



## Soutien aux pratiques d'emploi des micro-employeurs associatifs

Quelles problématiques ? Quelles perspectives d'action ?

**Synthèse du diagnostic réalisé auprès d'organismes de soutien  
d'avril à juin 2009 sur 3 territoires**

Partageant une vision de l'emploi au service du projet associatif, l'AVISE, Chorum, la CPCA, l'USGERES, le Crédit coopératif et le RNMA ont initié une démarche en vue d'améliorer le soutien et l'accompagnement des micro-employeurs associatifs. Cette démarche a débuté par **une phase de diagnostic et de recueil de propositions** conduite sur le département du Nord, la Région Rhône-Alpes et l'Île-de-France. Les organismes de soutien mobilisés ont apporté des éléments d'information et d'analyse sur les questions suivantes :

### 1. Quelles sont les pratiques d'emploi des micro employeurs associatifs ?

- ✓ Qui sont les micro employeurs associatifs ?
- ✓ Quelles sont leurs motivations au regard de la création d'emploi ?
- ✓ Dans quelles circonstances se préoccupent-ils de la création et du développement de l'emploi ?
- ✓ Quelle est la nature des emplois concernés ?
- ✓ Quelle est l'origine et la nature de la demande en relation à la question de l'emploi ? Quelle est la nature du besoin, in fine, après analyse ?

### 2. Quelles sont les réponses et ressources sur le territoire au bénéfice des dynamiques d'emploi ?

- ✓ Qui sont les organismes ressources au service de ces associations et de leurs salariés ?
- ✓ Quelles sont les modalités d'accompagnement, les outils et dispositifs proposés ?
- ✓ A quels besoins répondent ces modalités d'intervention ?
- ✓ Comment travaillent ensemble les acteurs concernés par les associations et par l'emploi ?

Cette synthèse récapitule les principaux apports des organismes de soutien enquêtés.

### L'enquête : éléments de cadrage

Entre 60 et 70 organismes se sont mobilisés sur ces questions, soit par le biais d'un questionnaire en ligne, soit par leur présence aux réunions.

Ils sont principalement des accompagnateurs « de terrain », Maison des associations, structures d'appui sectoriel (Profession Sport) ou thématique (CRIB, Fonds France Active), .... Ils portent ou relaient souvent des dispositifs : DLA, Impact Emploi, ... Les fédérations, à l'exception des CDOS, et les syndicats d'employeurs ont été très peu présents, ainsi que les acteurs institutionnels, malgré le travail de repérage et d'interpellation actif réalisé par les relais territoriaux de l'enquête.

L'approche par territoire a permis d'apprécier les spécificités et constantes de l'offre d'accompagnement.

La caractérisation des publics et de leurs besoins a fait l'objet d'un intérêt unanime. En revanche, les questionnements relatifs à l'offre ont parfois rencontré des craintes et inquiétudes, ce qui souligne en creux la sensibilité des accompagnateurs sur leurs pratiques, voire la fragilité des systèmes d'acteurs.

Enquête réalisée avec  
l'appui de  
**l'Atelier Coopératif**  
&  
en collaboration avec  
des relais territoriaux :  
- la CPCA Rhône Alpes,  
- la Maisons des  
Associations de Roubaix,  
- l'Atelier en Ile de France

## Les MEA et leurs demandes d'appui à l'emploi

### Qui sont les micro employeurs associatifs, public des organismes d'accompagnement ?

L'enquête ciblait les associations de 1 à 9 salariés.

En moyenne, ils représentent entre **65 et 75 % des publics des organismes d'appui mobilisés** par l'enquête. En Rhône Alpes, pour plus de la moitié des organismes rencontrés, c'est de l'ordre de 80 à 100% des publics. Ceci confirme l'importance à accorder au sujet.

Parmi ceux ci, en moyenne, 50 % sont des primo employeurs associatifs ou en voie de le devenir, et 45 % sont des associations de 2 à 4 salariés. Les associations de 5 à 9 salariés ont moins recours à leurs services.

Ils sont issus principalement des secteurs du **sport, de la culture, de l'animation socioculturelle, du loisir et du tourisme, de l'éducation et de la formation, du développement local.**

Cette prépondérance de certains secteurs a plutôt été expliquée par l'identité des organismes d'appui présents, que par la réalité du tissu territorial. En effet, les organismes de soutien dans le champ sportif ont été largement représentés au cours de l'enquête, et font état de pratiques particulièrement structurées et ciblées sur les questions d'appui à l'emploi.

Parmi les primo employeurs, se singularisent les porteurs de **démarches « d'auto emploi »**. Celles-ci soulèvent des questions d'ordre éthique auxquelles se heurtent, au quotidien, ces accompagnateurs.

