



Master 2

Jeunesse : politiques et prises en charge

Promotion : **2014-2015**

LA GARANTIE JEUNES
UNE MESURE EXPERIMENTALE AUX PREMISCES
DE SA MISE EN OEUVRE
DANS LE DEPARTEMENT D'ILLE ET VILAINE

Céline MARTIN

2014-2015

Re m e r c i e m e n t s

Ce mémoire qui constitue mes premiers pas vers un travail de recherche n'aurait pu aboutir sans le soutien et les encouragements de Patricia Loncle que je remercie chaleureusement.

Je remercie également Virginie Muniglia pour son accompagnement et ses conseils durant cette année .

Je remercie tous les professionnels des missions locales qui ont accepté de me recevoir et ont facilité mon travail d'observation dans un contexte de travail souvent surchargé.

Je remercie ma famille pour sa patience et sa bienveillance , ma voisine pour ses retouches techniques indispensables .Mes amis pour leur indéfectible soutien dans les moments de doute.

Sommaire

INTRODUCTION	1
LE POINT DE DEPART D'UN TRAVAIL DE RECHERCHE.....	1
LA JEUNESSE EN 2012.....	1
UNE INSECURITE DE L'EMPLOI	2
L'ORIGINE DE LA GARANTIE JEUNES.....	5
L'IMPACT DES MESURES EUROPEENNES SUR LE LANCEMENT DU DISPOSITIF FRANÇAIS	5
LES CONTOURS DESCRIPTIFS DE LA GARANTIE JEUNES.....	7
UNE NOUVELLE CATEGORISATION DE LA JEUNESSE.....	10
FORMULATION DES HYPOTHESES	11
PRESENTATION DU PLAN.....	12
LES MATERIAUX DE RECHERCHE ET LA METHODOLOGIE	12
LES LIMITES ET LES APPORTS DE L'ETUDE	13
I. UN DISPOSITIF NATIONAL AUX MAINS DES ACTEURS MISSIONS LOCALES.....	14
A. L'INSERTION EN MISSION LOCALE.....	14
1. <i>L'intervention de l'État sur l'emploi</i>	14
1.1 Deux types d'approches.....	14
1.2 Les modalités d'intervention de l'État sur l'emploi depuis 1975.....	15
2. <i>L'accompagnement</i>	16
1.1 Retour sur les origines.....	16
1.2 Accompagnement et Insertion en mission locale	18
1.3 Le contrat comme condition	19
3. <i>Toute une histoire : le dispositif</i>	21
1.4 Définition	21
1.5 Principaux dispositifs d'accompagnement.....	22
1.6 Dispositif encore un ?.....	25
B. ENTRES NORMES ET INNOVATION	29
1. <i>Les logiques qui font « école »</i>	29

1.1	La Garantie Jeunes et l'activation dans le processus.....	30
	d'accompagnement ?.....	30
1.2	L'autonomie.....	31
2.	<i>L'adhésion des acteurs missions locales.....</i>	<i>33</i>
2.1	Sur l'employabilité	33
2.2	Motivés, Motivés ?	34
2.3	Sur le risque d'assistanat.....	36
C.	CONCLUSION DE LA PARTIE I	38

II. ENTRE LIBERTES ET CONTRAINTES : LES HYPOTHESES DE TRAVAIL ET LA MISE EN PLACE DU DISPOSITIF 40

A.	L'INSTITUTION EN MOUVEMENT	40
1.	<i>Flou et ambivalence des positions.....</i>	<i>40</i>
1.1	L'expérimentation de la Garantie Jeunes opportunité ou contrainte ?.....	41
1.2	A propos de la plate forme Oedipe.....	43
1.3	Le repérage des publics	44
2.	<i>L'appréhension de la mise en œuvre.....</i>	<i>47</i>
2.1	L'information sur le dispositif	47
2.2	Le management en jeu ou la coopération difficile.....	49
B.	DES NOUVEAUX DANS L'EQUIPE ?.....	52
1.	<i>Les conseillers Garanties Jeunes.....</i>	<i>52</i>
1.1	Les profils attendus	52
1.2	La mobilisation en interne : un signe.....	53
2.	<i>La médiation active et l'ingénierie comme support innovant ?.....</i>	<i>56</i>
2.1	Définition et origines	56
2.2	Vers un nouveau métier ?.....	57
2.3	Les formations reçues ?.....	59
C.	« 6 SEMAINES POUR FAIRE LA BASCULE ».....	59
1.	<i>La construction des modules.....</i>	<i>59</i>
1.1	Vers quel type d'intermédiation ?.....	59
1.2	Les propositions.....	60
1.3	Analyse et tendances	61
1.4	Une ouverture partenariale vers le milieu associatif ?	62

2.	<i>L'accès à la formation pour les bénéficiaires</i>	64
2.1	Décentraliser ou pas ?	64
2.2	La mobilité en question	66
2.3	Des représentations sur la mobilité des jeunes	67
III.	CONCLUSION GENERALE	70
	BIBLIOGRAPHIE	72
	ANNEXES	76

Liste des sigles utilisés

AFPA : Association pour la Formation des Adultes

ANI : Accord National Interprofessionnel

APEC : Association Pour l'Emploi des Cadres

ARML : Association Régionale des Missions Locales

ASE : Aide sociale à l'enfance

CAF : Caisse d'Allocation Familiale

CAQ : Contrat d'Accès à la Qualification

CARS : Contrat d'Accompagnement Renforcé et Sécurisé

CESE : Conseil Economique Social et Environnemental

CESF : Conseillères en Économies Sociales et Familiales

CFI : Crédit Formation Individualisée

CIJ : Comité Interministériel de la Jeunesse

CIVIS : Contrat à l'Insertion à la Vie Sociale

CNRS : Centre National de la Recherche Scientifique

CRIJB : Centre Régional Information Jeunesse Bretagne

CSP : Contrat de Sécurisation Professionnelle

CUCS : Contrat Urbain de Cohésion Sociale

DARES : Direction de l'Animation de la Recherche, des Etudes et des Statistiques

DGEFP : Déléguée Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle

Direccte : Directions Régionales des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi

DRIP : Dispositif Régional pour l'Insertion Professionnelle

FAJ: Fond d'Aide aux Jeunes

FEJ : Fond d'Expérimentation pour la Jeunesse

FSE : Fonds social européen

GEIQ : Groupement d'Employeurs pour l'Insertion et la Qualification

INJEP : Institut National de la Jeunesse et de l'Education Populaire

INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques

IPIP : Itinéraire Personnalisé d'Insertion Professionnelle

IVG : Interruption Volontaire de Grossesse

NEETS : Not in Employment Education or Training

MEIF : Maison de l'Emploi de l'Insertion et de la Formation professionnelle

OCDE : Organisation de coopération et de développement économique

PAIO : Permanences d'Accueil, d'Information et d'Orientation

PAQUE : Programme de Préparation Active à l'Emploi

PME : Petites et Moyennes Entreprise

POP : Prestation d'Orientation Professionnelles

PPE : Prime Pour l'Emploi

PPI : Prestations Préparatoires à l'Insertion

RCA : Revenu Contractualisé d'Autonomie

RMI : Revenu Minimum Insertion

SIAE : Structures d'Insertion par l'Activité Economique

TARMAC : Techniques d'Appui au Recrutement & Médiation Active

TRACE : TRajet d'ACcès à l'Emploi

UNML : Union Nationale des Missions Locales

ZEP : Zone d'Education Prioritaire

ZUS : Zone Urbaine Sensible

INTRODUCTION

LE POINT DE DEPART D'UN TRAVAIL DE RECHERCHE

Ce travail émane d'une observation quotidienne dans le cadre professionnel de la précarisation de la jeunesse et d'une interrogation quant au système d'assistance sociale à l'égard des jeunes en France, si complexe et si catégorielle. Cette complexité et ce phénomène de sectorisation de la jeunesse et des politiques qui la concerne ont fait l'objet de travaux importants auxquels nous ferons référence dans les lignes qui suivent, car ils favorisent l'étayage théorique de ces constats de terrain et nous amènent à faire nos premiers pas vers une sociologie compréhensive de l'action publique.

L'action publique en question dans cette étude, est la mesure annoncée en 2012 par le gouvernement Hollande en réponse à une mise à l'agenda européenne puis nationale d'une nouvelle catégorie de la jeunesse les Not in Employment Education or Training (NEET) sans emploi, ne suivant ni études ni formation).

Avant de revenir sur ces termes et leur actualité, il semble nécessaire de contextualiser l'émergence de ce dispositif du point de vue des supposés bénéficiaires et de l'agenda politique qui organise les priorités du gouvernement.

LA JEUNESSE EN 2012

Chaque nouvelle campagne présidentielle alimente la croyance d'un futur meilleur et axe son discours en direction de la jeunesse souvent avec emphase. Mais à quelle jeunesse s'adresse l'action publique et comment l'ambivalence de notre modèle d'assistance et de protection sociale impacte t'- elle les mesures déclinées en sa direction ?

Comme le souligne Antoine Dulin rapporteur de l'avis du Conseil Economique Social et Environnemental (CESE) en 2012 dans son rapport sur l'accès des jeunes aux droits sociaux, les jeunes de moins de 25 ans sont éloignés du droit commun et peuvent être considérés comme des « mineurs sociaux ». La question d'un revenu minimum pour les moins de 25 ans reste un débat¹ qui oppose au sein des partis politiques et des professionnels de la jeunesse.

¹ INJEP, 2012, « Interview du rapporteur de l'avis du CESE sur l'accès des jeunes aux droits sociaux », [mise à jour le 19/07/2012], disponible sur internet : <http://www.injep.fr/Antoine-Dulin-Les-jeunes-citoyens>.

Plusieurs raisons à cela, qui constitueraient un objet de recherche en soi, intègrent des points de vue idéologiques basés sur des a priori non vérifiés statistiquement et que Léa Lima a notamment formulés dans son analyse des argumentaires parlementaires lors de la création du Revenu Minimum Insertion (RMI) en 1988. Cette analyse montre que l'exclusion des 18-25 ans de l'accès à un revenu minimum répondait notamment à la crainte d'une incitation à la décohabitation précoce, la solidarité familiale étant pensée comme une protection contre le risque et l'isolement.² Les ressources financières des jeunes de moins de 25 ans dépendent de fait, en France, exclusivement du soutien parental, des aides de la Caisse d'Allocation Familiale (CAF). Pour ce qui concerne l'accès à un logement autonome, des aides discrétionnaires et ponctuelles comme le Fond d'Aide aux Jeunes (FAJ) sont financées par les Conseils Généraux (nous n'aborderons pas ici la situation des jeunes qui au titre de la protection de l'enfance bénéficient d'allocation de ressources spécifiques comme l'allocation jeune majeur).

C'est pourtant dans un contexte d'insécurité sociale et économique que les jeunes de moins de 25 ans sont touchés de plein fouet par les effets de la crise notamment ceux qui ne bénéficient pas d'une protection familiale. Plusieurs niveaux d'insécurités sociales et économiques sont observables par des données quantitatives et explicitent en creux la dénomination retenue « Garantie Jeunes » par ses concepteurs.

UNE INSECURITE DE L'EMPLOI

En 2008, année marquée par la crise financière en France, les données moyennes trimestrielles publiées par l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE) montrent une nette augmentation du taux de chômage pour les trois tranches d'âge, mais tout particulièrement pour les plus jeunes. Celui-ci a augmenté de quatre points en quatre ans pour les 20-24 ans, contre trois points pour les 25-49 ans et deux points pour les 50-54 ans. Mais d'une certaine façon, pour les jeunes c'est comme si le mal était déjà fait : le chômage est massif. La majorité des jeunes peu qualifiés savent qu'ils passeront par le chômage et la précarité avant de pouvoir s'intégrer dans la vie professionnelle. Pour eux le niveau actuel du chômage a des répercussions qui vont au-delà des niveaux de vie : difficultés à se stabiliser, à trouver un logement, à partir en vacances, à s'établir en couple.

