniers ou recrutement sans concours pour les ATIS et les éboueurs), et préparer l'intégration des intéressés au sein des services au terme de leur contrat.

Dans sa réponse la direction des ressources humaines a précisé qu'en raison de la crise sanitaire, les PACTE éboueur et ATIS n'auront pas lieu en 2020, les PACTE jardinier et ATEPE étant en revanche maintenus.

Tableau 16 : Embauche à la Ville pour les CUI, EAV et PACTE en 2019

	2019		
	CUI	EAV	PACTE
Embauche Ville	13,40%	43,70%	24,8%
Embauche hors Ville	4,30%	0,70%	

Source : DRH (Annexe 17 et 24, sorties et motifs par année), courriel du 5 mars 2020, réponse n°9 - Retraitement IG.

En 2019, le taux de recrutement des premiers PACTE est de près de 25%. Il reste inférieur à celui des CUI et EAV (28,6% des sortants en moyenne), particulièrement à celui des EAV. L'ensemble nécessite néanmoins d'être pondéré. Entre 2016 et 2019, le taux d'embauche est en moyenne de 23,3% pour l'ensemble des CUI et EAV sortants (16,2% pour les CUI, 30,5% pour les EAV), soit un taux similaire à celui des PACTE en 2019.

Il est trop tôt pour tirer des conclusions définitives. Il conviendra, le moment venu, de s'assurer que le taux de recrutement au sein de la Ville de la première génération des PEC, à l'issue de leur parcours d'une année, est meilleur que celui des anciens contrats aidés.

Dans sa réponse, la direction des ressources humaines indique que le nombre d'inscrits et d'admis aux sessions de recrutement sans concours sur test ou PACTE a chuté en 2019 en raison de l'évolution du dispositif. En revanche, le taux de réussite des EA/CUI est en constante augmentation depuis 2016 (15% en 2016, 29% en 2018) et le PACTE éboueur affiche un taux de réussite de 59%.

A ce stade, les directions font un bilan contrasté des deux dispositifs : si la DFPE confirme son intérêt pour les PEC, la DPE se félicite d'avoir recours au PACTE et accueille les PEC dans une visée sociale.

Les deux dispositifs, inscrits dans un objectif de constitution de vivier et de pré-recrutement, restent complémentaires. S'adressant l'un et l'autre à des publics éloignés de l'emploi, les critères de sélection et les finalités diffèrent. Le PACTE vise spécifiquement l'accès à la fonction publique, avec des critères de sélection plus restrictifs. La finalité du PEC est plus large. L'indicateur d'efficacité utilisé est celui de la sortie positive, qui comporte non seulement le retour à l'emploi, mais aussi l'accès à une formation diplômante. Le retour à l'emploi lui-même doit être durable mais inclut, outre le recrutement par la collectivité employeuse, un emploi dans le secteur privé. L'une des obligations de l'employeur est précisément de délivrer au bénéficiaire une formation lui permettant d'acquérir des compétences professionnelles transférables dans un autre secteur.

L'articulation du PEC au PACTE doit être favorisée. Dès qu'il se met en place en 2018 à la Ville, le PACTE compte parmi ses admis une proportion significative d'anciens contrats aidés : 14 % des lauréats du PACTE jardiniers de septembre 2018 sont des agents en contrat aidé et 39 % des lauréats du PACTE ATIS de novembre 2018⁷⁴. Le PACTE peut constituer l'une des sorties positives offertes aux PEC et une étape parfois nécessaire à la réussite de leur parcours. En effet, certains bénéficiaires qui ont réussi leur intégration professionnelle au sein d'une direction, échouent aux tests d'entretien de recrutement pour un poste de titulaire, malgré la préparation qu'ils ont suivie. L'accès au PACTE peut leur offrir une chance de mieux se préparer et de compléter leurs savoirs, savoirs faire ou savoirs être, pour accéder à un emploi permanent de l'administration parisienne. L'un des

⁷⁴ Fiche du bureau de recrutement de la DRH de mai 2019.

enjeux du PEC sera d'observer avec attention les cohortes qui empruntent ce parcours en deux étapes afin de trouver les moyens de favoriser leur réussite aux épreuves de titularisation.

3.2.2. L'insertion par l'activité économique semble plus attractive

On a pu constater (cf supra 1.7), face à la sous-exécution des objectifs de la convention en nombre de contrats aidés au profit des bénéficiaires parisiens du RSA, un rééquilibrage quantitatif au profit de l'IAE.

Cette désaffectation pour les PEC est encouragée par l'Etat qui, non seulement a réduit de manière spectaculaire le nombre de contrats aidés mais a, dans le même temps, accru le volume de son aide financière au profit de l'insertion par l'activité économique. L'aide unitaire au poste est plus importante pour l'IAE avec 20 000€ versés par l'Etat et 4 700€ par la Ville à comparer à l'aide de l'Etat au profit des contrats aidés qui n'excédait pas la valeur unitaire de 10 000€ en 2019.

La perte de vitesse des PEC au profit de l'IAE, traduit le changement de priorité de l'Etat. Le Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique récemment proposé au Gouvernement salue le succès de l'IAE et suggère que les crédits que l'Etat consacre à cette politique soient sanctuarisés et que le nombre de personnes en parcours d'insertion passe, selon les préconisations de ce rapport, de 140 000 à 240 000 personnes⁷⁵.

Cependant l'attractivité de l'IAE qui s'exerce, dans le cadre de la CAOM au détriment des PEC, dont le nombre au profit des bénéficiaires du RSA est chaque année revu à la baisse, renvoie à une problématique plus large sur l'efficacité comparée des deux dispositifs, eu égard à leur capacité respective à permettre à leurs bénéficiaires d'accéder à un emploi durable.

A Paris, l'IAE opère sur un champ bien plus large, qui excède l'objectif des 500 bénéficiaires du RSA dirigés vers un CDDI proposé par un atelier ou un chantier d'insertion au titre de la CAOM pour 2019. On dénombre 6 000 bénéficiaires de l'IAE employés par une centaine de structures d'insertion soutenues par l'Etat et la Ville qui leur consacre, chaque année, un montant d'aides de plus de 9 M€. Les 2,6 M€ réservés par la Ville en 2019, au titre de la CAOM, viennent aider les projets proposés par les chantiers ou les ateliers d'insertion.

Ces structures ont la particularité d'être cantonnées, à la différence d'autres catégories d'intervenants au titre de l'IAE comme les entreprises d'insertion, dans le secteur non concurrentiel. Elles proposent des activités comparables à celles exercées par les PEC au sein des services municipaux, comme l'entretien des espaces verts, en particulier ceux de la petite ceinture ou qui longent le boulevard périphérique, l'entretien des équipements sportifs ou de écoles ou le tri des vêtements usagers.

Les publics auxquels s'adressent les chantiers d'insertion sont ceux, prioritaires qui bénéficient d'un accompagnement dans le cadre des PEC : les femmes seules, les seniors, les jeunes, les personnes en situation de handicap, les chômeurs de longue durée, les réfugiés et les personnes issus des quartiers de la politique de la ville. La DAE utilise, pour mesurer l'efficacité des structures à réussir l'insertion professionnelle de leurs salariés, l'indicateur de taux de sortie dynamique qui avoisinerait à Paris les 65 %. Ce taux élevé intègre, outre l'accès à un emploi durable, l'accès à des contrats de travail courts et les

⁷⁵ Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique, remis à Mme Muriel Pénicaud, Ministre du travail, le 10 septembre 2019 par M Thibaut Guilluy, Président du Conseil de l'inclusion dans l'emploi.

formations. La plupart des interlocuteurs de la mission a souligné le dynamisme de l'IAE. L'efficacité des structures d'insertion tient sans doute à leur souplesse d'intervention, à leur expérience des publics éloignés de l'emploi et à leurs méthodes éprouvées. Leurs salariés sont pris dans un processus intégratif où chaque bénéficiaire bénéficie d'un encadrement social et professionnel qui s'adresse à un collectif de pairs.