**Les problématiques rencontrées vis-à-vis des dynamiques d'emploi sont en partie liées aux spécificités des secteurs d'activité.** La nature de l'activité est en question, certains secteurs étant plus consommateurs d'emploi partiels ou occasionnels. Ainsi, selon le secteur, **l'impact des réglementations, ou des conventions collectives, est plus ou moins prégnant**, influençant le besoin d'appui. À titre d'exemple, dans le secteur de l'animation, l'usage du contrat d'engagement éducatif peut faire l'objet d'un appui spécifique par les fédérations concernées, là où les accompagnateurs plus généralistes n'effectueraient qu'une information à son propos.

### La taille de l'association, une clé de lecture de la démarche des responsables associatifs

Les organismes d'appui distinguent fortement les primo employeurs des associations de taille plus importante. Ils témoignent **d'un double handicap pour les primo employeurs associatifs** quant aux circonstances de création de l'emploi :

- Ils sont souvent dans **l'illusion de la facilité que permettrait la forme associative vis-à-vis de l'emploi**, illusion parfois confortée par des prescripteurs institutionnels, **et renforçant des effets d'opportunité ou d'aubaine quant à la création d'emploi**. Cette représentation biaisée conforte également les démarches d'auto emploi sous forme associative, et conduit à souligner qu'à la méconnaissance du droit du travail peut alors s'ajouter celle du droit et de la culture associative.
- En conséquence, ils **ignorent le plus souvent la réalité de la responsabilité et de la fonction employeur**. L'emploi est parfois mis en œuvre avant même que le projet associatif ne soit défini ou mûri. La création d'emploi et le déploiement singulier, et peu maîtrisé, de la fonction employeur peuvent parfois **bouleverser les bénévoles dans leur fonctions, leurs motivations, leurs postures**, alors même que la création d'emploi a initialement été envisagée pour prolonger l'action bénévole.

Ce changement de posture suppose cependant d'autant plus d'attention, **qu'avec le développement de l'emploi**, les responsables associatifs semblent plus mobilisés sur le développement d'activités que sur l'organisation des ressources humaines. Les **problématiques inhérentes aux relations bénévoles/salariés sont fréquentes** : problématique spécifique à la pratique associative, l'évolution des rôles des bénévoles et salariés n'est pas toujours anticipée. Elle peut être source de conflits, sur lesquels les accompagnateurs expliquent être saisis trop tardivement.

### Un symptôme récurrent : le décalage entre la demande d'appui exprimée et le besoin de soutien

**Les demandes rapportées comme fréquentes sont bien souvent de nature opérationnelle, comme l'aide au montage de dossier** (subventions, contrats aidés, ...), **l'information sur les contrats, la réalisation de la paie.**

Des accompagnateurs s'interrogent :  
Peut-on parler de gestion des ressources humaines dans les petites associations ?

Les questions relatives au droit du travail (*comment élaborer un contrat ? comment faire la paie ? où trouver le financement complémentaire pour le poste...*) sont au premier rang des préoccupations, au détriment de demandes sur l'organisation interne, l'aide au recrutement, la réalisation de fiches de postes. Notons que certains accompagnateurs soulignent **l'accroissement de demandes d'appui au montage de dossiers prudents**.

**Le besoin exprimé va porter sur les dimensions plus stratégiques de la fonction employeur** : quel profil recruter ? comment gérer un conflit avec un salarié ou entre salariés ? ,....

La demande de développement de compétences est rarement spontanée. **La formation et le développement de compétences individuelles ou collectives apparaissent comme le parent pauvre des demandes, alors que les accompagnateurs soulignent un besoin fort de formation** des bénévoles. Ce constat est unanime sur les trois territoires de l'enquête, en réponse aux principales problématiques identifiées :

- La faible conscience de la responsabilité employeur,
- La méconnaissance du droit du travail et du droit social,
- Le peu de culture en termes de développement ou de gestion de projets,
- Parfois, l'insuffisance de culture et de connaissance de la pratique associative, carence que des accompagnateurs lient directement à une « perte » du fédéralisme.

## L'environnement, les réponses et ressources

### Les politiques d'emploi : un cadre ambivalent conditionnant la demande et les besoins

Le recours à l'emploi, et en particulier à l'emploi aidé par les primo employeurs, souffre d'abord **d'une faible visibilité** pour les acteurs au service des micro employeurs : un représentant de l'Etat évoque lui même « *le flou qui caractérise la vision de l'emploi* » sur le plan quantitatif comme qualitatif.