² VAN DE VELDE C, 2011, « La dépendance familiale des jeunes adultes en France. Ses traitements politiques et enjeux normatifs », in PAUGAM G., *Repenser la solidarité. L'apport des sciences sociales*, Paris : Puf, pp 315-333.

Loin d'un parcours linéaire structuré autour du temps de l'apprentissage, de la mise couple et de l'entrée sur le marché du travail, le sociologue Olivier Galland parle aujourd'hui du phénomène de « déconnexion des seuils »³ d'entrée dans l'âge adulte. Le temps de la jeunesse fait d'allers-retours se prolonge et avec elle cette période de construction sociale, mais aussi identitaire et de stabilisation économique sans plus de filets de sécurité qu'en période maintenant derrière nous de croissance économique.

*« 34,1 % des 15-29 ans ont un emploi précaire, soit 1,7 million de jeunes sur les 4,9 millions d'actifs de cet âge. La précarité de l'emploi frappe plus lourdement les plus jeunes, même si la majorité des 15-29 ans occupe un contrat à durée indéterminée (61,4 %) (...). Leur inexpérience mais aussi leur arrivée dans une période difficile où chacun s'accroche à son emploi explique en partie cette précarité. Même avec des salaires inférieurs, l'entrée dans le monde du travail reste un parcours d'obstacles, souvent fait de stages nombreux et de longues périodes d'instabilité ».*⁴

En 1987, le Père Joseph Wresinski, fondateur d'ATD Quart Monde et membre du CESE présente un rapport sur la grande pauvreté et la précarité économique dans lequel il définit la précarité comme « l'absence d'une ou plusieurs des sécurités, notamment celle de l'emploi, permettant aux personnes et familles d'assumer leurs obligations professionnelles, familiales et sociales, et de jouir de leurs droits fondamentaux ». L'exclusion étant à la fois un processus et un état, il recommande « un traitement global et permanent de la pauvreté et de la précarité économique et sociale ».⁵

³ GALLAND O., 2001, « Adolescence, post-adolescence, jeunesse : retour sur quelques interprétations » *Revue française de sociologie* [en ligne], n°42, 4, pp. 611-640. [visité le 06.06.2015] disponible sur internet : http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rfsoc_0035-2969_2001_num_42_4_5391.

⁴ OBSERVATOIRE DES INEGALITES, 2014, la précarité de l'emploi selon l'âge. [visité le 06.06.2015], disponible sur internet : <http://www.inegalites.fr/spip.php?article461>

⁵ FAYARD D., 2006, « Il y a vingt ans : le rapport Wresinski ». *Revue Quart Monde* [en ligne], n°200, [visité le 10.06.2015], disponible sur internet : <http://www.revue-quartmonde.org/spip.php?article104>.

Mais l'État Français⁶ semble aborder de manière ambivalente et segmentée la question de la précarité et particulièrement celle des jeunes, ceci au risque d'occulter les effets de paupérisation des familles (familles monoparentales comprises) ne peuvent subvenir que partiellement aux besoins de leurs enfants.

Toujours d'après ce rapport de l'Observatoire des Inégalités,⁷ la pauvreté touche en premier lieu les enfants de moins de 10 ans (10,9 %), 12,3 % des adolescents (10-19 ans) et les jeunes adultes (20-29 ans) dont plus d'un sur dix est pauvre. Parmi les 4,8 millions de pauvres au seuil de 50 % du niveau de vie médian, 1,7 million (un peu plus du tiers du total) sont des enfants et des adolescents. La notion « d'enfants pauvres » cache la pauvreté des parents. Les enfants pauvres le sont parce que leurs parents disposent de revenus insuffisants, notamment du fait du chômage, des bas salaires et du morcellement des temps de travail (temps partiel, intérim, CDD, etc.). Rappelons qu'en France, un individu est considéré comme pauvre quand ses revenus mensuels sont inférieurs à 828 ou 993 euros (données 2012) selon la définition de la pauvreté utilisée (seuil à 50 % ou à 60 % du niveau de vie médian).

Dans ce contexte où le chômage augmente et particulièrement celui des jeunes en hausse depuis 2008, la Garantie Jeunes est-elle ce nouveau RSA Jeunes tels que certains médias et professionnels le qualifie ?

Nous verrons que les contours descriptifs de cette mesure nous permettront de relativiser ce qualificatif et nous amènerons à interroger brièvement l'esprit de la Garantie Jeunes en situant cette mesure dans l'histoire des politiques d'insertion et plus précisément dans celui des missions locales depuis le rapport Schwartz de 1981.

⁶ LONCLE P, 2013[2], « Jeunes et politiques publiques : des décalages croissants », Agora débat jeunesse, n°64, pp. 7-18.

⁷ Ibid., p. 3.

L'ORIGINE DE LA GARANTIE JEUNES

Alors que la campagne électorale du candidat Hollande, président français élu en mai 2012 semble porter une attention particulière à la jeunesse, l'action gouvernementale s'incarne au travers du Comité Interministériel de la Jeunesse (CIJ) (réuni seulement deux fois depuis sa création en 1990)⁸ et présidé par le premier ministre alors en fonction, Jean Marc Ayrault.

Cette « priorité jeunesse » décline 47 mesures présentée le 21 février 2013 et émane du travail d'une vingtaine de ministères réunis autour d'un engagement fort en cette période d'élection « *faire que la jeunesse vive mieux en 2017 qu'en 2012* ».⁹

L'objet de ce travail de recherche porte sur la 18ème mesure annoncée par le gouvernement lors de la conférence annuelle contre la pauvreté du 21 janvier 2012 et présentée sous la dénomination Garantie Jeunes, soit un dispositif « innovant » pour ses concepteurs et qui dans une première phase doit être expérimenté sur dix territoires pilotes pour l'année 2013 puis dix supplémentaires en 2014, pour arriver à terme à un déploiement sur 100 départements (hors Mayotte qui n'a pas candidaté). Ce dispositif qui s'inscrit dans la volonté affichée de « sécuriser les parcours d'insertion sociale et professionnelle des jeunes » s'adresse aux jeunes âgés entre 18 et 25 ans, NEET et/ou jeunes en situation de vulnérabilité.

L'IMPACT DES MESURES EUROPEENNES SUR LE LANCEMENT DU DISPOSITIF FRANÇAIS

Loin d'être une seule préoccupation nationale, cette volonté s'inscrit plus globalement dans la dynamique européenne de lutte contre le chômage des jeunes qui en 2012 s'élevait à 22,4% pour les moins de 25 ans dans les pays membres de l'Union Européenne. La France présentait alors un taux similaire à la moyenne européenne.

Au niveau Européen le public cible est identifié sous le terme NEET. En France, les statistiques du ministère du Travail en 2012 montrent que les 25-29 ans entrent majoritairement dans cette

⁸ KREMER P, février 2014, «Frustrée, la jeunesse française rêve d'en découdre », *LE MONDE.fr* [en ligne],diponible sur internet : <http://www.lemonde.fr/emploi/article/2014/02/25>

⁹ COMITE INTERMINISTERIEL DE LA JEUNESSE, février 2013, « Le plan Priorité Jeunesse 2012 », Synthèse [en ligne], [10.12.2013], disponible sur internet : http://www.jeunes.gouv.fr/IMG/pdf/CIJ_Rapport_21_fevrier_2013.pdf.

catégorie NEET avec un taux de plus de 20,1% contre 18,2% pour les 20 -24 ans. En Europe, la moyenne en 2011 était de 13,2%.¹⁰

*« La Fondation Européenne pour l'Amélioration des Conditions de Vie et de Travail (EURO-FOUND) est un organe tripartite de l'Union qui a été institué dès 1975 dans le but de contribuer à la planification et à la mise en place de meilleures conditions de vie et de travail en Europe. Plus concrètement, elle évalue et analyse les conditions de vie et de travail; fournit des avis autorisés et des conseils aux responsables et principaux acteurs de la politique sociale; contribue à l'amélioration de la qualité de vie; fait état des évolutions et des tendances, en particulier de celles qui induisent des changements. C'est dans ce contexte que la Commission Européenne a proposé le 5 décembre 2012 des nouvelles mesures pour aider les États membres à lutter contre l'exclusion sociale des jeunes en assurant à ceux-ci des offres d'emploi, d'enseignement ou de formation ».*¹¹

Parmi les nouvelles mesures de ce « *Paquet emploi jeunes* »¹² figure une proposition de garanties qui permettra à chaque jeune de recevoir dans les quatre mois qui suivent sa sortie du système scolaire ou la perte de son emploi, une offre de qualité lui permettant de trouver un travail, de suivre une formation ou de reprendre des études.

La recommandation proposée appelle « *les États membres à établir des partenariats solides avec des parties prenantes, à assurer l'intervention à un stade précoce des services de l'emploi et d'autres partenaires qui soutiennent les jeunes, à prendre des mesures d'aide à l'insertion professionnelle, à tirer pleinement parti du Fonds social européen (FSE) et des autres fonds structurels à cette fin, à évaluer et à améliorer constamment les dispositifs de garantie pour la jeunesse et à les mettre en œuvre dans les meilleurs délais.* »

Ces mesures proposées s'appuient sur l'Initiative sur les perspectives d'emploi des jeunes, lancée en décembre 2011 par les instances européenne.¹³

¹⁰ TOUTELEUROPE.EU, 2014, « Le taux de chômage des jeunes », [en ligne], [visité le 06.07.2015], disponible sur internet : <http://www.touteleurope.eu/actualite/le-taux-de-chomage-des-jeunes.html>.

¹¹ Ibid.,

¹² COMMISSION EUROPEENNE, 2013, « Garantie pour la jeunesse de quoi s'agit-il », [en ligne], [visité le 06.07.2015], disponible sur internet : <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=1079>.

¹³ Ibid.

Pour lutter contre le chômage des jeunes, la Commission s'appuie aussi sur d'autres instruments d'actions tels que les recommandations spécifiques par pays. En juillet 2012 presque tous les États membres de l'UE ont reçu des recommandations visant à améliorer la situation des jeunes. Adoptées par le Conseil des ministres de l'UE sur la base des propositions de la Commission, les recommandations par pays sont un instrument de coordination destiné à renforcer la gouvernance ainsi que la coordination des politiques économiques au niveau de l'UE dans le contexte de la stratégie Europe 2020.

La Garantie Jeunes s'inscrit donc une logique Top Down¹⁴ qui imbrique des décisions de l'Europe, retraduites par le prisme national (le gouvernement) puis démultipliées à l'échelle locale (les départements sous l'impulsion des Conseils Généraux). Cette ère de l'expérimentation en matière de politique jeunesse introduite par Martin Hirsch en 2009 avec la parution du Livre Vert et le lancement du Fonds d'expérimentation pour la Jeunesse invitait alors à une transformation « innovante » de l'action publique en direction de la jeunesse et s'appuie, comme toute politique expérimentale sur un processus d'évaluation censée produire de la connaissance et de la généralisation des pratiques

LES CONTOURS DESCRIPTIFS DE LA GARANTIE JEUNES

En France, la déclinaison de cette mesure énoncée dans la « priorité jeunesse » du gouvernement Hollande a été confiée à un groupe de travail, co-présidé par Emmanuelle Wargon, Déléguée Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle (DGEFP) et Marc Gurgand, directeur de recherche au Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS). De ce groupe de travail fut retenue la proposition de mesure que nous proposons de retranscrire ici d'après le dossier de presse publié le 2 octobre 2013 par le Ministère du Travail de l'Emploi de la Formation Professionnelle et du Dialogue Social ainsi que du décret publié au journal officiel à cette même date. Il est entendu que les éléments de cadrage présentés ici seront susceptibles d'évoluer et d'être réajustés par la suite au regard du caractère expérimental de cette mesure.¹⁵

« Le cœur de cible est constitué de jeunes majeurs de 18 à 25 ans qui ne sont « ni en emploi, ni en éducation, ni en formation » (NEETS) et dont les ressources ne dépassent pas les ressources du RSA (483 euros pour une personne seule). Sont également concernés les jeunes qui présentent des signes de ruptures dans leurs parcours. L'identification de ces jeunes sera réalisée par une

¹⁴ Top Down qui signifie une approche descendante des politiques publiques

¹⁵ WARGON E., GURGAND M., 2013, « Garantie Jeunes synthèse des travaux de groupe », DGEFP, 20p.

commission pilotée par le préfet (ou son représentant), le Président du Conseil Général et des représentants des missions locales ainsi que tout acteur de l'insertion potentiellement désigné par le préfet. Cette commission décide de l'entrée, du maintien et de la sortie du dispositif en se réunissant une fois par mois ». ¹⁶ Cette aide n'est donc pas un dispositif de droit mais bien un dispositif d'exception orchestré par le service public mission locale.