Ces techniques d'accompagnement sont difficilement transposables par un employeur public, comme la Ville, qui doit tenir compte de contraintes spécifiques. Il n'est, en particulier, pas envisageable de faire bénéficier les PEC d'un cadre collectif à part ; cela irait à l'encontre de l'objectif de les intégrer au mieux dans l'environnement professionnel de chaque direction d'accueil.

3.3. La capacité d'inclusion des PEC demande à être confirmée

3.3.1. Certaines caractéristiques du nouveau régime ne favorisent pas l'accès aux emplois de la Ville

Les PEC reposent sur une durée initiale de contrat de 9 à 12 mois, durée privilégiée, le renouvellement de contrats est non systématique et soumis à l'appréciation des prescripteurs. Cette caractéristique contraste avec la situation des anciens contrats aidés. Les contrats d'avenir étaient d'une durée de trois ans, les CUI-CAE étaient facilement renouvelés.

Une durée de contrat aussi courte ne favorise pas la réussite du parcours de certaines personnes qui ont besoin de temps pour acquérir certaines compétences préalables, notamment linguistiques, s'intégrer dans un environnement professionnel, quel qu'il soit, et préparer les entretiens et les tests pour être titularisés.

Les liens de compagnonnage qui pouvaient s'instaurer avec le bénéficiaire, grâce au concours actif de ses collègues de travail et de son tuteur, ont du mal à s'instaurer dans le cadre restreint d'un contrat court. Avec les PEC, les tuteurs éprouvent parfois des difficultés à formaliser leurs évaluations et, a fortiori, à recueillir des informations ou conseiller le bénéficiaire pour préparer sa sortie du dispositif. A contrario, les trois années des bénéficiaires du contrat d'avenir n'étaient sans doute pas étrangères au bon taux de réussite au recrutement sur des postes de titulaire.

3.3.2. Le public des PEC semble rencontrer des difficultés particulières

L'âge des bénéficiaires du PEC est plus élevé que celui des contrats aidés qui n'avaient eu tendance à croître que sous l'effet des renouvellements de contrat, dans la période 2016-2018. L'arrêt des contrats d'avenir qui bénéficiaient aux jeunes a eu un effet mécanique sur l'âge moyen. Le devenir des jeunes éloignés de l'emploi est désormais pris en charge par d'autres dispositifs, en particulier l'apprentissage. Dès lors que les PEC s'adressent à une population plus âgée, dont certains ont connu le chômage de longue durée, l'insertion professionnelle et la titularisation sont plus délicates.

Les PEC se veulent une réponse adaptée à certains publics éloignés de l'emploi. Les prescripteurs, en particulier Pôle Emploi, sont attentifs à ne les proposer qu'à des personnes qui ont besoin d'un accompagnement à visée purement professionnelle. Le conseiller veille à ce que le futur bénéficiaire ne subisse pas des freins périphériques à l'emploi tels qu'ils empêcheraient de se consacrer pleinement au parcours d'insertion professionnelle. Les personnes qui sont dans une situation sociale complexe ou précaire sont dirigées vers d'autres dispositifs d'accompagnement qui ont précisément pour but de lever ces freins périphériques à l'emploi, notamment l'IAE.

A contrario, les PEC ne sont pas destinés à des personnes qui peuvent postuler directement à un emploi sur le marché du travail. Le besoin d'accompagnement est laissé à

l'appréciation du prescripteur et est un élément essentiel du diagnostic préalable. Le processus de sélection des bénéficiaires du PEC mis au point entre la Ville et les prescripteurs, offre à cet égard un certain nombre de garanties. Des prescripteurs ont fait état de certaines structures d'insertion mobilisant des contrats à durée déterminée d'insertion alors que les candidats pourraient accéder à l'emploi sans passer par le secteur de l'économie sociale.

L'amélioration de la conjoncture économique a dans doute permis l'entrée sur le marché du travail de personnes qui jusqu'ici postulaient par défaut sur des contrats aidés. Les personnes en PEC n'ont visiblement pas pu bénéficier de l'embellie du marché de l'emploi et les profils peuvent être différents de ceux des personnes recrutées sous l'ancien dispositif de contrats aidés. Le changement brutal de la conjoncture économique à l'échelle mondiale, dans le contexte inédit de la pandémie de COVID-19, à partir du mois de mars 2020, aura sans doute pour effet, outre d'accroître le nombre de demandeurs d'emploi, d'accentuer encore les difficultés de ceux qui sont le plus éloignés de l'emploi.

Malgré l'absence de recul due à la mise en place récente d'un dispositif qui n'en est qu'à sa deuxième année d'existence, il semble que certains bénéficiaires du PEC éprouvent des difficultés à réussir leur pleine intégration au sein des services municipaux.

A la DFPE, cette filière permet de faire connaître le métier d'ATEPE à un public varié qui n'y viendrait pas spontanément par les voies traditionnelles du recrutement, parfois en reconversion, en recherche d'une seconde carrière et qui bénéficie d'une expérience professionnelle antérieure. Mais la plupart des directions interrogées décrivent une situation toute autre.

Elles insistent sur les nombreux obstacles qui empêchent souvent les intéressés d'assurer de manière satisfaisante les tâches qui leur sont confiées. Certains maîtrisent si mal la langue française qu'il est parfois difficile d'entrer en communication avec eux sans l'aide d'un traducteur. Que cette difficulté soit ou non complètement imputable au défaut d'expression linguistique, certains ont du mal à comprendre les consignes qui leur sont délivrées. Ils éprouvent des difficultés persistantes à acquérir leurs repères.

Pour cette fraction des PEC, dont il est délicat d'évaluer le nombre, mais dont l'existence repose sur de nombreux témoignages, il semble qu'une partie des prérequis indispensables à l'exercice des fonctions qui leur sont confiées fasse défaut, rendant leur intégration professionnelle complexe. Ces difficultés sont parfois indissolublement liées à la persistance de problématiques sociales, liée à la précarité et à la vulnérabilité de certains agents qui n'ont pas la disponibilité suffisante leur permettant de se concentrer sur leur travail. Il en résulte souvent un défaut de motivation ou des difficultés relationnelles au sein des équipes, lourdement sollicitées et parfois fragilisées, au moins de manière temporaire.

Il arrive souvent que la comparaison avec les anciennes générations de contrats aidés s'effectue au détriment des nouveaux venus et l'expérience des nouveaux PEC souligne l'évolution des profils. Les retours du terrain conduisent à la conclusion que les PEC ne constituent pas toujours un vivier de recrutement. Cette appréciation n'est pas étrangère à la conjoncture économique, à un processus de sélection des bénéficiaires plus conforme à la vocation intégrative du nouveau dispositif qui peut avoir pour résultat paradoxal un nombre de sorties négatives plus important.

3.3.3. La visibilité sur l'après fait défaut

C'est sans doute l'aspect le plus délicat de l'appréciation de l'efficacité des parcours d'insertion professionnelle. Les anciens contrats aidés répondaient à des objectifs multiples et il n'était sans doute pas prioritaire pour certains employeurs que d'être renseignés sur le devenir des salariés après leur passage au sein de leur structure. Ils y

avaient recours pour disposer d'une main d'œuvre à faible coût qu'il leur était loisible de renouveler au rythme de l'extinction des contrats eux-mêmes.

Dès lors que l'instauration du PEC correspond à un changement de logique et que l'insertion professionnelle est placée au cœur du dispositif, il est évidemment primordial de disposer d'informations fiables et complètes sur le devenir des bénéficiaires à l'issue de leur contrat.

La Ville est en mesure de fournir des données précises sur les salariés en contrat aidé qu'elle a recrutés, de même que pour ses salariés en PEC depuis 2019, dont l'essentiel était encore en poste à la fin du mois de janvier 2020, date des dernières statistiques disponibles.