Le recours aux emplois aidés conduit les accompagnateurs à souligner différentes problématiques, en résonance avec l'insuffisante capacité à la fonction employeur :

→ Si la demande d'emploi porte bien souvent sur des profils qualifiés, qui seraient à même de faire preuve de prise d'initiative et de polyvalence, **l'emploi « possible » est finalement contraint par les possibilités de son financement et par les carences quant à la fonction employeur.**

Notons que **les conditions d'éligibilité des publics sur les contrats aidés peuvent devenir un critère de recrutement**, parfois prépondérant et en décalage avec les besoins de compétences des projets associatifs ;

→ Les politiques conjoncturelles de l'emploi imposent des finalités qui ne sont pas toujours en adéquation avec les possibilités et les enjeux de développement des projets associatifs.

**Les contrats aidés font l'objet d'une analyse critique qui conduit à distinguer les emplois visant l'insertion de la personne**, (moins adaptés aux enjeux et au rythme associatif, hors champ de l'insertion), **des dispositifs emploi visant le développement associatif**, (à l'instar du Plan Sport Développement Emploi).

Qui plus est, **l'exigence induite par les financements publics** – qu'ils soient sur de l'aide au poste ou non – accroît plus encore le besoin de compétences et **peut influencer sur la place prise par les salariés, au détriment de la maîtrise du projet par les responsables bénévoles.**

→ **Le Chèque Emploi Associatif** peut être vécu comme un outil facilitateur dans la démarche de développement de l'emploi, par la simplification qu'il entraîne. En revanche, il suscite des craintes car il ne favorise pas le développement de la responsabilité employeur, pas plus qu'il ne génère un cadre protecteur pour le salarié.

En contrepoint, et probablement en référence à la démarche conduite dans le secteur sportif en matière d'appui à l'emploi, est souligné l'intérêt des conventions collectives étendues comme pouvant créer une dynamique particulière ou encore celui du rôle de « tiers de confiance » induit par le dispositif Impact Emploi.

Ces politiques d'emploi renvoient, in fine, à une ambivalence quant à la nature du soutien : est-ce l'aide publique – y compris à travers l'emploi – qui doit être mieux adaptée aux associations ou la fonction employeur qui doit être optimisée dans les associations ? Le Chèque Emploi Associatif se situe, par exemple, dans une telle dialectique.

## Repères sur l'appui aux micro employeurs ...

Optimiser l'offre, la rendre lisible, suppose d'en saisir les spécificités. Or, il est apparu peu opératoire de distinguer l'apport des organismes de soutien à partir des grandes fonctions d'appui ordinairement évoquées, telles l'information, le diagnostic ou l'accompagnement.

Une démarche d'analyse des pratiques<sup>1</sup> a donc été engagée dans le cadre de cette enquête. Elle fait apparaître que, si **tous dispensent de l'information, sa nature diffère** fortement d'un acteur à l'autre. Lorsqu'elles existent, **les pratiques d'analyse ou de diagnostic ne recoupent pas les mêmes réalités**. Certains ont développé ou expérimenté des **pratiques particulières d'appui, ciblées par exemple sur la gestion des ressources humaines, l'intermédiation ou encore l'accompagnement à la VAE**. Mais celles-ci sont marginales, peu identifiées ou reconnues, au sein même des systèmes d'acteurs.

Il est possible de distinguer, de façon exclusive ou non, 3 grands types d'appui :

- ❖ L'information,
- ❖ Des services en réponse directe à la demande, plus « standardisés » (paie, comptabilité, contrats de travail, dossier de demande),
- ❖ Un processus méthodologique de soutien à l'appui d'une analyse ou d'un diagnostic.

Le nombre d'associations accompagnées par professionnel est un indicateur assez significatif de la portée de l'appui : mettre en œuvre un processus d'appui méthodologique inscrit dans la durée peut concerner 30 à 40 associations ; dispenser de l'information permet de toucher quelques 200 associations par accompagnateur (en moyenne).

Le suivi apparaît être une fonction intrinsèquement liée au caractère institutionnel de l'organisme ou du dispositif.

Du point de vue des outils et ressources, **il manque, à la plupart des acteurs du soutien mobilisés, les moyens d'observation et d'analyse de leurs publics**. La connaissance empirique, qu'ils ont su mettre à profit pour cette enquête, ne paraît pas suffisante – y compris dans leurs propres pratiques – pour que chacun se dote d'une démarche plus prospective quant aux besoins d'appui.

**En matière de connaissance des problématiques, la pratique de diagnostic semble peu développée – sauf cas du DLA –** pour permettre à chacun d'aller avec aisance au delà de la demande.