La mission locale accompagne le bénéficiaire de façon intensive et personnalisée en construisant avec lui un parcours *actif* combinant expériences de travail, élévation du niveau de connaissances/compétences clés et suivi social. La démarche s'appuie sur l'identification et la valorisation des points forts et des compétences du jeune, acquises aussi en dehors du cadre professionnel. Le principe de la « libre adhésion du jeune » a été retenu. Il est formalisé dans le cadre d'un engagement réciproque signé par le jeune et le référent de la mission locale. Le jeune s'engage à s'investir pleinement, à suivre un accompagnement personnalisé, à rechercher des opportunités d'emploi et à accepter les mises en situation professionnelles, ainsi qu'à déclarer chaque mois ses ressources d'activité. La mission locale s'engage donc à accompagner le bénéficiaire dans son insertion professionnelle à travers des ateliers collectifs et ce sur une durée de six semaines.

Un conseiller référent le suit et l'aide à résoudre ses difficultés en matière de mobilité, de santé, de logement ou avec tout autre partenaires du territoire. Ce conseiller l'appuie également dans sa recherche en termes d'emploi et de formation. Les conseillers seront invités à suivre des formations visant à maîtriser les techniques de médiation active et à acquérir de nouveaux outils en matière d'ingénierie socio-pédagogique et d'appui conseil.

1 600 euros de crédits d'accompagnement par personne et par an devrait être attribué à chaque mission locale participant à l'expérimentation. D'après les retours faits par l'Association Régionale des missions locales (ARML) dans son rapport de synthèse (annexe n°2) publié en décembre 2013, il semble que ce crédit soit attribué après l'entrée dans le dispositif et en fonction du résultat obtenu au bout des quatre premiers mois d'accompagnement par les référents missions locales. Cette information est donc à prendre avec précaution et à interroger dans le temps.

¹⁶ Ibid., p. 7.

Le montant mensuel de l'allocation et c'est une des particularités de ce dispositif au regard de ses prédécesseurs est de 433,75 euros cumulables avec d'autres aides comme le FAJ et ce jusqu'à la fin de l'expérimentation.

L'évaluation quantitative du dispositif a été confiée à la Direction de l'Animation de la Recherche des Etudes et des Statistiques (DARES). Il s'agit à la fois d'effectuer un repérage des jeunes potentiellement éligibles et de mieux définir les critères de vulnérabilités dans chaque département en cours d'expérimentation ou en phase d'y entrer. Ce, en quoi cette méthode d'évaluation constitue une « rareté » comme cela fut précisé lors de la réunion à la Direction Régionale des Entreprises de la Concurrence de la Consommation du Travail et de l'Emploi (Direccte) de Bretagne le 4 avril 2014 portant sur la présentation de la Garantie Jeunes et de la plateforme appelée « Œdipe ».¹⁷

Cette réunion à laquelle nous avons assisté dans le cadre de notre recherche invitait les directeurs de Missions Locales du département d'Ille et Vilaine ainsi que les acteurs de l'insertion au sens large du département (éducation spécialisée, équipe relais et de prévention spécialisée et Résidence Habitat Jeunes).

La plate-forme numérique Œdipe est pour cela mobilisable par les acteurs du champ de l'insertion sociale et professionnelle afin d'effectuer ce repérage selon des critères préalablement définis (annexe n° 3). Ensuite, une seconde phase d'évaluation qualitative devra rendre compte de l'impact de la Garantie Jeunes sur leurs parcours des jeunes mais aussi d'analyser les changements au sein des missions locales. En effet, l'axe fort qui ressort de la synthèse du groupe de travail sur la mesure repose sur un projet de territoire structuré et une évolution des modalités d'accompagnement au sein des missions locales.

Cette mise à l'agenda d'un problème publique, on l'a vu, s'inscrit dans un mode de gouvernance supranationale et par la même adjoint un qualificatif sur lequel il convient de s'arrêter puisqu'il désigne une nouvelle catégorie de la jeunesse.

¹⁷ ŒDIPE qui signifie Outil Extranet d'identification des publics éligibles.

UNE NOUVELLE CATEGORISATION DE LA JEUNESSE

Cette qualification sociale fut utilisée une première fois en 1999 dans un rapport du gouvernement britannique et devient un indicateur officiel pour la Commission Européenne en 2010. Si, comme le souligne la EUROFOUND cette nouvelle catégorisation de la jeunesse ne peut révéler entièrement le vécu des jeunes ni en France ni en Europe, elle traduit dans sa dénomination la focale mise exclusivement sur la question du décrochage scolaire et sur la question du diplôme dans l'accès à l'emploi. L'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) met d'ailleurs en parallèle un taux élevé de population NEET et une situation économique en déclin.

On peut craindre en effet que ce terme évince la responsabilité collective d'un marché du travail dégradé et qu'il qualifie par la négative la situation sociale de l'individu seul responsable de sa situation. En Espagne, le diminutif couramment utilisé par les médias est celui de « Los ni ni ».

Le sociologue Michel Callon met en garde sur le risque à penser le monde en termes de groupes sociaux. *« Ces créatures peuplent notre monde et contribuent à le façonner. Ce façonnage s'opère notamment grâce à l'industrie de « techniciens d'insertion » qui composent notre monde avec ces créatures, par exemple en leur donnant une réalité tangible au départ de « statistiques » ou en suggérant des politiques à leur sujet. Quel monde façonne t'on lorsqu'on y insère une « catégorie » décrite par une pareille triple négation ? La question se pose en tout cas de savoir s'il ne peut pas s'agir d'un monde bâti à partir du point de vue des dominants et qui peut renforcer leur position. »*.¹⁸

Nous pouvons néanmoins souligner que ce qualificatif NEET aussi restrictif qu'il puisse paraître ne prend pas en compte le niveau de diplôme, ce qui est rare si on considère l'ensemble des mesures pour l'emploi des jeunes comme nous le verrons dans les tableaux présentés dans la première partie de cette étude. Or, les jeunes diplômés rencontrent aussi des difficultés pour accéder à un emploi durable et le phénomène de déclassement semble incontournable pour bon

¹⁸ OBSERVATOIRE DE L'ENFANCE, septembre 2013, «Observatoire de l'Enfance, de la jeunesse, de l'aide à la jeunesse, Qu'ont à nous apprendre les « neets » ? », in CALLON M., *Sociologie de la traduction, texte fondateur*, Paris : en. Presse de l'Ecole des Mines, p. 3.

nombre d'entre eux créant frustrations, désillusions ou au contraire sur le versant positif, un sentiment accru de « s'en sortir » et surtout d'inventer autre chose.¹⁹

FORMULATION DES HYPOTHESES

Propre à toute politique expérimentale, la démarche évaluative en cours trace les limites de notre étude. Il ne s'agira donc pas de questionner les modalités d'accompagnement ni les effets produits dans cette approche mais de s'intéresser à une catégorie des acteurs professionnels concernés par la mise en œuvre, à savoir, les missions locales d'un département pilote. Partant du présupposé que les modalités de mise en œuvre au niveau local interagissent fortement sur les conditions de sa généralisation, (l'aspect du financement définitif de la mesure étant un point qui ne peut pas être renseigné ici), cette étude offre une esquisse de ce que peut produire une politique expérimentale auprès d'une catégorie d'acteurs en terme de ressentis et d'appropriation. Nous proposons donc un angle d'approche inspiré d'une sociologie compréhensive de l'action locale, la focale étant d'une part mise sur l'appréhension des outils de mise en œuvre et d'autre part sur la perception des acteurs comme effets de régulation constitutive d'un puzzle en construction. John Dewey explique « *une politique publique n'est en général qu'une hypothèse de travail. Il ne s'agit pas d'un programme strict et rationnel mais d'une expérimentation à observer lors de sa mise en œuvre. Les politiques publiques sont des puzzles à résoudre compte tenu de la fragilité des moyens, de l'incertitude des fins et de l'importance des jeux d'acteurs dans la mise en œuvre* ». ²⁰

Sans prétendre aborder tous les effets de régulation que cela entraîne, ce travail propose de révéler les enjeux que pose cette expérimentation pour les acteurs de l'insertion et interroge les sources d'innovation possibles dans les modes de prise en charges des jeunes.

¹⁹ MOREAU, L., « Génération Quoi – Master Chômage Master classe », disponible en DVD : France TV distribution 20/11/2013 DVD VHS 2

²⁰ DEWEY J., 2012, « Les définition de l'action publique », in LACOUMES P., LE GALES P., *Sociologie de l'action publique – Domaines et approches*, 2ème édition, Paris : Armand Colin, p 14.

Les hypothèses émises sur la question sont les suivantes :

- la succession des dispositifs épuisent la croyance des équipes des missions locales,
- le phénomène de path dependance²¹ est à l'œuvre et l'innovation limitée,
- le vécu et les valeurs des professionnels impactent la perception du dispositif et son devenir.

PRESENTATION DU PLAN

Le développement de cette étude s'articule en 2 parties :

- **la première partie** consiste à poser les contours de ce que l'on nomme politiques de l'emploi menées par l'Etat et confiées, en partie, aux Missions locales à partir de 1981 avec l'avènement de la notion « d'accompagnement » puis de la logique de « dispositif ». Ainsi posée, cette contextualisation nous amènera à situer la Garantie Jeunes du point de vue de l'antériorité des dispositifs et de celle des missions locales, acteurs devenus incontournables aujourd'hui dans la question de l'insertion des 16-25 ans,
- **la seconde partie** s'articule autour d'une dimension plus locale de la mise en œuvre et propose de traduire à partir des matériaux de recherches mobilisés les premières tendances à l'œuvre perceptibles dans le discours des professionnels, leurs modes organisationnels et les supports mobilisés pour répondre à la commande de l'Etat d'une part et aux enjeux qui sont les leurs (viabilité des structures missions locales et nouvelles modalités de prise en charge des jeunes accueillis dans le cadre de la Garantie Jeunes).

Ces deux parties devront éclairer les hypothèses de recherches présentées ici et nous éclairer sur ces méthodes de mise en œuvre dont les axes forts sont le partenariat avec le monde de l'entreprise et les acteurs locaux de la jeunesse.

LES MATERIAUX DE RECHERCHE ET LA METHODOLOGIE

Pour réaliser ce travail trois entretiens exploratoires auprès de conseillers Garantie Jeunes de deux départements différents ont été menés, l'un étant pilote et l'autre en phase de préparation.

²¹ Qui signifie dépendance au chemin, terme développé en sciences des politiques au cours des années 1990 pour souligner le poids des choix effectués dans le passé et celui des institutions politiques des institutions présentes. Elle est centrale lorsque l'on tente de rendre compte des trajectoires des politiques publiques.

L'objectif étant de mesurer le degré de perception de la mise en œuvre à des niveaux d'avancements différents.