Les informations dont elle dispose sur ses anciens salariés en contrat aidé embauchés en dehors de la Ville demeurent très fragmentaires. Pôle Emploi n'est pas davantage en capacité de fournir une vue synoptique du devenir salariés en contrats aidés après leur sortie du dispositif. Beaucoup de demandeurs d'emploi qui ont bénéficié d'un contrat aidé et qui ont finalement accédé à un emploi durable n'éprouvent pas le besoin d'en avvertir leurs correspondants du service public de l'emploi. C'est une conduite bien connue de la part de ceux qui sont sortis du chômage et il est très difficile de leur imposer une quelconque obligation à cet égard.

Une solution serait que les acteurs locaux décident de coopérer pour lancer une enquête qui aurait vocation à suivre dans le temps une cohorte de personnes recrutées en PEC pendant et après leur parcours d'insertion pour disposer de chiffres fiables qui permettent d'évaluer l'efficacité du dispositif.

La seule étude récente disponible, a priori, sur le sujet émane de la DARES, l'observatoire qui dépend du ministère du travail. Publiée en novembre 2019, elle porte sur les personnes en contrats aidés en 2018. Elle utilise des données nationales qui font état d'une amélioration de 1 à 5 points du taux de retour à l'emploi durable par rapport à 2017. Le taux de retour à l'emploi des personnes sorties d'un CUI-CAE est 53% et celui de celles sorties d'un contrat d'avenir est de 61 %. Il serait fort utile de disposer d'une analyse semblable sur les PEC à Paris en 2019.

Le PPIE prévoit (fiche 16) la poursuite du suivi post recrutement pour les publics fragiles, dont les CUI. Dans le cadre de cette mesure, le taux de sorties positives des parcours emploi compétences pourrait être mesuré et suivi, permettant ainsi d'identifier les mesures à prendre pour le renforcer, en particulier à la Ville puisque le dispositif s'est inscrit dans sa stratégie de recrutement.

Recommandation 10 : Mener une enquête qualitative auprès des anciens contrats aidés devenus titulaires de leur emploi à la Ville pour apprécier les facteurs-clé de leur intégration réussie au sein de la collectivité et favoriser leur émergence au profit des salariés en PEC.

Recommandation 11 : Etudier avec la DIRECCTE la réalisation d'une étude de cohorte d'anciens salariés de la Ville en PEC pour évaluer leur situation six mois après la fin de leur contrat et mesurer le taux de sortie positive du dispositif afin de renforcer les facteurs de réussite du parcours.

Dans sa réponse, la direction des ressources humaines indique que la mesure de l'insertion durable des salariés qu'elle emploie en PEC relève au premier chef de la responsabilité de Pôle emploi, ce dont la mission convient, et qu'elle ne dispose pas des ressources nécessaires à cet effet. Elle indique en revanche pouvoir contribuer à une étude qualitative auprès d'anciens salariés en PEC recrutés durablement à la Ville dans l'objectif d'améliorer les conditions de réussite des parcours qu'elle propose et pouvoir suivre leur parcours à l'issue de leur mise en stage.

La direction de l'action sociale et de la santé indique pour sa part qu'elle serait intéressée à suivre les résultats de cette étude, la recommandation s'appuyant sur l'un des objectifs du PPIE de poursuivre le suivi post recrutement pour les publics les plus fragiles.

4. TABLEAU DE RISQUES RELATIF AU DISPOSITIF PARCOURS EMPLOI COMPÉTENCES À LA VILLE DE PARIS

A partir des constats et des analyses qui précèdent, les rapporteurs ont élaboré un tableau de risques relatif au dispositif Parcours emploi compétences à la Ville de Paris.

Univers	Catégorie	intitulé du risque	Recommandation	N° de recommandation	Responsable	Calendrier
Stratégique	Mise en œuvre d'un objectif politique ou de mandature	Ne pas cibler suffisamment les allocataires du RSA pour intégrer les parcours emploi compétences que la Ville propose alors que le contexte économique induit l'accroissement du nombre d'allocataires	Elargir la prescription des parcours emploi compétences aux espaces parisiens d'insertion pour les allocataires du RSA qui relèvent de la compétence de la Ville pour faciliter leur accès aux parcours qu'elle propose. Développer la collaboration entre la DASES et la DRH pour augmenter le nombre d'allocataires du RSA accompagnés par les EPI sur les parcours emploi compétence proposés par la Ville.	1	DASES	Premier trimestre 2021
				9	DASES/DRH	Au cours de 2021
Ressources humaines	Formation	Amoindrir l'efficacité de la stratégie de recrutement par une prise en compte insuffisante des profils et des difficultés particulières rencontrées par les salariés recrutés sur les parcours proposés.	Identifier les publics qui rencontrent des difficultés particulières d'apprentissage de la langue et mettre en place à leur intention des formations spécifiques pour renforcer la bonne intégration dans le poste et la réussite du parcours Engager les formations, notamment les formations linguistiques et de remise à niveau, avant la fin de la période d'essai pour renforcer la réussite du parcours.	4	DRH	2ème semestre 2021
		Ne pas prendre en compte le devenir des salariés extra-communautaires ne pouvant intégrer l'administration à l'issue de leur contrat à la Ville	S'assurer, par un tableau de bord dédié, que les salariés en PEC de nationalité extra-communautaire bénéficient des formations professionnalisantes.	6	DRH	Premier trimestre 2021
		Amoindrir l'efficacité de la stratégie de recrutement par un manque de soutien des tuteurs en charge d'accompagner les salariés en parcours emploi compétences.	Reprendre la formation des tuteurs et mettre en place un soutien spécifique pour ceux qui s'adressent à un public qui rencontre des difficultés particulières d'intégration.	7	DRH	2ème semestre
		Compromettre l'efficacité des moyens mis en œuvre par la ville en recrutant des salariés sur des postes qui ne correspondent pas à leur attentes	Organiser des stages d'immersion professionnelle au sein des directions d'accueil avant la prise de poste.	8	DRH/Directions d'accueil	2ème trimestre 2021
Système d'information	Faiblesse du système d'information	Compromettre l'efficacité du parcours en n'associant pas suffisamment les tuteurs aux différentes étapes d'évaluation.	Déployer les outils numériques de suivi des bénéficiaires du PEC conçus par le Service public de l'emploi au sein des directions d'accueil pour renforcer l'efficacité du suivi, de l'accompagnement et de l'évaluation des parcours.	3	DRH/Directions d'accueil/DSIN	Premier trimestre 2021
		Etre dans l'incapacité d'évaluer l'efficacité des moyens mis en œuvre et l'atteinte des objectifs d'insertion	Mener une enquête qualitative auprès des anciens contrats aidés devenus titulaires à la Ville pour apprécier les facteurs-clé de leur intégration réussie au sein de la collectivité et favoriser leur émergence au profit des salariés en PEC. Etudier avec la DIRECCTE la réalisation d'une étude de cohorte d'anciens salariés de la Ville en PEC pour évaluer leur situation six mois après la fin de leur contrat et mesurer le taux de sortie positive du dispositif pour renforcer les facteurs de réussite des parcours.	10	DRH	Fin 2021
				11	DRH	Fin 2021
		Etre dans l'incapacité de justifier les mesures de formation et d'accompagnement définies dans le contrat	Mettre en place un tableau de bord commun entre la Ville et la DIRECCTE permettant un suivi conjoint des formations dispensées par la Ville en tant qu'employeur des salariés en PEC.	2	DRH/DIRECCTE	Premier trimestre 2021