A noter que, principalement, seuls les DLA et les Fonds France Active, par leur cœur de métier, semblent disposer des moyens pour apprécier les dynamiques et dimensions économiques de leurs publics.

In fine, **la différence de culture des différents accompagnateurs** peut en partie expliquer une certaine incompréhension réciproque. Selon leurs cultures (visée plus technique versus culture plus militante), il abordent différemment les problématiques politiques ou déontologiques relatives à l'usage des contrats aidés et/ou aux démarches d'auto emploi.

## ... et le système d'acteurs du soutien

➔ **Le système d'acteurs du soutien aux micro employeurs associatifs est difficilement lisible, vécu par certains comme une « nébuleuse »,** et cela malgré la densité territoriale de l'appui dans un département comme le Nord, ou, comme en Rhône Alpes, l'émergence de réseaux d'appui.

Sur les deux territoires analysés, Nord et Rhône Alpes, **la plupart des relations entre les acteurs du soutien aux associations sont plus globalement d'ordre consultatif que collaboratif**. Ceci est d'autant plus marqué que les relations sont vécues à travers l'influence des politiques locales. **L'efficacité de l'offre elle-même peut en être freinée, chacun tentant de se situer comme ressources, d'exister dans cette densité, au regard des cadres institutionnels.**

Face à la demande exprimée et au besoin, quelle est la posture des accompagnateurs ?

Répondre très directement à la demande apparaît bien plus développé que l'appui au management stratégique et au développement des compétences. Les accompagnateurs, conscients de l'existence de ce besoin, soulignent à cet égard l'intérêt de la réponse complémentaire à l'appui direct, que constitue notamment la **formation des bénévoles**.

<sup>1</sup> Inspirée de la méthode E.T.E.D (Emploi Type Etudié dans sa Dynamique), conçue par Nicole Mandon, chercheuse au CEREQ.

Ainsi, dans le Nord, l'impact des politiques publiques locales d'appui aux associations ou à l'ESS entraîne différents effets : des difficultés de coopération des acteurs entre eux, une lecture spécifique des publics et de leur demande, .... Les organismes mobilisés affirment que **les orientations des financeurs sont plus déterminantes des pratiques d'accompagnement que les besoins des associations en eux-mêmes.**

➔ **Les acteurs de terrain sont peu en lien avec les fédérations, tout en reconnaissant leur rôle. Ils méconnaissent les syndicats d'employeurs de l'économie sociale,** dont la récente structuration donne lieu, peu à peu, à une représentation territoriale.

Fédérations et représentants d'employeurs sont situés comme ressources, notamment au sujet des spécificités sectorielles et des conventions collectives. Les fédérations sont également repérées comme acteurs moteurs pour la formation des bénévoles. Pour autant, les relations se développent difficilement avec ces deux types d'acteurs.

➔ **Les accompagnateurs témoignent également de peu de liens avec les acteurs de l'emploi (DDTEFP, URSSAF, ...) : les relations sont décrites comme prescriptives et rarement opératoires.**

Les accompagnateurs soulignent ne pas être reconnus, comme les PLIE ou les Missions Locales. Ils ne sont pas destinataires de l'information sur l'évolution des politiques conjoncturelles d'emploi, ni mobilisés comme partenaires pour la réflexion sur les politiques d'emploi et leur mise en œuvre locale. Ils disent peiner pour obtenir des données à jour.

## Pistes de travail

---

L'enquête permet de souligner deux constats importants :

- **Les dynamiques de travail à engager doivent composer avec la faible visibilité du système d'acteurs de l'accompagnement,** que ce soit entre eux (« *la nébuleuse* ») ou plus encore auprès des partenaires potentiels (acteurs institutionnels, acteurs de l'emploi et de l'insertion, ...). Elles impliquent de favoriser l'interconnaissance et le renforcement de pratiques collaboratives. Les freins détectés quant à l'efficacité des systèmes d'acteurs du soutien impliquent d'agir au niveau des territoires. Le déroulement de l'enquête conduit à souligner l'intérêt d'un tiers intervenant dans les systèmes d'acteurs en tension.
- **Les problématiques liées à l'emploi, qui ont suscité un intérêt unanime, apparaissent comme une entrée pertinente pour travailler au développement de l'interconnaissance et d'une organisation optimisées,** entre les accompagnateurs et dans la relation aux acteurs de l'emploi.