Les textes officiels existants sur la mesure ainsi que des articles de presse pour saisir le traitement médiatique qui en était fait ont parallèlement été mobilisés. Nous retenons assez peu de matière sur la question si ce n'est des articles descriptifs ou plus polémiques sur la question d'un nouveau Revenu Solidarité Active jeunes (RSA jeunes) mais qui illustrent bien des interrogations partagées par certains professionnels interviewés.

Nous avons ensuite rencontré la directrice de la mission locale de Brest dans l'idée d'entamer une étude comparative entre les départements d'Ille et Vilaine et du Finistère ce qui a éclairé deux aspects. Le premier, que la recherche comparative pouvait avoir lieu au sein d'un même département au regard des diversités et de ses contrastes intrinsèques. Le second, que deux processus de mise en œuvre si décalés ne pouvaient être comparés. En effet, les points de comparaison auraient été des indicateurs de trop faibles teneurs.

Cet entretien et notre participation à une réunion de travail en juin 2014 à la mission locale de Rennes ont ensuite conforté l'idée de rencontrer des cadres et conseillers de cette institution étant donné les caractéristiques du discours émis. Celui-ci n'étant jamais neutre et bien le produit d'un contexte. En effet, en partant du principe que le degré de normativité du discours est très lié à la place et aux intérêts des acteurs au sein de l'organisation. Ce postulat s'appuie notamment sur le concept de rationalité de position mis en lumière par Max Weber pour qui la position de l'individu oriente la perception et l'appréhension d'un phénomène.

L'étude s'est construite sur la retranscription et l'analyse de neuf entretiens semi directifs supplémentaires avec des cadres et conseillers de mission locale, dont cinq futurs conseillers dédiés à la Garantie Jeunes. L'observation directe de trois réunions de travail entre cadres et conseillers de la mission locale de Rennes ainsi qu'une réunion publique organisée par la Direccte de Rennes ont été mobilisés. Certaines structures étaient peu disponibles et/ou en réorganisation, le terrain d'enquête n'est donc pas exhaustif sur le département d'Ille et Vilaine.

LES LIMITES ET LES APPORTS DE L'ETUDE

Les outils mobilisés pour rendre effectif cette mesure seront abordés davantage sous l'angle du processus. En effet le lancement officiel dans le département d'Ille et Vilaine qui nous intéresse a fait l'objet de plusieurs reports dans le temps. L'étirement de la mise en œuvre sur ce

département s'est traduit par un report de six mois pour la deuxième vague d'expérimentation laissant les outils et les réflexions sur la mise en œuvre en suspens. Les entretiens n'apportaient alors plus beaucoup de matière à analyse notamment sur la période située entre juillet et octobre 2014 pendant laquelle les interlocuteurs étaient placés dans l'attente. Par ailleurs, malgré l'accord des professionnels des Missions Locales et leurs coopérations dans ce travail, des logiques de prudence s'imposaient pour certains quant à la diffusion des informations à ce stade de la mise en œuvre. L'entrevue avec les conseillers dédiée à la Garantie Jeunes n'a pu aboutir suite à une intervention de la direction de la mission locale ce qui a eu pour effet de limiter l'analyse et ses apports à ce niveau.

I. UN DISPOSITIF NATIONAL AUX MAINS DES ACTEURS MISSIONS LOCALES

A. L'INSERTION EN MISSION LOCALE

1. L'INTERVENTION DE L'ÉTAT SUR L'EMPLOI

Les conseillers missions locales et les cadres interrogés possèdent à minima une culture commune en matière d'histoire des missions locales et des successions de dispositifs en direction des jeunes. Il semble important ici de retracer de manière synthétique ce qui fonde leur histoire et surtout de situer la succession de mesures auxquelles les professionnels ont dû s'adapter ces dernières années. Autant d'éléments qui peuvent influencer leurs regards et leurs dispositions à l'égard d'une mesure nouvelle.

1.1 Deux types d'approches

Pour faciliter la lecture compréhensive de ce tableau retenons les deux principales méthodes d'intervention de l'Etat en termes de politiques d'insertion articulées ces dernières années.

Les premières mesures touchent les politiques éducatives. Elles reposent sur l'idée que le chômage des jeunes est lié au niveau de qualification et de formation. L'objectif principal dans ces mesures est d'intervenir sur ces écarts et de favoriser une meilleure adéquation entre les besoins du marché et la main d'œuvre mobilisable (ex : contrats en alternance et d'apprentissage qui représentent les 2/3 des bénéficiaires de l'ensemble des mesures de la politique de l'emploi en direction des jeunes de moins de 25 ans). Les secondes interviennent directement sur l'offre d'emploi par la création de contrats aidés non marchands qui répondent à de nouveaux besoins

collectifs et de contrats aidés marchands. Ces nouveaux contrats sont encouragés par une exonération des charges patronales et/ou par un versement de subvention aux employeurs.

1.2 Les modalités d'intervention de l'État sur l'emploi depuis 1975

Ce tableau propose de visualiser l'ensemble des contrats aidés lancés par l'Etat Français depuis 1975. Attention : les critères d'éligibilité pour ces différents contrats ne sont pas mentionnés dans ce tableau ci- dessous.

Tableau n° 1 – Intervention directe de l'Etat vers l'emploi

Modalités d'intervention	Type de contrat
Alternance stages en entreprises	Contrats d'apprentissage : 1975 à aujourd'hui Contrat emploi formation (CEF) : 1975- 1986 Stage pratique en entreprises : 1977- 1982 Contrat de qualification (CQ) :1984-2005 Contrat d'adaptation (CA) 1984-2005 Stage initiation à la vie professionnelle (SIVP) : 1985-1992 Contrat d'orientation:1992-2005 Contrat de professionnalisation: 2004 à aujourd'hui
Emploi secteur marchand Réservés aux 16-25 ans	Exonération à l'embauche des jeunes (pactes et PAJ) : 1977-1983 Exonération de 25% à 50% à l'embauche : 1985-1988 Exonération pour les jeunes sans qualification : 1991-1994 Aide au 1er emploi des jeunes (APEJ) : 1994-1997 Contrat jeunes en entreprises (CJE/SEJE) : 2002-2008 Contrats de Génération depuis 2012 <i>CIE -STARTER depuis 2015</i>
Emploi Secteur non marchand réservés aux jeunes ou + de 25 ans	Travaux d'utilité collective (TUC) : 1984- 1991 Contrat Emploi Ville (CEV) : 1996-1999 Nouveaux services Emplois Jeunes (NSEJ) : 1997-2003 Contrat emploi solidarité (CES) : 1990-2006 Contrat emploi consolidé (CEC): 1992-2006 Contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI - CAE) depuis 2005 Contrat d'avenir : 2005-2010 remplacé par le Contrat unique d'insertion non marchand CUI/ CAE : depuis 2010 Emplois d'Avenir : depuis 2012

On peut voir dans ce tableau que les politiques en matière d'insertion se succèdent et se renforcent depuis les années 1975 alors que la crise économique touche de plein fouet le marché du travail, sans pourtant enrayer durablement la montée du chômage et les effets de précarisation de la jeunesse. Ces aides à l'emploi sont structurées autour du secteur marchand et non marchands et impliquent des critères d'éligibilités majoritairement liés au niveau d'étude, au lieu de vie Zone Education Prioritaire/ Zone Urbaine Sensible (ZEP/ZUS...) et au parcours antérieur dans l'emploi. L'effort d'allègement des cotisations sociales par l'État pour favoriser l'embauche des jeunes est accentué en direction des moins diplômés et/ou en rupture de scolarité. Cette approche sectorielle de l'aide à l'emploi des jeunes est justifiée statistiquement par un taux de chômage plus important chez les jeunes non-diplômés (niveau inférieur ou égale au brevet des collèges).

Ce tableau se limite aux mesures nationales d'activation de l'emploi, d'autres dispositifs locaux étant mis en œuvre sur le département d'Ille et Vilaine et s'inscrivent dans une logique d'accompagnement renforcé des publics. Avant de présenter ces mesures, revenons sur l'origine de la notion « d'accompagnement », terme omniprésent quand on parle de l'emploi des jeunes et clé de voûte du projet des missions locales depuis leurs créations.

2. L'ACCOMPAGNEMENT

1.1 Retour sur les origines

Au-delà des contrats de travail soutenus par des aides de l'État, un nouvel objet apparaît dans le paysage au cours des années 1980 « *l'accompagnement* ». En 1981, Bertrand Schwartz remet au gouvernement Mauroy un rapport sur l'entrée des jeunes dans la vie active. Ce rapport²² constate que les mesures prises jusqu'alors pour les jeunes sont de nature conjoncturelle alors que l'inadéquation entre les qualifications acquises à l'école et le contexte technologique est un problème structurel. Il questionne aussi la capacité des structures existantes à répondre au problème d'insertion des jeunes. En réponse à ce rapport, les Missions Locales et les Permanences d'Accueil, d'Information et d'Orientation (PAIO) sont créées en 1982 avec une volonté de décentraliser les questions d'insertion.

²² G C., SCHWARTZ B., 1982, « L'insertion professionnelle et sociale des jeunes. Rapport au Premier Ministre Population » [en ligne], vol 37, n°3, pp. 686-687. [visité le 29.06.2015], disponible sur Internet : http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/pop_00324663_1982_num_37_3_17382

« Pour Bertrand Schwartz, les missions locales n'avaient pas vocation à être pérennisées mais leurs attributions confiées aux conseils régionaux. Ce point est revenu en débat lors de la discussion du projet de loi sur les responsabilités locales à l'été 2004. La première option du Gouvernement de décentraliser le réseau des missions locales a été remise en cause lors de l'élaboration du Plan de Cohésion Sociale. La volonté de développer rapidement un programme de grande ampleur pour favoriser l'emploi des jeunes non qualifiés a été jugée incompatible avec cette décentralisation. Cette question est bien évidemment centrale pour le futur : un réseau tel que celui des missions locales peut-il durablement avoir plusieurs donneurs d'ordre ? La décentralisation peut-elle se concevoir en lien avec une fonction d'impulsion et de régulation de l'État central ? A quelles conditions et avec quels outils ? »²³

L'outil expérimental semble avoir été la réponse aux enjeux exposés dans cette citation de Camille Bonaiti et comme le montre le tableau n°1 ci-dessus, la question évacuée au regard du financement public des dispositifs successifs venu renforcer l'action des Missions locales, la Garantie Jeunes est un exemple fort en la matière. A titre indicatif, on retiendra que la mesure permet à un conseiller de suivre la situation de 25 jeunes environ au lieu de un pour 100 à 250 actuellement comme le souligne l'ensemble des acteurs rencontrés pendant nos enquêtes.

Si les modalités et les moyens évoluent dans le temps, leur vocation reste de résoudre les difficultés d'insertion tant professionnelles que sociales des jeunes de 16 à 25 ans. L'idée sous-jacente étant que les difficultés d'insertion dans l'emploi peuvent s'expliquer pour partie par des freins à l'emploi tels que les problèmes de mobilité, de santé, de logement. C'est ce que les professionnels nomment « l'approche globale » en termes d'accompagnement.