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- Recommandation 1** : Elargir la prescription des PEC aux espaces parisiens d’insertion pour les allocataires du RSA qui relèvent de la compétence de la Ville pour faciliter leur accès aux parcours qu’elle propose. 10
- Recommandation 2** : Mettre en place un tableau de bord commun entre la Ville de Paris et la DIRECCTE permettant un suivi conjoint des formations dispensées par la Ville en tant qu’employeur des salariés en PEC. 23
- Recommandation 3** : Déployer les outils numériques de suivi des bénéficiaires du PEC conçus par le Service public de l’emploi au sein des directions d’accueil pour renforcer l’efficacité du suivi, de l’accompagnement et de l’évaluation des parcours. 37
- Recommandation 4** : Identifier les publics qui rencontrent des difficultés particulières d’apprentissage de la langue et mettre en place à leur intention des formations spécifiques pour renforcer la bonne intégration dans le poste et la réussite du parcours. 38
- Recommandation 5** : Engager les formations, notamment les formations linguistiques et de remise à niveau, avant la fin de la période d’essai pour renforcer la réussite du parcours. 38
- Recommandation 6** : S’assurer, par un tableau de bord dédié, que les salariés en PEC de nationalité extra-communautaire bénéficient des formations professionnalisantes. 38
- Recommandation 7** : Reprendre la formation des tuteurs et mettre en place un soutien spécifique pour ceux qui s’adressent à un public qui rencontre des difficultés particulières d’intégration..... 39
- Recommandation 8** : Organiser des stages d’immersion professionnelle au sein des directions d’accueil avant la prise de poste pour favoriser la connaissance du milieu professionnel et la bonne compréhension du métier. 41
- Recommandation 9** : Développer la collaboration entre la DASES et la DRH pour augmenter le nombre d’allocataires du RSA accompagnés par les EPI sur les parcours emploi compétence proposés par la Ville. 47
- Recommandation 10** : Mener une enquête qualitative auprès des anciens contrats aidés devenus titulaires de leur emploi à la Ville pour apprécier les facteurs-clé de leur intégration réussie au sein de la collectivité et favoriser leur émergence au profit des salariés en PEC. 55
- Recommandation 11** : Etudier avec la DIRECCTE la réalisation d’une étude de cohorte d’anciens salariés de la Ville en PEC pour évaluer leur situation six mois après la fin de leur contrat et mesurer le taux de sortie positive du dispositif afin de renforcer les facteurs de réussite du parcours..... 55

TABLE DES TABLEAUX ET GRAPHIQUES

Tableau 1 : Evolution du nombre de contrats aidés par type de contrat 2016-2019.....	12
Tableau 2 : Contrats prescrits auprès de la Ville de Paris et auprès des employeurs de Paris entre 2016 et 2019 (contrats initiaux et renouvellements)	13
Tableau 3 : Contrats initiaux et fins de contrats- 2016-2019.....	13
Graphique 1 : Répartition de l'effectif total moyen des contrats aidés dans les directions entre 2016 et 2019.....	14
Graphique 2 : Répartition des effectifs dans les principales filières - 2016-2019	15
Tableau 4 : Répartition des catégories dans les principales filières - 2016-2019.....	16
Tableau 5 : Evolution des crédits de formation 2016-2019	20
Tableau 6 : Evolution du volume de formation - 2016-2018	21
Tableau 7 : Nombre de salariés formés 2016-2018.....	22
Tableau 8 : Réalisation des engagements d'accompagnement et de formation 2016/2017 et 2018/2019	22
Graphique 3 : Structure de la formation selon les catégories de salariés - 2016 -1 ^{er} trimestre 2019 (en nombre d'heures).....	23
Graphique 4 : Sorties positives 2016-2019	24
Tableau 9 : Motifs de sorties positives- 2016-2019.....	25
Graphique 5 : Durée prévue et durée réalisée des contrats CUI et EAV (en mois) - 2016-2019	25
Tableau 10 : Coût pour la Ville 2016-2019	27
Tableau 11 : Participation de la Ville au financement des parcours d'insertion professionnelle et des contrats d'insertion des bénéficiaires du RSA socle relevant de sa compétence.....	28
Tableau 12 : Contrats CAOM prescrits auprès de la Ville employeur	29
Tableau 13 : Renouvellements de contrats 2016-2019	31
Graphique 6 : Conventions initiales et renouvellement dans les contrats prescrits 2016-2017 et 2018-2019	33
Graphique 7 : Répartition des effectifs PEC entre les métiers - 2019 et 2020.....	35
Graphique 8 : Volume de recrutements des PEC dans les directions 2019-2020.....	42
Graphique 9 : Répartition des tranches d'âge dans l'effectif total - 2016-2019	43
Graphique 10 : Composition par âge des CUI et des PEC - 2016-2019.....	44
Graphique 11 : Répartition femmes/hommes dans l'effectif total - 2016-2019.....	44
Graphique 12 : Répartition femmes/hommes selon le contrat - 2016-2019.....	45
Tableau 14 : Les publics bénéficiaires des contrats prescrits auprès de la Ville de Paris en 2016/2017 et 2018/2019	46
Tableau 15 : Répartition des salariés en poste par type de catégories sur l'année 2019	48
Tableau 16 : Embauche à la Ville pour les CUI, EAV et PACTE en 2019.....	51

PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection générale, le rapport provisoire de l'évaluation du dispositif des parcours emploi compétences à la Ville de Paris a été transmis le 23 Juin 2020 pour observations à la direction des ressources humaines, la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé, la direction de l'attractivité économique et de l'emploi.

La réponse de la direction de l'attractivité économique et de l'emploi a été adressée par courriel le 30 septembre 2020.

De : [.....]

Envoyé : mercredi 30 septembre 2020 15:23

À : [.....]; [.....]

Cc : [.....];[.....];[.....]

Objet : RE: Rapport provisoire 19-19 sur l'évaluation du dispositif des parcours emploi compétences (PEC) à la Ville de Paris

Bonjour,

Je vous prie de trouver ci-dessous nos éléments en réponse.

La DAE s'associe aux propositions du rapport provisoire en ce qui concerne les recommandations 1 et 9 relatives à la prescription des PEC aux espaces parisiens d'insertion pour les allocataires du RSA. Cette action devra être partagée avec la DASES et la DRH.

Nous avons quelques remarques formelles à vous soumettre par ailleurs.

En page 30, il est écrit : « En 2020, la convention de gestion avec l'Agence de services et de paiement, prévoit 840 K€ pour les PEC et 2,16 M€ pour l'IAE. Ces montants marquent un fort recul (-58% au total) pour les deux volets (-68% pour les PEC et -54% pour l'IAE). » Ce calcul ne tient pas compte du report à nouveau (de 484 894€), il n'y a en fait pas de baisse sur le volet IAE.

A la même page, il est écrit « *Les éléments figurant dans les CAOM ne permettent pas de retracer de façon fiable le nombre de contrats financés par le département au cours de la période 2016-2019. Les éléments de bilan donnés dans la CAOM pour l'année précédente varient d'une année sur l'autre, les éléments transmis par la DASES et la DAE pour les années 2018 et 2019 sont incomplètes et diffèrent.* » Nous disposons de ces données pour l'IAE, qui sont les suivantes : 492 BRSA en 2018, 495 en 2019.

En page 50 il est écrit « Les 1,6 M€ réservés par la Ville en 2019, au titre de la CAOM, viennent aider les projets proposés par les chantiers ou les ateliers d'insertion. » Le chiffre n'est pas 1,6 mais 2,6M€.

Nous restons à votre disposition pour tout complément.

Cordialement,



[.....]

Sous-directrice de l'emploi et du développement économique
local

Direction de l'attractivité et de l'emploi

[.....]

8, rue de Citeaux • 75012 Paris



La réponse de la direction des ressources humaines a été adressée par courrier le 10 novembre 2020.



Direction des ressources humaines

N° ELISE

Affaire suivie par :

Paris, le

10 NOV. 2020



10/11/2020

NOTE à l'attention de :

Directeur Général de l'Inspection Générale de la Ville de Paris

Objet : Rapport provisoire – Évaluation du dispositif des parcours emploi compétences -n°19-19

Résumé : Au-delà des observations sur les recommandations au rapport provisoire d'évaluation du parcours emplois compétences, la présente note souligne l'investissement conséquent de la collectivité parisienne au soutien de la politique publique des contrats aidés, ayant subi de nombreux à-coups dans le temps et modifiée en profondeur en 2018.