En conséquence, un projet de référentiel, objectif de production initial de la démarche, nécessite d'être accompagné, que ce soit pour satisfaire l'objectif d'interconnaissance et de facilitation de collaboration, mais aussi sa nécessaire appropriation. A cet égard, **l'évolution des pratiques de soutien à l'emploi des micro employeurs associatifs requiert l'élaboration d'un plan d'action stratégique** dont la déclinaison peut être envisagée tant au niveau national (projet d'ateliers) qu'au niveau régional.

➤ **Agir pour une vision clarifiée de l'emploi et de sa finalité**

Il est nécessaire de distinguer des problématiques récurrentes, qui se situent en amont de la question du soutien opérationnel.

**Une de ces problématiques est sa lisibilité : L'emploi et ses multiples usages ne font que rarement l'objet de mesures ad hoc et précises au niveau des territoires.**

Si des données existent sur les grands volumes, les informations territoriales sur les emplois aidés, leur nature, et les incidences en terme de temps de travail, ... sont peu accessibles et moins encore partagées.

Cela peut renvoyer à **des initiatives nouvelles des observatoires, par exemple des CRESS, en la matière.**

Cela souligne également **l'intérêt d'un suivi et d'une analyse partagée entre les accompagnateurs du soutien et les acteurs de l'emploi**, ainsi qu'en témoignent des démarches initiées, à titre d'exemple, entre la Maison de l'Emploi de Lille, le CBE et les Maisons des Associations de la communauté urbaine lilloise (étude territorialisée, réflexions avec l'URSSAF, le PLIE, ...)

**La visée de l'emploi et de son usage est une problématique qui implique une approche plus politique**, dont la mise en œuvre peut aider à clarifier les orientations opérationnelles de l'accompagnement au développement de la capacité employeur des très petites associations.

A minima deux aspects sont en question, d'une part, **la visée des dispositifs (type CEA) ou des contrats aidés** (aide à la personne versus aide au développement des pratiques associatives) et d'autre part, **le recours croissant à la forme associative pour l'auto emploi**.

Le statut récent d'auto entrepreneur en est-il vraiment un régulateur ? Quelles en sont les incidences pour l'évolution des associations ?

Appréhender ces enjeux est nécessaire pour mieux apprécier les besoins d'appui à l'emploi et mieux orienter les modalités de soutien. Si travailler sur ces dimensions plus politiques est une condition nécessaire, il s'agit également d'entreprendre le développement tactique d'un soutien renforcé à une approche des ressources humaines dans les très petites associations.

### ➤ **Favoriser l'adéquation de l'offre aux besoins**

**Un travail plus collaboratif entre les acteurs plus « généralistes » de l'accompagnement, quel que soit leur cœur de métier, et les fédérations, syndicats et regroupements d'employeurs**, dont leurs élus prudhommaux, devrait favoriser des réponses plus efficaces. Cela permettrait d'approfondir l'appui en prenant en compte les enjeux, problématiques et cadres sectoriels (réglementations et conventions collectives notamment), mais aussi de développer une dynamique d'appui plus intégrée. Les pistes mises en avant par les accompagnateurs concernent, par exemple, l'importance de reconsidérer la place de la formation des bénévoles dans l'accompagnement, aujourd'hui parent pauvre des demandes, ou encore l'intérêt d'une approche plurielle du soutien.

Trois principales pistes d'amélioration de l'offre ont ainsi été énoncées d'un territoire à l'autre :

- ➔ Articuler l'appui au financement et l'appui au développement des compétences des bénévoles ;
- ➔ Développer la formation des bénévoles ;
- ➔ Axer l'appui / la formation sur la connaissance des pratiques associatives pour mieux aborder les questions de l'emploi.

Qui plus est, l'enquête révèle que l'offre est à ce jour majoritairement conçue pour une réponse directe à la demande. Non que cela ne soit pas nécessaire, mais l'enquête permet de souligner en creux le besoin du **développement d'un appui sur les aspects plus stratégiques** :

Quelle relation entre l'emploi visé et le projet associatif ?

Quelle approche de la relation bénévoles / salariés ?

Comment anticiper ses effets sur la dynamique associative ? ...

Des hypothèses, au-delà du recours à la formation des bénévoles, ont été évoquées dans cette perspective :

- ➔ identifier, en tant que référents au sein d'un réseau local, des organismes de soutien plus expérimentés sur cette dimension ;
- ➔ développer la formation des accompagnateurs sur ce volet ;

Il conviendrait également de favoriser, **par un outillage adéquat, l'appréciation et la capitalisation des besoins** des micro employeurs associatifs par les accompagnateurs : quels sont les demandes et les besoins récurrents selon le type d'association, la taille, le secteur... ?

Cela pourrait contribuer à l'amélioration des pratiques de bilan en vue d'optimiser les services apportés par chaque accompagnateur à son public.