L'accompagnement suppose des moyens et des postures professionnelles décrites ici :

« L'accompagnement est désormais au cœur de nombreuses politiques publiques. Si sa définition reste floue, un consensus apparaît sur le fait qu'il s'agit de soutenir, d'aider quelqu'un à atteindre son but et donc de ne pas le supplanter en prenant sa place (Le Bouëdec, 2002). L'accent est mis, selon les analyses, sur l'importance de la rencontre avec d'autres chômeurs dans sa propre démarche de recherche d'emploi, du travail en réseau avec d'autres acteurs locaux, de l'intermédiation entre demandeurs d'emploi et entreprises (Lepâtre, 2002). La technique essentielle de l'accompagnement de projet professionnel est l'entretien. Celui-ci est, dans un premier temps, «

²³ BONAITI C., 2005, « Les missions locales et les PAIO : un ancrage progressif dans la politique publique d'insertion des jeunes en difficultés » in MAS S., *Sur les traces de TRACE : bilan d'un programme d'accompagnement de jeunes en difficultés*, Paris : Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, pp53-82.

centré sur la personne, les composantes de son identité, les aspirations ». Il va ensuite « s'organiser peu à peu vers l'extérieur de la personne ». Trois principes cadrent l'entretien d'accompagnement : « l'engagement authentique de l'accompagnant dans la relation, le regard inconditionnellement positif, la compréhension empathique et l'absence totale de jugement ».²⁴

Cette approche semble pourtant on ne peut plus idéale quand on relie les notions intégrées à ce à quoi doit aboutir l'accompagnement en mission locale à savoir l'autonomie par le prisme de l'insertion professionnelle dans un contexte de marché du travail dégradé. En revanche elle semble plus proche de ce que pratiquent au quotidien les éducateurs spécialisés, les intervenants socio éducatifs, comme le montre l'étude réalisée par Virginie Muniglia, Céline Rothé et Alain Thalineau.²⁵ Aussi, nous ne ferons qu'aborder brièvement ces notions afin de contextualiser notre propos sur la Garantie Jeunes dans un champ professionnel déjà étudié.

1.2 Accompagnement et Insertion en Mission Locale

Employé plus largement depuis les années 1970 par les sociologues et dans le cadre des politiques publiques, l'accompagnement, désigne l'entrée dans la vie active et les conditions de son maintien. On entend par là un emploi stable et durable. Il est aussi associé à l'insertion sociale qui désigne la capacité d'adaptation à un environnement social à un milieu social et à des normes sociales. L'insertion sociale dans les années 1970 est associée aux problèmes sociaux qu'il faut traiter par une action éducative et des moyens spécifiques. Le développement des clubs de prévention, des diplômés d'éducateurs spécialisés et de Conseillères en Économies Sociales et Familiales (CESF) traduit ces nouvelles formes d'interventions.

Le rapport de Bertrand Schwartz en 1981 intitulé : « *l'insertion professionnelle et sociale des jeunes* » et qui lui avait été confié par le premier ministre d'alors Monsieur Pierre Mauroy, relie l'insertion professionnelle aux notions d'autonomie, de responsabilité, de citoyenneté, de projet, de contrat, de négociation ou de dialogue comme signe d'une « *bonne insertion* ».²⁶

²⁴ AEBERHARDT R., CRUSSON L., POMMIER P., 2011, « Les politiques d'accès en faveur des jeunes : qualifier et accompagner », in *France Portrait social*, [en ligne], Paris : INSEE, coll. « INSEE Référence » [visité le 29.06.2015], disponible sur internet : http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/ref/FPORSOC11m_D2_PEjeun.pdf.

²⁵ ROTHE C., THALINEAU A., MUNIGLIA V., 2012, « Accompagner les jeunes vulnérables -Catégorisation institutionnelle et pratique de la relation d'aide », *Agora Débat Jeunesse*, n°62, p 97-108.

²⁶ Ibid., p.16.

La notion d'accompagnement a alors acquis un statut juridique avec l'ordonnance du 26 mars 1982 qui met l'accent sur la nécessité de conduire auprès des jeunes des actions d'accueil, d'information et d'orientation dans le but de leur proposer un processus d'insertion sociale et de qualification professionnelle. Depuis une vingtaine d'années, au fil des plans et lois pour l'emploi, des structures et dispositifs particuliers ont été proposés aux jeunes adultes en insertion.

Depuis 1989, le crédit de formation individualisé formalise la notion d'accompagnement et l'action des missions locales se voit renforcée par les régions qui les désignent comme prescripteurs principaux des actions de formations qualifiantes.

La notion de « référent » organise les relations entre jeunes et conseillers qui arbitrent de façon discrétionnaire la distribution des enveloppes d'aides financières disponibles. La notion d'accompagnement cohabite avec l'idée de prescription ce qui n'est pas sans conséquences sur la relation d'accompagnement.²⁷

La définition donnée dans le rapport d'activité de la mission locale du bassin de Rennes de l'accompagnement est la suivante « *tout jeune ayant eu au moins un contact avec la mission locale au cours de l'année* ». Aussi, a-t-il été nécessaire d'ajouter la notion de renforcement de l'accompagnement et de requalifier cette notion quand il s'agit de rencontrer un jeune au moins une fois par mois et que celui-ci se heurte à des difficultés comme la maîtrise écrite et orale de la langue française nécessitant le plus souvent une remise à niveau, ou à des difficultés liées à la mobilité alors que le permis B est aussi une porte d'entrée sur le marché de l'emploi. Enfin et cela peut se cumuler, l'absence de soutien parental qui impacte parfois le parcours social et professionnel de manière conséquente. Ces jeunes sont invités alors à contractualiser avec cette structure pour bénéficier de rendez-vous et de soutiens financiers modestes mais de fait plus réguliers et ce, tant que les financements publics le permettent..

1.3 [Le contrat comme condition](#)

Le contrat est un mode de relation et de régulation majoritaire quand on parle d'accès aux droits. Le RMI créé en 1988 puis son successeur le RSA viennent asseoir cette politique de la contractualisation. Nicolas Duvoux l'explique ainsi : « *L'adoption de la loi portant la création d'un Revenu Minimum d'insertion a offert sa légitimité à l'utilisation de la notion de contrat*

²⁷ LIMA L., TROMBERT C., 2013, « L'assistance-chômage des jeunes sous condition d'accompagnement », *Lien social et Politiques*, n° 70, pp.29-43.

comme instrument du travail social ; le législateur avait ménagé une très grande souplesse d'application aux acteurs pour qu'ils puissent adapter leur recherche d'équilibre entre droits et devoirs réciproque de l'allocataire et de la société à la situation chaque fois singulière de la personne en difficulté. »

Nicolas Duvoux montre ensuite que face à la montée du nombre d'allocataires , la société s'est lassée de cette mesure de solidarité et que la notion de contrepartie nécessaire et obligatoire s'est peu à peu imposée , rétrocedant à une logique de « mérite » aux droits sociaux teintée de libéralisme anglo saxon et sa logique du workfare.²⁸

Le contrat engage donc l'individu, la société civile et l'état : *« le contractuel suppose que l'individu se définisse non pas comme un ayant droit souverain prétendant parler d'égal à égal avec la société mais comme un être autonome, c'est à dire capable d'intégrer les attentes de la société et de mobiliser ses ressources propres pour jouer de l'insertion. C'est le passage de l'indemnisation à l'insertion tant recherché par les politiques actives de traitement du chômage. »*²⁹

Cette logique de contrat et de contrepartie est au cœur des logiques d'accompagnement pratiquées au sein des missions locales et sont justifiées le plus souvent par un discours éducatif qui consiste à faire comprendre que droits et devoirs fonctionnent ensemble.

Concernant la Garantie Jeunes, la notion de « droit » est néanmoins à relativiser comme semble le regretter un responsable :

« on est pas dans un dispositif de droit mais d'exception malheureusement puisque ça doit passer en commission. ».

En cela la Garantie Jeunes s'inscrit dans un continuum « *discrétionnaire* »³⁰ explicitée plus haut et qui dépendra du diagnostic posé par le référent puis de la décision finale d'une commission « multi acteurs ». Ainsi on peut considérer que le jeune « postulera » à la Garantie Jeunes.

²⁸ DUVOUX N., 2007, « Le RMI et les dérivés de la contractualisation », in PAUGAM S., *Repenser la solidarité. L'apport des sciences sociales*, Paris : PUF, p 451.

²⁹ Ibid.,

³⁰ Le pouvoir discrétionnaire désigne en droit le pouvoir reconnu de l'administration d'agir en se fondant sur sa propre appréciation, au-delà donc d'une simple application des règles mais en restant néanmoins dans un cadre légal.

Une lettre de motivation lui sera d'ailleurs demandée comme cela a été décidé au niveau départemental de façon univoque.

Dispositif contractuel d'accès à l'autonomie, la Garantie Jeunes s'inscrit dans une longue série d'expérimentations confiées au niveau micro aux acteurs locaux en tant que *street-level bureaucrats*. Cela renforce et assoit leur rôle de service public en direction des jeunes et les invite à adapter leurs modalités d'intervention conformément aux nouvelles directives nationales laissant la marge de manœuvre et l'incertitude suffisante pour laisser agir l'effet *policy making role*.³¹

3. TOUTE UNE HISTOIRE : LE DISPOSITIF

1.4 Définition

Dispositif : n m est dérivé (avt 1615) du radical du latin *Disponere* qui signifie disposer « placer en séparant distinctement » et par suite « arranger, ordonner, régler » le mot a été introduit avec le sens de mettre en ordre (des choses, des gens) notamment dans le contexte théologique, puis a pris un sens psychologique de « préparer (qqun) mettre dans un certain état d'esprit » (1370-1380) Le mot dispositif existait antérieurement comme adjectif avec le sens qui prépare (1314) et qui est arrêté, réglé. Le nom est d'abord un terme de droit désignant l'énoncé final d'un jugement qui contient la décision d'un tribunal ; il est passé dans le langage militaire pour désigner l'ensemble de moyens disposés conformément à un plan (1797 dispositif de défense).³²

Cette définition proposée ici permet de situer l'origine d'un mot qui comme tant d'autres devient a priori inoffensif à force d'être mobilisé par les politiques publiques et les acteurs professionnels. Il n'en demeure pas moins ironique de souligner la sémantique associée à l'ordre et à la stratégie guerrière qui aujourd'hui s'applique au champ de l'intervention sociale. Doit-elle produire de la rationalité ? A quelle stratégie répond-elle ? Dispositifs et contrats sont les armes confiées par le pouvoir en place aux acteurs de l'insertion pour lutter contre le chômage des jeunes. L'accompagnement peut dans ce cas répondre, cela a été déjà démontré, à une logique d'insertion professionnelle qui incite les jeunes à formaliser un projet « réaliste » compte tenu du

³¹ LASCOUMES P., LE GALES P., 2012, *Domaine et approches, sociologie de l'action publique*, 2ème édition, Paris : Armand Colin, 128 p.

³² Le Robert dictionnaire historique de la langue française sous la direction d'Alain Rey tome 1 -1998

marché du travail. Le projet étant selon Francois Dubet : « *l'exercice d'une subjectivité au sein de contraintes qui n'appartiennent pas à l'acteur* ». ³³

Des définitions propres au champ des politiques publiques sont à emprunter à Pierre Lacousmes et Patrick Le Galès qui désignent le dispositif « comme un instrument à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur ». ³⁴

Avant de conclure cette première partie, nous proposons à présent d'établir un focus rétrospectif sur l'ensemble des mesures proposées aux jeunes de moins de 25 ans à la recherche d'un emploi.

1.5 Principaux dispositifs d'accompagnement

Le tableau n°2 situe l'ensemble des politiques d'accompagnement et d'insertion des jeunes majoritairement mis en œuvre au sein des missions locales depuis leurs créations. Il a été formalisé à partir des éléments extraits du bilan de TRACE. ³⁵ La discontinuité des dispositifs et leurs objectifs susceptibles d'être modifiés au gré des définitions du public cible et des priorités dictées par les gouvernements successifs dissimulent l'effort de connaissance et d'efficience rendent tout aussi périlleux d'évaluation de ces politiques.

³³ Ibid., p. 20.

³⁴ LACOUSMES P., LE GALES P., 2005, *Gouverner par les instruments*, Paris : Presse de sciences po, 370p.

³⁵ MAS S., , 2005, « Sur les traces de TRACE : bilan d'un programme d'accompagnement de jeunes en difficultés », *Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques*, 108 p.