Ainsi, après s'être focalisée sur l'accompagnement des situations en cours, elle a pris le parti de la poursuivre en 2019 en concentrant l'effort sur les filières métiers de recrutement interne pour faciliter les parcours insérants et maintenir à un niveau satisfaisant les taux de sorties positives vers l'emploi.

Vous avez bien voulu m'adresser le rapport provisoire relatif à l'évaluation du dispositif de parcours emplois compétences (PEC) à la Ville de Paris.

Comme il le souligne, la Ville de Paris s'est engagée de longue date en faveur des publics éloignés de l'emploi en menant une politique active de recrutement et d'accompagnement des salariés en contrats aidés. Au plus fort de cette politique, près de 1500 personnes étaient salariés en contrats uniques d'insertion (CUI) et emplois d'avenir (EA).

En 2018, cette politique a connu un virage important avec une profonde réorganisation de sa prise en charge. Le dispositif des PEC a été créé, recentré sur le développement de parcours d'insertion au bénéfice d'un public plus éloigné de l'emploi. L'enveloppe gouvernementale de contrats aidés a été drastiquement réduite, mettant l'accent sur la difficulté à piloter un dispositif qui a subi dans le temps différents à-coups extérieurs. Son évaluation s'inscrit dans un contexte fortement transformé.

1. En 2018, la collectivité a concentré son action sur l'accompagnement des fins de contrats et à la sécurisation des parcours des publics les plus fragiles

Dès communication des nouvelles orientations, la Ville de Paris s'est mobilisée pour obtenir des renouvellements de contrats dans un cadre contraint.

Les renouvellements ont reposé sur des critères d'éligibilité restreints : ni automatiques, ni prioritaires pour les services de l'État, ils ont été conditionnés, pour chaque contrat pris individuellement, à l'évaluation, par le prescripteur, de l'utilité pour le bénéficiaire.

La Ville de Paris a obtenu de Pôle Emploi d'abord un renouvellement pour 6 mois des contrats arrivés à échéance avant 2019 (400 salariés concernés) puis un examen bienveillant pour les publics particulièrement fragiles au regard du marché de l'emploi, à savoir les salariés de 58 ans et plus et ceux bénéficiaires d'une RQTH en poste dans la filière administrative afin d'éviter des ruptures de contrats dans l'attente de l'organisation d'un recrutement par voie dérogatoire fin 2019. Aujourd'hui, 95 salariés recrutés avant 2019 sont toujours en poste à la Ville de Paris.

Ces salariés ont bénéficié d'un accompagnement individualisé. 93% des salariés sortants en 2018 ont ainsi suivi une formation, avec une priorité aux formations qualifiantes et professionnalisantes. Les préparations aux recrutements de la collectivité leur ont été proposées pour maximiser leur chance de réussite. En 2019, si le nombre de participants a chuté compte tenu de l'évolution du dispositif, le taux de réussite des contrats aidés (EA et CUI) aux sessions de recrutement sans concours s'est élevé à 35%, en progression constante depuis 2016 (cf. annexe technique).

2. Depuis 2019, la collectivité parisienne a intégré le PEC dans sa stratégie de recrutement au soutien d'un important accompagnement.

La mise en œuvre du PEC et de nouveaux dispositifs de recrutement, comme le PACTE, et les besoins des directions confrontées à des difficultés de recrutement sur certains métiers, nous ont conduits à définir une nouvelle stratégie de recrutement avec trois objectifs prioritaires :

- Être plus cohérente, lisible et agile pour les directions, en lien avec leurs problématiques métiers ;
- Afficher une ambition plus forte en matière d'insertion professionnelle des salariés recrutés sur des emplois non pérennes, en contrat aidé et en apprentissage, en affirmant la volonté de privilégier, lorsque cela est possible, une employabilité durable au sein de la collectivité ;
- Affirmer la Ville comme un employeur investi en matière d'insertion sur son territoire.

Cette stratégie s'est traduite par la création du bureau de l'insertion professionnelle. Elle a permis de construire un plan de recrutement pluriel, intégrant les voies de pré-recrutement potentielles (PEC, apprentissage). Pour le PEC, cette démarche globale concertée a abouti à l'identification de 5 filières - éboueurs, ATIS, ATEE, ATEPE et AAS - recrutant régulièrement sur des faibles niveaux de qualification (volumétrie de l'ordre de 200).

3. S'il est trop tôt pour évaluer définitivement ce dispositif, le niveau d'exigence reste élevé.

L'investissement collectif autour de la mise en place du PEC doit être souligné. En effet, ce dispositif, qui est conçu comme un sas vers un emploi plus pérenne pour des publics très éloignés de l'emploi, est très exigeant là où des voies de recrutement, comme le PACTE, moins lourdes en termes d'individualisation des parcours, pourraient suffire à pourvoir aux besoins.

Le déploiement du PEC a notamment nécessité un travail de fond avec les directions pour construire des parcours insérants adaptés à la durée courte du contrat en mobilisant l'ensemble des leviers RH (formations, préparation aux recrutements, tutorat, écoles métiers).

L'année 2020, par son caractère inédit, ne sera pas représentative de l'action de notre collectivité (volumétrie réduite à une centaine d'agents). Il n'en demeure pas moins qu'elle est structurante pour l'accompagnement de publics éloignés de l'emploi.

Des perspectives nouvelles pourraient aussi se dessiner avec le Plan jeunes tout juste annoncé, lequel ouvrirait la possibilité de recruter des jeunes en PEC. La politique de recrutement pourrait être adaptée en conséquence.

Vous voudrez bien trouver ci-joint une annexe générale relative aux observations qu'appellent de ma part les recommandations que vous formulez et une annexe plus technique visant à préciser certains éléments du rapport.

Bien entendu, le Bureau de l'insertion professionnelle est à votre entière disposition pour tout complément d'informations que vous jugeriez utiles.

Directrice des ~~Jeunes~~ ressources humaines

Copies à :

- Secrétaire générale de la Ville de Paris
- Secrétaire générale adjointe de la Ville de Paris
- Directeur du cabinet d'Antoine GUILLOU

**Rapport provisoire de l'Inspection Générale concernant l'évaluation
du dispositif des Parcours Emplois Compétences (PEC)
Observations sur les recommandations**

1. Recommandations relatives aux partenariats DRH/DASES

Recommandation n° 2 : Élargir la prescription des PEC aux Espaces Parisiens d'Insertion (EPI)

Recommandation n° 9 : Développer les collaborations DASES-DRH afin d'augmenter le nombre d'allocataires bénéficiaires du RSA en PEC à la ville de Paris.

La DRH adhère pleinement à la recommandation formulée visant à permettre aux EPI de prescrire des PEC.

Cela permettrait d'orienter plus facilement les allocataires du RSA (lesquels, il convient de le rappeler, ne sont pas en tant que tels une population ciblée par le PEC) dans les procédures de recrutement de PEC organisées par la collectivité parisienne, favorisant ainsi une meilleure complémentarité du dispositif avec la Convention Annuelle d'Objectifs et de Moyens entre l'Etat et la Ville de Paris.

Cela supposerait toutefois l'accord préalable de Pôle Emploi pour positionner les structures d'insertion pilotées par la DASES (Espaces d'insertion) comme prescripteurs lors des campagnes de recrutement de PEC organisées par la Ville de Paris.

De manière générale, la DRH (bureaux du recrutement et de l'insertion professionnelle) et la DASES ont d'ores et déjà développé des partenariats. Ils portent actuellement sur l'amélioration de la connaissance par les conseillers des EPI sur les voies recrutement mises en place par la Ville de Paris, qu'il s'agisse des PEC, positionnés comme voie de pré-recrutement, comme des recrutements qu'elle organise, dont certains, comme le PACTE, peuvent être ouverts des publics plus éloignés de l'emploi.

L'objectif principal est de faire l'offre globale de recrutements de la Ville de Paris, la diversité de ses métiers et des niveaux de recrutement.

Un pilotage régulier des actions mises en œuvre pourrait venir utilement renforcer les partenariats existants en complément des deux rencontres annuelles réalisées.

2. Recommandations relatives au suivi des salarié.es pendant leur PEC

Recommandation 2 : mettre en place un tableau de bord commun entre la Ville de Paris et la DIRECCTE permettant un suivi conjoint des formations dispensées par la Ville.

Un suivi interne rapproché existe actuellement entre le bureau de l'insertion professionnelle et Pôle Emploi, guichet unique dans la relation avec la DIRECCTE. Dès l'annonce d'une fin de contrat par le bureau de l'insertion professionnelle, le bureau de la formation lui communique l'historique des formations des salariés concernés. Ces informations sur le suivi de parcours sont transmises à Pôle Emploi.

Ces informations peuvent être communiquées à la DIRECCTE par Pôle Emploi, par le biais d'extractions, sans mettre en place un outil commun entre administrations pouvant susciter des coûts de développement importants.

Par ailleurs, l'écart entre les chiffres de la DIRECCTE et ceux de la Ville (page 24) peut s'expliquer par des périmètres différents. Si la Ville se cantonne aux formations, la DIRECCTE prend en compte les actions d'accompagnement qui peuvent englober des actions autres que de la formation *stricto sensu* (réunions d'informations notamment).

Recommandation 3 : Déployer les outils numériques de suivi des bénéficiaires du PEC conçus par le Service public de l'emploi au sein des directions d'accueil pour renforcer l'efficacité du suivi, de l'accompagnement et de l'évaluation des parcours.

Pôle Emploi privilégie, à ce stade, un formulaire d'évaluation qualitative trimestrielle pour disposer d'un outil de mesure renseigné par le tuteur. Il est prévu d'accompagner cette démarche par une animation du réseau des tuteurs conjointement par le bureau de l'insertion professionnelle et Pôle Emploi afin d'expliquer l'enjeu et les modalités pratiques de ce formulaire, dont le contenu sera utilisé par Pôle Emploi dans le cadre de l'accompagnement global.

Recommandation n°4 : identifier les publics qui rencontrent des difficultés d'apprentissage de la langue française et mettre en place à leur intention des formations spécifiques pour renforcer la bonne intégration dans le poste et la réussite du concours.

Tous les salariés recrutés en PEC passent d'ores et déjà un test de niveau en français (oral et écrit) afin de déterminer les groupes de formation linguistiques auxquels ils vont être rattachés. Ils suivent donc bien une formation linguistique correspondant à leur niveau (parcours individuel pour l'illettrisme, alphabétisation, post alphabétisation, Français Langue étrangère, remise à niveau). En complément, le bureau de la formation mobilise en tant que de besoin une formatrice contractuelle en français pour renforcer l'accompagnement des salariés.

Par ailleurs, le FLES, qui conduit pour le compte de la Ville deux tiers des formations linguistiques, a relevé l'engagement soutenu de la collectivité parisienne dans ce domaine lors de l'Assemblée Générale du 17 juillet dernier.

Recommandation n°5 : Engager les formations linguistiques et de remise à niveau avant la fin de la période d'essai.

Lors de la mise en place des PEC par filière de recrutement, il a été décidé, conjointement avec les directions affectataires concernées, que les salariés recrutés durant la période d'essai, d'une durée d'un mois, devaient prioritairement être sur le terrain, afin de permettre à la fois à l'employeur de vérifier les prérequis minima à l'occupation des fonctions exercées et au salarié d'apprécier si les fonctions lui conviennent également. Il s'agit également de concentrer l'effort sur les salariés qui vont suivre le parcours de 12 mois.

Compte tenu du délai extrêmement court du contrat, les tests de niveau linguistique sont cependant anticipés, dans la mesure du possible, pendant la période d'essai et, à son issue, la Ville de Paris débute les parcours de formation des salariés PEC par le volet linguistique, programmé au plus tôt des possibilités, en général dès le 2^{ème} mois.

De manière plus générale, la durée des contrats de travail d'un an, plus courte que celle proposée par les précédents dispositifs d'insertion, impacte grandement le volet formation.

Cela vaut en particulier pour les besoins en formation linguistiques qui peuvent être particulièrement importants pour certains profils de candidats orientés par les prescripteurs. Cette formation linguistique de courte durée doit être considérée comme un socle minimal, la collectivité parisienne disposant par ailleurs pour ceux qui viendraient à réussir un recrutement en tant que fonctionnaires d'une offre dédiée en ALPHA FLE avec des parcours importants en nombre d'heures et s'inscrivant dans la durée.

Recommandation n°6 : s'assurer, par un tableau de bord dédié, que les salariés extra-communautaires bénéficient des formations professionnalisantes.

Les salariés en PEC de nationalité extra-communautaire sont bien identifiés dès leur recrutement et bénéficient tous d'une proposition de formation adaptée pour les orienter prioritairement sur des formations professionnalisantes (CQP machinistes ou CQP APS Agent de prévention et de sécurité). Il existe donc bien un tableau de bord destiné au pilotage des actions de formation entre le bureau de l'insertion professionnelle et le bureau de la formation.

Au-delà du suivi pendant leur contrat, le bureau de l'insertion professionnelle souhaite développer des partenariats en s'appuyant également sur les réseaux développés par d'autres directions, en particulier ceux de la direction de l'attractivité économique (DAE). L'année 2020, par son contexte particulier, n'a pas permis de déployer toute la mesure de cette stratégie de mise en réseau. Cela constitue un objectif 2021 qui devrait permettre d'envisager des parcours professionnels relais en mobilisant en particulier le réseau de l'insertion par l'activité économique (IAE).

Recommandation 7 : Reprendre la formation des tuteurs et mettre en place un soutien spécifique pour ceux qui s'adressent à un public qui rencontre des difficultés particulières d'intégration.

Si les tuteurs disposent d'un guide d'accompagnement, de conseils personnalisés à la demande, l'animation du réseau des tuteurs a dû être limité à deux séances en direction des nouveaux tuteurs.

La dynamique d'animation du réseau des tuteurs est un objectif dès 2021 et pourra prendre différentes formes : usage d'une lettre d'information, rencontres co animées avec Pôle Emploi et d'autres acteurs internes de l'insertion...

Par ailleurs, la DRH travaillera en 2021 à la consolidation d'une démarche structurée de tutorat à la Ville de Paris, pratique qui s'est développée sous différentes formes et dans diverses situations. Les objectifs généraux poursuivis sont les suivants :

- développer l'accompagnement des apprentissages en situation de travail,
- favoriser l'émergence du tutorat dans les organisations du travail,
- structurer et modéliser les démarches de tutorat, professionnaliser, valoriser et reconnaître la fonction tutorale.

3. Recommandation relative à l'immersion professionnelle en amont du PEC.

Recommandation 8 : Organiser des stages d'immersion professionnelle au sein des directions d'accueil avant la prise de poste pour favoriser la connaissance du milieu professionnel et la bonne compréhension du métier.

Les stages d'immersion professionnelle avant la prise de poste peuvent en effet permettre, pour le futur salarié, de conforter un projet professionnel en devenir. Il s'agit d'une offre de service que la DRH peut proposer auprès des directions d'accueil, lesquelles restent décisionnaires sur leur organisation.

S'il paraît difficile d'en systématiser l'organisation en amont de la signature d'un PEC, il paraît envisageable d'en assurer une promotion plus importante auprès des directions, en prenant l'exemple notamment de la DFPE qui en fait un premier sas du parcours devant amener au recrutement d'aide ATEPE en PEC.

4. Recommandations relatives à la mesure de l'insertion durable n° 10 et 11 :

Recommandation n°10 : Mener une enquête qualitative auprès des anciens salariés en contrats aidés devenus titulaires à la Ville de Paris pour identifier les facteurs-clés de leur intégration réussie et favoriser leur émergence au profit des salariés en PEC.

Recommandation n°11 : Mener une étude de cohortes d'anciens salariés de la Ville en PEC pour évaluer leur situation six mois après la fin de leur contrat et mesurer le taux de sorties positives du dispositif afin de renforcer les facteurs de réussite du parcours.