Tableau n° 2 – Les dispositifs d’accompagnement en Mission Locale période 1989 - 2003

Année de mise en œuvre	1989 /1994	1992-1994	1997	1998	2002 -2003
Dispositif Cadre législatif	CFI Crédit Formation Individualisé Jeunes (CFI)	PAQUE Programme de préparation active à l'emploi	IPIP Itinéraire Personnalisé d'Insertion Professionnelle	TRACE Trajet d'accès à l'emploi Loi lutte contre les exclusions Stratégies européenne pour l'emploi de 1997	Renforcement de TRACE loi lutte contre les exclusions 2002
Destinataires	Demandeurs d'emploi sans qualifications	Demandeurs d'emploi sans qualifications et ne maîtrisant pas les savoirs de bases et non éligibles au CFI		Jeunes de moins de 26 ans sans qualification et rencontrant des freins à l'insertion	Élargissement du public au niveau CAP et plus.
Objectifs	1 Projet professionnel 2Préqualif 3Qualification	1 Savoirs de base et alternance stage de découverte avec tutorat 2 Projet professionnel	Accompagnement de 18 mois des jeunes « les plus en difficulté »	Réduire le taux de chômage en France et en Europe Construire un parcours individualisé d'insertion et d'accès aux droits fondamentaux sur 18 mois	Construire un parcours individualisé d'insertion et d'accès aux droits fondamentaux sur 18 mois, pouvant aller jusqu'à 24 mois
Prescripteurs	Missions locales PAIO	Missions locales PAIO	Missions locales /PAIO	Missions locales / PAIO	Missions locales PAIO
Délégation	Organismes de formations	Organismes de formations		Anpe, Organismes de formations.	Anpe Organismes de formations.
Nombres de bénéficiaires	600 000	75 000	300	320 000	
Aide financière allouée	non	non	non	Fond Aide aux Jeunes	Bourse d'accès à l'emploi (expérimentale) 1800 euros maximum
Poursuite du dispositif	Jusqu'en 1994	Non Trop coûteux	Abandons des bénéficiaires programme non efficient	Non	Non lourdeurs administratives bilan contrasté

Tableau n° 3 – Les dispositifs d’accompagnement en Mission Locale période 2005 - 2015

Année de mise en œuvre	2005 - 2015	2008-2013	2011	2011
dispositif	CIVIS Contrat d'insertion dans la vie sociale Loi de programmation pour la cohésion sociale	Contrat d'autonomie Plan« Espoir Banlieues » Expérimentation dans 34 départements	Revenu Contractualisé d'autonomie Loi du 1er février 2011 lance l'expérimentation issue du plan « Agir Pour la jeunesse »*	ANI L'Accord National Interprofessionnel Le 7 avril 2011, les partenaires sociaux ont conclu un accord national interprofessionnel (ANI) pour le financement de l'accompagnement
Destinataires	Jeunes rencontrant des difficultés d'insertion qualifiés ou non.	Jeunes peu qualifiés résidant en zone CUCS non suivis par le service public	Jeunes peu qualifiés en difficultés d'insertion + volet jeunes diplômés	« décrocheurs » sortis du système éducatif sans qualification ou sans diplôme ; (jeunes diplômés APEC et pôle emploi)
Objectifs	Accompagnement individuel avec un référent ML vers l'emploi durable d'un an et jusqu'au 26ème anniversaire pour les jeunes bénéficiaires d'un Civis renforcé	Accès à l'emploi ou à la formation qualifiante accompagnement renforcé (une RDV par semaine) sur une période de 6 mois.	Mesurer l'impact de la sécurisation financière de jeunes, accompagnés dans leur recherche d'emploi, sur certains territoires.	Suivi renforcé de jeunes ayant des difficultés d'accès à l'emploi. Il s'agit de favoriser l'accès à un emploi durable.
Prescripteurs	Missions locales	Organismes privés	Mission Locale/ APEC	Mission Locale pour ANI « Décrocheurs »
Délégation et convention de partenariat pour accompagnement	NON		APEC pour les jeunes diplômés niveau licence.	APEC POLE EMPLOI pour jeunes sans emploi diplômés
Nombre de bénéficiaires	1 060 000 entre 2005 et 2010	25 000	5 500 500 jeunes diplômés	41 300 Mission Locale + Pôle Emploi (APEC non renseigné)
Aide financière allouée au bénéficiaire.	Fonds d'aides aux jeunes 800 €/an maximum	Bourses : 300 €/mois si absences total de revenu. Versement maximum sur 6 mois	250 € par mois dégressif et sur 2 ans	Non
Poursuite	oui	non	non	Non renseigné

Après un premier bilan de TRAJET d'ACCès à l'Emploi (TRACE) le besoin d'alternance entre entretien individualisé et collectifs a été valorisé ainsi que la mise en place de partenariats entre les institutions. La nécessité d'un référent unique est devenue prioritaire en terme d'accompagnement.

D'autres initiatives locales s'ajoutent à ce panel. Revenons alors à l'échelle du département d'Ille et vilaine : ce département propose deux principaux dispositifs sur lesquels peuvent s'appuyer les missions locales du département.

Le CARS : Le Département a mis en place, en 2013 le Contrat d'Accompagnement Renforcé et Sécurisé (CARS). Un dispositif dédié aux moins de 26 ans, bénéficiaires du RSA ou suivis par l'Aide sociale à l'enfance (ASE). Depuis le lancement du dispositif, en septembre 2013, 45 jeunes bénéficiaires du RSA ont signé un CARS dans le département dont 11 d'entre eux sont en emploi et 6 en emplois d'avenir. Les femmes avec enfants constituent 75% des prescriptions.³⁶

Le CAQ : le Contrat d'Accès à la Qualification (CAQ) qui permet à un jeune de moins de 25 ans de bénéficier d'un accompagnement spécifique et individualisé d'une durée de 18 mois à l'issue d'une prestation de formation relevant du Dispositif Régional pour l'Insertion Professionnelle (DRIP) qui finance notamment les Prestation d'Orientations Professionnelles (POP) ou encore les Prestations Préparatoires à l'Insertion (PPI). Selon la situation, le jeune peut bénéficier d'une remise à niveau, d'un soutien financier. Un outil jugé précieux par les professionnels des Missions Locales rencontrés car il permet de prolonger la période de sécurisation financière et d'accompagnement dans un contexte où l'accès à la formation qualifiante telle que les contrats d'apprentissages en recul de 23% est en baisse à l'instar des emplois d'avenir qui ont atteints 150 000 signatures en deux ans.³⁷

1.6 Dispositif, encore un?

Force est de constater que les bilans sont mitigés et que ces outils à l'insertion, deviennent des objectifs « en soi » déconnectés d'un marché du travail qui ne permettent pas que la passerelle soit franchie aussi aisément. Pourtant la question semble posée de la même manière et ce quelque soit les modalités dont seront déclinées les propositions y compris à travers la Garantie Jeunes. Ainsi la Garantie Jeunes est présentée par le Fond d'Expérimentation pour la Jeunesse (FEJ) comme « *la continuité du Revenu Contractualisé d'Autonomie (RCA) dont les résultats ont été qualifié de décevants et dont les principes retenus ont été d'intensifier la logique de droit et de*

³⁶ ILLE ET VILLAINES. Le contrat d'accompagnement renforcé et sécurisé, priorité aux plus vulnérables. [visité le 07.07.2015], disponible sur internet : <http://www.illevilaine.fr/fr/article/contrat-d-accompagnement-renforce-et-securise-priorite-aux-plus-vulnerables>.

³⁷ MINISTÈRE DE L'EMPLOI, DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DU DIALOGUE SOCIAL. Emplois d'avenir pour l'emploi, tous ensembles. [Visité le 07.07.2015], disponible sur : <http://travail-emploi.gouv.fr/emplois-d-avenir,2189/actualites,2264/>

*devoirs liés au versement de l'aide financière mais aussi de permettre un cumul entre allocation et salaire ».*³⁸

Les entretiens réalisés in situ dans les missions locales de Rennes et de Fougères ont eu lieu entre mars 2014 et décembre 2014. Le dispositif Garantie Jeunes est actif depuis janvier 2015 (questionnaire en annexe 3).

Nous emploierons pour désigner les interlocuteurs par les abréviations suivantes ;

- CML : Conseiller Mission Locale,
- RML : Responsable Mission Locale, Directeur ou Directeur adjoint.

Pour les acteurs des missions locales que nous avons interrogés sur la question d'une ressemblance ou non avec d'autres mesures, Ces derniers s'écartaient très vite du champ comparatif en explicitant les différences majeures de cette mesure. Ils s'accordent à reconnaître la singularité de la Garantie Jeunes sur un certain nombre de points tout en décrivant les enjeux qu'ils pressentent :

La formation de six semaines collectives au sein des Missions Locales :

« Là, la mission locale ne sous-traite pas, la grosse différence aussi c'est le nombre de jeunes suivis et l'indemnisation...et puis une différence majeure c'est le contexte encore plus défavorable de l'emploi... »

« Non c'est pas la même chose, avec TRACE les enjeux étaient partagés avec les centres de formations , il y avait des conventions avec les autres centres de formation, là ... là dans le cadre de la Garantie Jeunes, en fonction des directions des missions locales ils ne peuvent pas être partagés, l'enjeu va être encore plus fort, donc nous, on fait le choix de dire oui , on prend, on assume et on va tout faire, quand c'est partagé on peut dire que c'est la faute du copain, c'est la faute de l'autre, là on va plus pouvoir se cacher derrière l'arbre ».

³⁸ AEBERHARD R., CHIODI V., CREPON B., al, 2014 « Du revenu contractualisé d'autonomie à la garantie jeunes : les enseignements d'une expérimentation », in BERARD J., VALDENNAIRE M., *De l'éducation à l'insertion : dix résultats du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse*, Paris : La documentation Française, pp145-147.

La rémunération de 433 € par mois :

ML : « Une sécurisation de 433 € pendant un an !!! D'habitude on doit toujours jongler avec des bouts de ficelles, là c'est une vraie bouffée d'oxygène quoi ! Ça a vraiment du sens, c'est différent parce que là on a à construire, à adapter...moi je le mettrais pas comme les autres dispositifs. On doit rentrer des jeunes et puis on se débrouille avec, c'est plus fort, c'est autre chose. Enfin ça reste quand même un dispositif parce que va falloir qu'on fasse le tri, ceux qu'on va y mettre, ceux qu'on va pas y mettre...mais n'empêche ça apporte autre chose ».

Le renforcement effectif de l'accompagnement des équipes avec des conseillers dédiés à la Garantie Jeunes :

RML : « Le conseiller Garantie Jeunes fera tout , aussi bien la démarche entreprise , que la problématique sociale, que la santé , là on revient à 81 , à Schwartz, le cœur du métier , c'est un retour aux sources, travailler sur la globalité des problématiques et d'être en capacité de les régler, de s'appuyer sur le réseau , (...) oui ça va être des choses majeures puisqu' aujourd'hui on est quand même un peu éparpillé dans l'accompagnement ! ... hum ...faut pas rêver hein ! Cette mesure va renforcer nos moyens, ça c'est clair ! » .

Seul un cadre a souligné la ressemblance qu'il qualifie de positive sur l'acquisition de compétences en collectif déjà pratiquées dans le cadre du dispositif Programme de PAQUE mis en œuvre en 1992 avec un travail en collectif sur le savoir être et savoir-faire, l'image de soi , l'acquisition des codes du monde du travail et de l'entreprise. Notons que tous les conseillers interrogés ont une expérience significative au sein des missions locales ce qui permet de valider ou non cette hypothèse quant à l'effet d'usure que provoquerait des vagues successives de mesures pour l'emploi.

La question reste floue cependant sur le contenu de cette formation et ses finalités, les jeunes devront-ils avoir un projet avant d'être positionné sur la Garantie Jeunes ou pourront-ils l'élaborer pendant. Si c'est le cas, la Garantie Jeunes serait un sas d'orientation professionnel qui combine recherche de stage et ateliers pratiques autour de l'emploi au même titre que les POP, certains évoquent aussi la ressemblance avec les écoles de la seconde chance.

Voici les propos recueillis lors d'une réunion préparatoire en juin 2014 alors que les conseillers accueillent au compte-goutte les informations sur la mesure Garantie Jeune :

« Il va falloir inventer ... C'est pas la même durée qu'une PPI (ndlr une PPI dure 6 mois), 6 semaines c'est court, c'est pas une PPI, ça va de 0 à bac + 3, ... ça fait penser aux sas de démarrage, aux modules d'accueil proposés par l'école de la seconde chance » les quatre autres conseillers présents acquiescent à cette remarque. *« Je ne vais pas aller trop loin sur ce terrain-là mais j'ai le sentiment qu'il faut sortir de ces systèmes là ... moi je pense que faut p'tetre pas que le jeune est un choix pro établi mais qu'il ait quand même avancé dessus »*. Cette remarque du responsable recueille également l'assentiment des participants.

Les écoles de la 2ème chance accueillent des jeunes ayant connu une scolarité très difficile afin de retenter avec eux une acquisition satisfaisante des savoirs fondamentaux : lire, écrire, compter, raisonner, utiliser l'ordinateur et internet. L'enseignement de base est délivré dans le cadre d'un parcours de formation personnalisé. Celui-ci prend en compte les problèmes personnels du jeune et l'accompagne dans un projet global d'accès à l'autonomie et d'entrée dans la vie active. Les jeunes qui remplissent les conditions suivantes peuvent s'inscrire dans une école de la 2ème chance : être sans diplôme et sans qualification professionnelle et être âgé de 18 à 25 ans. Le parcours est individualisé et ne peut excéder quatre années. Ce dispositif a pu être mobilisé par les Missions Locales mais ils n'en sont pas maîtres d'œuvre.

On peut retenir de ces premières retranscriptions que La Garantie Jeunes semble majoritairement se démarquer des autres dispositifs dans l'esprit des conseillers et des cadres et qu'ils y voient une possibilité d'innover, le renforcement des moyens alloués à l'accompagnement est vécu comme un signe fort dans un contexte plutôt défavorable à d'autres programmes d'insertion et d'accompagnement des jeunes de moins de 25 ans. L'hypothèse selon laquelle l'accueil d'une nouvelle mesure n'est donc à ce niveau pas confirmée. Cependant si l'on observe les réactions dans les réunions et les interactions qui se produisent, nous avancerons que la mission locale ne peut en tant qu'institution émettre un avis réfractaire sur une mesure comme celle-ci. Les enjeux politiques et économiques étant ce qu'ils sont, les conseillers sont invités poliment à ranger leurs

éventuelles critiques. Les directions des missions locales sont toutes unanimement enthousiastes et qualifient cette mesure « *d'une véritable opportunité, la Garantie Jeunes offre une garantie de ressource et une prise en charge construite, il ne faut pas se tromper sur ce dispositif ambitieux* ». Dans le même moment, il faut souligner que le crédit accordé par le DRIP aux prestations d'orientation professionnelles est diminuée et la rémunération accordée par la région de 350 euros mensuelle passe selon les informations transmises par une conseillère à 400 euros sur la totalité de la prestation. Cette décision régionale fait suite à une évaluation mitigée quant aux sorties positives du dispositif. Par sortie positive, on entend accès à une formation qualifiante ou à un contrat de travail à durée déterminée ou indéterminée.

Les chapitres suivants aborderons ce qui serait de l'ordre des représentations, soutenues par une nouvelle approche de la jeunesse, qui doit d'une part acquérir son autonomie et se « placer » paradigme lui-même construit par un système européen qui valorise les « bonnes pratiques » au risque peut être d'une forme d'immobilisme de la pensée.

B. ENTRE NORME ET INNOVATION

1. LES LOGIQUES QUI FONT « ECOLE »

Répondant à une logique d'activation, la Garantie Jeunes s'inscrit dans ce que la Commission Européenne qualifie de « bonnes pratiques ».

« En effet, dans la perspective d'adapter l'État social à la situation actuelle, la plupart des pays de l'Union européenne proposent, outre les fonctions redistributives qualifiées de « passives », de nouvelles politiques sociales dites « actives » et transversales définies en termes d'insertion souvent localisées et de proximité. L'incitation à l'activation du social et de l'emploi qui modifie les systèmes d'indemnisation et de l'aide sociale et transforme une partie des dépenses dites « passives » en dépenses « actives » est considérée par les différents gouvernements de l'Union européenne comme la pierre angulaire d'une nouvelle politique sociale active, différenciée et ciblée qui s'attaquerait aux racines du mal du chômage, facteur d'« inemployabilité » et d'« exclusion ». Dans ce sens, la Commission Européenne suggère de créer une nouvelle culture de la capacité d'insertion professionnelle : « employabilité ». Cette capacité, c'est l'aptitude à occuper un emploi. Ceci couvre tant la nécessité de qualifications adéquates, que les incitations à la recherche d'un emploi et les possibilités d'en trouver un. Ce type de raisonnement sur l'employabilité conduit à affirmer que le développement de cette aptitude permettrait, à la manière d'une clé, d'ouvrir les portes du marché du travail, ou du moins d'en faciliter l'accès.

Ce qui signifie également que « *Chaque individu apte au travail et non sur le marché de l'emploi porterait sur ses épaules la responsabilité du développement de "son" employabilité* ». Cette conception normative du concept d'employabilité a une fonction de type « comportementaliste » (culpabilisation des bénéficiaires) et « disciplinaire » (mesures contraignantes) sur les catégories supposées de basse « employabilité » et d'« inemployabilité ».³⁹

1.1 La Garantie Jeunes et l'activation dans le processus d'accompagnement ?

Ce modèle propose une prestation d'accompagnement et une allocation de ressources sur un temps limité, dans un cadre précis et sur la base d'un engagement réciproque avec possibilité de sanction en cas de non-respect de ce contrat. La Garantie Jeunes repose en partie sur l'aptitude à suivre ce programme et à trouver ou accepter une issue favorable au bout de quatre mois minimum et une année maximum.

Les logiques d'accompagnement, d'insertion et d'activation qui doivent coexister du fait de décisions à échelles multiples amènent-elles les acteurs de l'insertion à s'interroger alors qu'une nouvelle mesure est adoptée ? Sont-ils uniformément soumis à une logique valorisée politiquement de « bonnes pratiques » ou des chemins différents semblent-ils vouloir se dessiner ?

A la lecture des premiers textes officiels remis en juin 2012, les conseillers reformulent lors d'une réunion de travail ce qu'ils retiennent de la mesure en termes d'objectifs:

Conseiller n°1 : « *Ce qui est visé, c'est la mobilisation vers l'emploi des jeunes, faire découvrir les tenants et les aboutissants des acteurs de l'emploi* ».

Conseiller n°2 : « *Ce n'est pas que de l'emploi !* ».

Conseiller n°1 : « *Oui mais c'est l'entreprise dès les premiers pas, c'est de l'insertion* ».

Conseiller n°3 : « *Pour moi, le maître mot c'est l'autonomie. Rien de tel que l'entreprise pour travailler l'autonomie* ».

D'autres conseillers pendant les entretiens ont confiés que l'État ne souhaitait pas attribuer l'allocation de 433 euros pendant un an mais que 6 six mois serait « l'idéal ». Près de huit mois

³⁹HAMZAOUI M., 2005, « Émergence et logiques de la politique d'activation du social et de l'emploi », *Pensée plurielle* [en ligne], n° 10, p. 19-28. [visité le 29.06.2015] Disponible sur internet : <https://www.cairn.info/revue-pensee-plurielle.htm>

après ces premiers échanges, la consigne serait aujourd'hui de réaliser une progression effective en quatre mois soit la même durée que les prestations d'orientation professionnelles alors mises à mal parce que peu efficaces selon les évaluations réalisées.

De la notion d'employabilité, nous nous engageons alors vers une de ces composantes supposée et spontanément exposée dans cette réunion, l'autonomie.

1.2 L'autonomie

« L'injonction à l'autonomie se révèle être d'abord une norme sociale prégnante. Elle a contribué à l'avènement de la modernité et a été, à son tour, l'un de ses aboutissements. La question de l'autonomie est liée au fait que l'individu devient une catégorie de jugement – la catégorie « éthico-psychologique de la personne » (Mauss, 1950) –, et la valeur suprême de notre système de valeurs (Dumont, 1983). Dans le monde contemporain, les individus se perçoivent comme des entités distinctes, ayant valeur propre, jouissant de certains traits typiques de la catégorie de la personne, « distinction, permanence, unité, autonomie, indépendance » (Grumbach, 1988), auxquels il faut sans doute ajouter la conscience d'une intériorité (Elias, 1991). Dans un tel système de valeurs, la dépendance brutale a été dévalorisée, car l'authenticité, c'est-à-dire la fidélité à sa propre originalité, à sa propre façon d'être (Taylor, 1998), est incompatible avec la direction externe de ses jugements ».⁴⁰

« L'objectif premier de ce dispositif est d'amener les jeunes en grande précarité vers l'autonomie et de co-construire un parcours personnalisé visant leur insertion socioprofessionnelle par un dispositif renforcé d'accompagnement piloté par un conseiller référent de mission locale ».⁴¹

Encore une fois, l'autonomie est placée comme finalité pour un public « précaire » donc a priori dépourvu des supports sociaux pour la mettre en œuvre.⁴² L'autonomie, termes polysémiques et

⁴⁰ CICCHELLI V., 2001, « Les jeunes adultes comme objet théorique article », *Recherches et prévisions*, [en ligne], n ° 65, pp 5-18. [visité le 22.06.2014], disponible sur internet : http://persee.fr/web/revues/home/prescript/article/caf_1149-1590_2001_num_65_1_961

⁴¹ Ibid., p 7.

⁴² DUVOUX N. 2011, « L'autonomie, fiction nécessaire de l'insertion », *CIP-IDF.org* [en ligne] [visité le 07.07.2015], disponible sur internet : http://cip-idf.org/article.php3?id_article=4026.

sur-employé dans le jargon éducatif, n'est pas définie ni dans les textes, ni par les professionnels en charges de la mise en œuvre.

Comme une évidence, cette injonction à l'autonomie dans un cadre normé, contractuel et dissymétrique du point de vue de la relation entre prescripteurs et usagers poursuit son chemin. Néanmoins on affirme sans rougir la nécessaire co-construction comme idéal de relation et qui reposerait sur un principe d'égalité entre les individus.

Pour tenter de resituer la conception de l'autonomie véhiculée ici, nous retiendrons la définition de Valérie Becquet qui précise que du côté des politiques jeunesse, la conception de l'autonomie communément admise est la suivante :

« Les jeunes doivent être capables de pouvoir assumer intellectuellement et financièrement leur propre existence tout en contribuant à la dynamique de la société (extraits du livre Vert-commissions de concertation sur la jeunesse, reconnaître la valeur des jeunes juillet 2009). Valérie Becquet précise aussi que « les politiques publiques sont présentées comme devant concourir à un parcours d'autonomie permettant aux jeunes de « devenir des adultes autonomes et responsables dans les meilleurs conditions possibles et de leur « donner les clés qui leur permettront demain de prendre leur place dans un monde qui les attend ». Ici l'autonomie est moins associée à l'idée de faire des choix qu'à celle de bénéficier de supports d'intégration sociale qui sont, par exemple, l'emploi et le logement indépendant ». ⁴³

Certains opposeront à cette définition une confusion entre indépendance et autonomie.