Si la collectivité parisienne veille, par un accompagnement au plus juste des besoins des parcours, à ce que les salariés qu'elle emploie en PEC bénéficient pleinement de leur contrat pour disposer d'une expérience professionnelle et développer des compétences professionnelles, la mesure de leur insertion durable doit relever au premier chef de la responsabilité de Pôle Emploi.

La DRH n'est par ailleurs pas dimensionnée pour absorber cette mission qui ne relève pas de son cœur de cible, au risque de venir au détriment de celui-ci qui est, en tant qu'employeur, de s'engager à proposer et à mettre en œuvre les actions d'accompagnement et de montée en compétences des salariés pendant leur parcours.

Pour ceux qui seraient recrutés durablement à la Ville de Paris, la DRH pourrait contribuer à une étude qualitative auprès d'anciens salariés dans l'objectif d'améliorer les facteurs de réussite du parcours qu'elle propose. Elle est aussi en capacité de suivre leur intégration à la ville à l'issue de leur mise en stage.

**Rapport provisoire de l'Inspection Générale concernant l'évaluation
du dispositif des Parcours Emplois Compétences (PEC)
Annexe technique**

Vous trouverez ci-dessous quelques précisions à apporter à la rédaction du rapport provisoire ainsi qu'un bilan actualisé de la participation des contrats aidés (EA et CUI) aux procédures de recrutement organisées par la Ville de Paris en 2019.

1. Précisions apportées à la rédaction du rapport provisoire

Pages 3, 15, 16 : L'objectif de recrutement 2020 a dû être diminué en raison de la crise sanitaire et plus particulièrement du gel des recrutements pendant la période de confinement. L'objectif initial de 220 postes à recruter a été ramené à 110 postes à pourvoir entre septembre et décembre 2020.

Page 4 : « au cours de cette période, la Ville aura été attentive à la préservation des droits des bénéficiaires en place [...] malgré une interprétation restrictive des possibilités ouvertes par les textes ».

Le renouvellement de 2 000 contrats inclut en 2018 la reconduction automatique de tous les contrats dans l'attente des orientations nationales et précise que les salariés de + 58 ans seront reconduits jusqu'à l'ouverture des droits à la retraite.

Pour les salariés bénéficiant d'une RQTH, ils n'ont pas bénéficié d'une reconduction automatique des contrats d'insertion. En revanche, leur ont été ouvertes les modalités d'accès aux emplois de droit public de la Ville de Paris via l'organisation de la voie dérogatoire adossés aux recrutements classiques. Il convient de souligner que les salariés en poste dans la filière administrative ont pu être renouvelés pendant un an, pour assurer la jonction avec le recrutement dédié d'adjoints administratifs en octobre 2019.

Page 4 : « Le dispositif est centralisé [...] à la DRH ».

Le rôle de la DRH est d'assurer la coordination avec les directions tout en long du parcours de la personne recrutée en PEC : phase pré-recrutement, recrutement et suivi en cours de contrat. Par ailleurs, la DRH veille à favoriser les parcours d'insertion pérennes en informant les salariés des possibilités de recrutement. Dans certaines configurations, la DRH propose des contrats de travail de droit public pour assurer la jonction entre la fin d'un PEC et l'organisation d'un recrutement afin de sécuriser les parcours personnels.

Page 5 : « Formule complémentaire, le recrutement sans concours permet l'accès direct à un emploi permanent de la Ville ».

Proposition de précision : « Le recrutement sans concours, comme le concours, permet d'accéder à un emploi permanent de la Ville ».

Page 37 : « ...qu'il s'agisse des 900 candidats sollicités convoqués pour 70 postes de conducteurs d'engins offerts à la DPE ou des 600 candidats reçus inscrits pour les 150 PACTE d'éboueurs à conclure ».

Précision de chiffres : « ...qu'il s'agisse des 250 candidats convoqués pour 70 postes de conducteurs d'engins offerts à la DPE ou des 650 candidats inscrits pour les 150 PACTE d'éboueurs à conclure ».

Page 40 point 2.5.3: il convient de préciser que les ATEPE ne sont pas recrutés au fil de l'eau mais bien dans le cadre de procédure de recrutement collectif organisée, comme pour les recrutements d'ATIS ou d'ASS, une fois l'an.

Page 47 : « On peut citer l'exemple des jardiniers, traditionnellement recrutés sur concours et désormais également recrutés par contrats PACTE. De sorte qu'un métier unique à l'origine évolue vers deux métiers distincts, correspondant à deux postes différents, avec une rémunération plus élevée pour le poste le plus technique et obtenu par concours ».

Précision: la collectivité parisienne adosse à sa stratégie de recrutement une gamme complète des modalités de recrutement réglementaires existantes. Le recrutement par PACTE s'inscrit dans cette logique. Il s'agit d'une voie de recrutement complémentaire des opérations de recrutement plus classiques comme le concours (jardinier par exemple) ou le test (éboueur par exemple). Le PACTE permet également de pérenniser plus facilement nos apprentis et nos les salariés en contrat aidé (forts taux de réussite), tout en diversifiant la population de lauréats.

Il convient de préciser que, quel que soit le mode de recrutement, celui s'opère au profit du même métier.

Précision page 50 : en raison de la crise sanitaire les PACTE éboueur et ATIS n'auront pas lieu en 2020. Par contre, les PACTE jardinier et ATEPE sont maintenus.

2. Bilan de la participation des agents titulaires de contrats aidés aux sessions de recrutement sans concours sur tests et PACTE :

En raison de l'évolution du dispositif, c'est sans surprise que le nombre des inscrits et des admis a fortement chuté en 2019 par rapport à 2018 (102 inscrits et 36 admis en 2019 contre 400 inscrits et 114 admis en 2018).

En revanche, le taux de réussite des EA/CUI progresse encore (35% de réussite) et est en constante augmentation depuis 2016 (15% en 2016, 20% en 2017, 29% en 2018). On constate que le PACTE Eboueur affiche un taux de réussite particulièrement élevé (59%) permettant de pérenniser de nombreux agents en contrat aidé.

Résultats des agents bénéficiaires d'un contrat aidé (EA/CUI) aux sessions de recrutement sans concours (Tests et PACTE) 2019

Corps	Inscrits EA-CUI	Admis EA-CUI	% admis EA CUI / inscrits EA-CUI
Eboueur	6	4	67%
Adjoint technique Installations sportives	18	4	22%
Adjoint technique Etablissement Enseignement (Entretien et accueil)	12	1	8%
Adjoint technique Maintenance de la voie publique	0	0	0%
Agent technique de la petite enfance	25	11	44%
Agent technique des écoles	6	0	0%
PACTE Eboueur	27	16	59%
PACTE Jardinier	8	1	12%
TOTAL	102	36	35%

La réponse de la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé, a été adressée par courrier le 7 décembre 2020



Direction de l'Action Sociale, de l'Enfance et de la Santé

N° ELISE : D20DASE-000260

Affaire suivie par :

Paris, le **07 DEC 2020**

NOTE à l'attention de :

Directeur de l'Inspection

générale

Objet : **Rapport provisoire 19-19 sur l'évaluation du dispositif des parcours emploi compétences à la Ville de Paris**

En réponse à votre transmission du 12 octobre dernier, je souhaite vous faire part de quelques remarques concernant le rapport provisoire d'évaluation du dispositif des parcours emploi compétences à la Ville de Paris.

Votre étude montre très clairement l'impact du remplacement des contrats aidés par des parcours emploi compétences en 2018 et en particulier la réduction du nombre de ces contrats suite à la réduction des moyens alloués par l'Etat ; mais également l'engagement maintenu de la Ville de Paris en faveur des publics éloignés de l'emploi et son adaptation réussie à l'évolution de ces contrats en élargissant l'accès à l'emploi de la Ville par des modalités de recrutement diversifiées. Vous précisez enfin, compte tenu des caractéristiques du régime des parcours emploi compétences (objectif prioritaire d'insertion professionnelle) et des publics bénéficiaires de ces parcours, d'améliorer, à juste titre, la connaissance du devenir des salariés en contrats aidés après leur sortie du dispositif.

La DASES est très attachée à mettre tout en œuvre pour favoriser et accélérer l'accès à l'emploi des publics parisiens les plus fragiles, et en particulier des bénéficiaires du RSA, dans le cadre de sa politique d'insertion. En lien avec la Direction de l'Attractivité et de l'emploi, nous pilotons le Plan Parisien de l'Insertion par l'Emploi qui prévoit de nombreuses actions pour renforcer l'insertion sociale et professionnelle de ces publics. Une des fiches actions de ce plan prévoit notamment la renoncement des contrats aidés. Par ailleurs, des chefs de projet dynamique emploi sont présents sur chacun des 7 sites des espaces parisiens pour l'insertion (EPI) pour favoriser en local l'accès à l'emploi des allocataires du RSA, grâce à des actions ciblées.

Dans votre première partie, vous détaillez le mécanisme des parcours emploi compétences (PEC) et insistez sur le rôle clé du prescripteur tout au long du parcours. Si ce prescripteur est aujourd'hui issu des organismes du service public de l'emploi (Pôle emploi, Mission locale, Cap emploi), vous recommandez (recommandation n°1), s'agissant des prescriptions prévues dans la convention annuelle d'objectifs et de moyens (CAOM) signée avec l'Etat en faveur des allocataires du RSA, d'élargir la prescription des PEC aux espaces parisiens pour l'insertion (EPI) afin de faciliter l'accès aux offres des parcours proposés par la Ville. Cette recommandation nous paraît tout à fait pertinente, en permettant aux chefs de projet dynamique emploi d'élargir leur palette d'offres par la prescription de parcours emploi compétences, et de contribuer au développement du recours à ces parcours, à l'instar du rôle de prescripteur qu'ils ont déjà sur l'insertion par l'Activité Economique (point 2 de la CAOM). Sur ce dernier point, une négociation fructueuse avait effectivement été menée il y a deux ans avec Pôle emploi et la Direction et avait permis une modification de l'arrêté du Préfet de la région Ile de France pour élargir la prescription aux 7 chefs de projet dynamique emploi. Cette modification assoit encore plus les EPI et la Ville de Paris comme acteurs clés du service public de l'emploi et moteurs dans l'insertion professionnelle des publics vulnérables et en particulier des allocataires du RSA.

96-96 quai de la Rapée - 75570 PARIS Cedex 12



Dans le cadre de l'analyse des allocations du RSA aux contrats aidés, en particulier des parcours emploi compétences, ainsi qu'aux chantiers d'insertion, vous recommandez de renforcer la collaboration entre la DASES et la DAE sur le pilotage de la convention annuelle d'objectifs et de moyens en faveur des allocataires du RSA. Le double pilotage DASES (financement de la convention) / DAE (exécution de la convention) a monté ses limites tant en termes de suivi des financements que de capacité à infléchir les priorités de l'Etat. S'agissant de crédits destinés à l'insertion des allocataires du RSA, il nous apparaît pertinent de désigner la DASES comme pilote de l'ensemble de la convention (financement, élaboration et mise en œuvre). Ce travail se fera nécessairement en collaboration très étroite avec la DAE et la DRH et ces modalités devront faire l'objet d'un travail approfondi.

Il pourrait, par ailleurs, être intéressant, afin d'améliorer le pilotage du dispositif, de formaliser et rendre régulièrement des comités de suivi d'orientation du dispositif au cours de l'année avec la DAE, en y associant l'Etat (la Direccte) et à minima le prescripteur principal Pôle emploi, ainsi que la DRH. La DDCI pourrait également y être associée. Nous devons mener un double objectif, mener à bien l'atteinte des objectifs quantitatifs prévus dans la convention et mieux évaluer l'impact de ces recrutements sur l'insertion durable des allocataires du RSA (taux de sorties positives des PEC). Ce deuxième objectif est plus compliqué à mettre en œuvre car nous ne suivons pas individuellement les parcours des allocataires de la CAOM mais le pilotage global de cette convention. Vous recommandez à ce titre à la Direction des ressources humaines de mener une étude de cohorte d'anciens salariés de la Ville en PEC. Si cette étude pouvait être menée, nous serions très intéressés d'en savoir les résultats, cette recommandation s'appuyant notamment sur l'un des objectifs du PPE de promouvoir le suivi post-recrutement pour les publics fragiles.

Par ailleurs, dans la partie dédiée à la Ville de Paris - employeur, vous mettez en avant le partenariat développé entre la DASES et la DRH pour positionner en amont des allocataires du RSA sur des recrutements à la Ville, parmi lesquels les parcours emploi compétences. Dans le cadre de ce partenariat, les chefs de projet dynamique emploi des espaces publics pour l'insertion ont été missionnés pour travailler étroitement avec le bureau de l'insertion professionnelle de la DRH (parcours) et renforcer le recrutement des allocataires du RSA sur des postes à pourvoir sans concours au sein de la Ville de Paris. Les premiers retours de cette collaboration sont extrêmement positifs : la DRH a bien identifié le rôle des chefs de projet dynamique emploi qui mènent des actions de recrutement ciblés et leur transmet les offres et leur fait un retour sur les candidats positionnés. Les chefs de projet dynamique emploi informent les professionnels qui accompagnent les allocataires du RSA des recrutements, participent au ciblage des publics et à leur préparation aux sessions de recrutement afin de maximiser leurs chances de réussite. Je suis très favorable au renforcement de ce partenariat.

Nous avons, enfin, quelques remarques formelles à vous soumettre :

Page 29, l'entité responsable du RSA est le « Service du RSA » (source du Tableau III, page 30). Il est indiqué : « En 2020, la convention de gestion avec l'Agence de services et de paiement, prévoit 890 M€ pour les PEC et 236 M€ pour l'IAE ». Ce calcul ne tient pas compte d'un fonds de trésorerie de l'ASAP (40549€) reporté sur l'exercice 2020 sur le volet 2 de l'IAE et permettant une stabilité des dépenses consacrées à l'IAE (264 M€) dans la CAOM. A la même page, vous notez que « (...) Les éléments transmis par la DASES et la DAE pour les années 2018 et 2019 sont incomplets et différents ». Il doit y avoir une erreur dans la transmission des chiffres car nous partageons avec la DAE les mêmes données quantitatives : pour l'IAE : 492 bénéficiaires du RSA en 2018, 495 en 2019 ; et pour les PEC : 538 bénéficiaires en 2018 (et non 499 comme annoncé dans le bilan 2018 de la CAOM 2018) et 213 en 2019. Enfin en page 50 il est écrit « Les 16 M€ réservés par la Ville en 2019, au titre de la CAOM, viennent alimenter les projets proposés par les chantiers ou les ateliers d'insertion ». Le chiffre n'est pas 16 M€ mais 236 M€.

**La Directrice de l'Action Sociale,
de l'Intégration et de la Santé**

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de saisine.

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées.

Annexe 3 : 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.

Annexe 4 : Arrêté du Préfet de la région Ile-de-France, Préfet de Paris, fixant le montant des aides de l'Etat pour les Parcours Emploi Compétences/CAE, du 5 mars 2018.

Annexe 5 : Arrêté du Préfet de la région Ile-de-France, Préfet de Paris, fixant le montant des aides de l'Etat pour les Parcours Emploi Compétences/CAE, du 29 mars 2019.

Annexe 6 : CERFA Contrat unique d'insertion.

Annexe 7 : Répartition des effectifs dans les principaux métiers - 2016-2019.

Annexe 8 : Etapes du parcours emploi compétences formalisé par Pôle emploi Paris.

Avis : La version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes. Sous réserve des dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs, et de la délibération 2014 IG 1001, celles-ci sont consultables sur place, sur demande écrite à la direction de l'Inspection générale.