« L'indépendance financière ne signifie pas forcément un degré d'autonomie complet, mais cela est socialement plus valorisé. A l'inverse un jeune peut être dépendant matériellement de ses parents mais autonomes dans ses choix et la conduite de ses projets de vie. Ainsi, on peut considérer que lier l'absence d'autonomie d'un jeune à ses difficultés sur le marché du travail ou de la formation peut être une approche réductrice de la question et erronée du point de vue de la prise en charge ». ⁴⁴

⁴³ BECQUET V., 2014, « Politiques de citoyenneté et autonomie dans les secteurs de l'éducation et de la jeunesse » in LONCLE P. *Usages et pratique de l'autonomie Décoder pour agir*, Paris : Les Francas, EDUCATION, pp59-60

⁴⁴ DE SINGLY F., 2000, « Penser la jeunesse autrement » *Lien social et Politiques*, [en ligne], n° 43, p. 9-21. [visité le 22.06.2015], disponible sur internet : <http://id.erudit.org/iderudit/005086ar> DOI: 10.7202/005086ar

L'annonce d'une « nouvelle » mesure vient-elle réinterroger ce concept pour les agents chargés de concilier dans leur travail d'accompagnement l'employabilité, l'activation et la conquête de l'autonomie ? Nous avons interrogé des responsables missions locales sur le sujet afin de jauger leur degré d'adhésion à ces bonnes pratiques.

2. L'ADHESION DES ACTEURS MISSIONS LOCALES

2.1 Sur l'employabilité

L'entrée en stage au sein d'une entreprise dans les délais impartis par le financement de la Garantie Jeunes :

RML1 : *« C'est un peu dommage, moi je trouve, parce que ... pfff... du coup si on lit les textes, on va être sur des jeunes peut être sans ressources, peut être avec peu de lien social, mais peut-être pas les plus en difficultés puisque l'objectif étant l'emploi quand même, il va falloir heu ...des gens qui ont une petite expérience ou un diplôme enfin je ne sais pas. Un des critères d'évaluation dont on entend parler c'est l'emploi, CDD de plus de six mois, CDI, contrat d'apprentissages, contrat de pro...ils parlent très très peu de la formation, de l'intérim, ils en parlent pas (...) c'est ce dont on entend parler avec le CARS 35, d'une évolution significative. On est fortement attendus sur l'emploi (...) enfin j'ai pas tout lu hein ... ».*

RML2 : *« c'est la confrontation avec le monde de l'entreprise tout de suite et ça c'est super, c'est super pour un jeune outillé. C'est tellement compliqué maintenant ! Donc les inclure dans l'entreprise c'est une bonne idée mais sauf que j'ai jamais vu ça ! Nous on a quand même du mal, c'est pas leur boulot de faire de l'accompagnement, de jouer ce rôle-là, les organisations patronales, bon, leur priorité elle n'est pas là hein !! (...) Il faut que le jeune soit outillé pas forcément autonome, par exemple une jeune qui a un CAP mais qui sait pas comment s'y prendre.... moi j'ai une jeune elle est outillée c'est à dire qu'elle a quelque chose à vendre, elle ne veut pas s'en servir et tout ça mais elle peut vendre quelque chose, elle a quelque chose, alors que les autres je préfère les mettre sur un parcours classique ». La personne interrogée fait ici référence aux prestations d'orientation ou d'acquisition de compétences de bases et soulève le fait que la majorité des jeunes qui viennent à la mission locale sont en difficultés pour concevoir un projet professionnel.*

En déduire que les acteurs adhèrent en toute connaissance de cause à cette conception normative serait une lecture simpliste. On peut voire d'une part que le discours produit est influencé par les logiques de résultats qui pèsent sur le dispositif et d'autres part par une forme de découragement

sur leurs capacités à faire levier auprès du monde de l'entreprise et ce d'autant plus dans les bassins d'emplois fortement touchés par le chômage.

Seuls les trois cadres interrogés déclinaient une vision optimiste de leurs relations à l'entreprise et de la possibilité de renforcer les partenariats déjà existants. Les conseillers se sont montrés plus réservés parce que selon eux, seules les grandes entreprises possèdent du personnel qui accompagne les jeunes au sein de l'entreprise. Les Petites Moyennes Entreprises (PME) n'en auraient, eux, pas le temps et pas les moyens. Néanmoins et afin de répondre aux exigences du dispositif la seule alternative est de procéder à une sélection, celle-ci se faisant sur la motivation.

L'employabilité est à relier avec le degré d'autonomie attendu tout comme l'expression « être outillé » engloberaient ces notions multiples. Certains conseillers ont confiés avoir été surpris du manque d'autonomie des jeunes à leur entrée en Garantie Jeunes sur les premiers territoires pilotes.

Extrait de cet entretien :

CML hors département Ille et Vilaine : *« L'objectif c'est l'autonomie, c'est pas du placement, on ne sait pas si on est payé à l'entrée ou à la sortie du jeunes, c'est compliqué parce que on doit aussi aboutir sur l'emploi et je m'aperçois qu'ils ont très peu d'autonomie ».*

Nous lui demandons alors de préciser sa pensée : *« ben en terme de moyens, pour faire des recherches sur internet, pour se déplacer. Ça a démarré trop tard, on n'a pas eu le temps. D'autres missions locales ont eues plus de temps ».*

Ces conseillers fraîchement recrutés et en première ligne pour essayer les plâtres du lancement, avaient un parcours professionnel issu du monde de l'entreprise. Ce qui peut nous amener à interroger là encore la définition d'une autonomie « minimum » du point de vue de l'entreprise et du point de vue du champ de l'accompagnement.

2.2 Motivés, Motivés ?

RML Hors département : *« Attention , c'est là où on a mis l'accent dans les premières communications , on est sur des jeunes qui s'engagent, qui sont motivés, parce qu'on est sur des jeunes à qui on va demander d'être présents dès neuf heures le matin, huit heures par jour pendant six semaines minimum, c'est ça la grande différence ! Si les jeunes ne veulent pas être là, qu'ils n'ont pas les règles ou leurs problèmes genre qu'est-ce que je vais faire de mon chien. Là c'est un travail en amont de la Garantie Jeunes ».*

RML lors d'une réunion de préparation à Rennes : « *On est sur des jeunes qui comme vous dites sont motivés, y a une chanson là-dessus non ? La commission sera vigilante la dessus. (...) j'ai entendu beaucoup de refus des commissions ailleurs, sur ça! Sur le fait que le jeune... on ne savait pas trop... le conseiller ... ne donnait pas de gages en quelque sorte de l'engagement du jeune dans le dispositif et ce n'était pas suffisant pour lui attribuer la Garantie Jeunes* ».

CML seule : « *Moi mon inquiétude c'est à quel titre je vais pouvoir refuser la GJ à quelqu'un, si il est dans les critères La motivation c'est compliqué à renvoyer, c'est quelque chose auquel on va devoir se confronter* ».

Cette personne n'avait pas exprimée cela dans la réunion de travail dont sont extraits les propos précédents. Montrer ses inquiétudes dans le monde du travail et qui plus est devant un responsable hiérarchique peut être interpréter négativement car cela revient à douter des compétences de l'institution à répondre à une commande publique. Hors les enjeux, on l'a compris sont trop importants pour cela. La question de la relation dans l'accompagnement est bien au cœur de ses inquiétudes mais reste sans réponse face à une logique aussi prescriptive que nécessairement restrictive du fait des objectifs annoncés.

« *Motivés, engagés, un peu autonome quand même, ayant déjà un projet* ». Pour parer à ces interrogations qui risqueraient de compromettre la réussite du parcours en Garantie Jeunes, un accord a été trouvé de demander une lettre de motivation à chaque jeune ce qui n'est pas une nouveauté, c'est par exemple déjà le cas pour l'attribution du FAJ une idée de SAS d'entrée a aussi été évoquée, reste à voir si elle sera effective sur les territoires ou à articuler avec d'autres mesures préparatoires à l'entrée en Garantie Jeunes.

La motivation étant une condition d'accès, les acteurs semblent ne plus interroger en aval ce qui ou non est facteur de motivation chez l'individu mais bien en amont ce qu'il donnera à voir à l'institution, ce qui suppose en effet de posséder les appuis psychologiques nécessaires et les codes suffisants pour satisfaire aux exigences préalablement requises comme facteur de réussite pour le jeune mais aussi, pour l'institution.

L'autre crainte largement évoquée fut celle d'une attractivité basée uniquement sur des motifs financiers, de l'appel d'air que cela allait produire et des logiques d'assistantat qui en découleraient.

2.3 Sur le risque d'assistanat.

A l'annonce de la mesure certains médias clairement positionnés pour l'opposition gouvernementale, se sont aussitôt emparés de la polémique que suscite dans notre société l'attribution d'aides financières comme garantie de revenu pour les personnes exclues du marché de l'emploi. Comme nous l'avons explicité en introduction, un revenu minimum pour les jeunes divise davantage encore. Par peur notamment d'inscrire une catégorie de la population en devenir dans une logique de dépendance à l'aide sociale dont ils ne sauraient plus se défaire. Le RMI ayant été qualifié à sa création de « trappe à pauvreté ».⁴⁵

Ainsi la Garantie Jeunes comparée à un RSA jeunes a pu être qualifiée de « prime glandouille » (annexe n°4). Si cela fait débat sur les réseaux sociaux, cette idée interroge les professionnels dont l'ambivalence du positionnement apparaît fortement.

RML en entretien individuel : *« Par contre moi j'ai toujours euh...si on parle franchement, c'est un RSA jeunes point. Si on a les moyens de le mettre en œuvre comme c'est écrit dans la loi, je pense que ça peut être positif. Par contre, je ne sais pas quel impact ça aura sur les plus vulnérables, la question du nombre ...arrivée à 400, 500, ça s'arrête ; comment on va gérer les autres ? ».*

CML 1 en entretien individuel : *« On aura de la pression de la part des jeunes par rapport à ce revenu, faut voir ! Y'a des jeunes qui galèrent ! Nous* ils sont presque tous dans les critères !! » (*un des quartiers prioritaires de la ville) ».*

CML 2 en entretien individuel : *« l'allocation ? Oui, c'est bien mais y' a toujours des effets pervers, l'évaluation nous dira mais ...faut pas non plus que ce soit un droit, faut pas tomber dans l'écueil si y'a ça, ... ils se bougent plus. La vie c'est donnant donnant. C'est ce qu'on fait avec l'allocation CIVIS, s'ils ne viennent pas ou qu'ils ne font pas leurs démarches, ils ne l'ont pas. Des jeunes ..., leurs parents se bougent pas, alors ils se bougent pas non plus ».*

⁴⁵ DUVOUX N., 2007, "Le RMI et les dérives de la contractualisation », in PAUGAM S. *Repenser la solidarité*, Paris : PUF, pp 451-472

CML 3 en entretien individuel : « Avec des jeunes on peut avoir une exigence plus importante, ben ouais, parce que c'est nécessaire, y' a une dérive « J'y ai droit, c'est pour ça qu'on vous paie » y a des jeunes qui sont dans la toute-puissance ! ».

RML 1 à propos d'une expérimentation de la première vague : « Marseille par exemple ! 1300 jeunes ! 45 personnes accueillies en termes de salariés. Ça fait des entrées toutes les semaines donc la collègue dit j'y arriverais jamais, j'ai des conseillers qui pètent les plombs, parce que c'est difficile à gérer, parce qu'on a mis des jeunes de quartiers, parce que l'allocation est attractive et se révèle aussi explosive ! ».

RML2 : « on va toucher des jeunes pour certains qui sont issus de parents qui ont le RSA, pour qui la référence travail n'est plus une référence... donc on perpétue un peu la même chose voilà mais ... je trouve ça bien et intéressant, je pense qu'il fallait le faire. ».

Reproduction des phénomènes d'assistantat, appels d'air financier dans un contexte où la précarité des jeunes mais aussi celle de leurs parents explose. Les interrogations sur le sujet sont nombreuses. Orienteront-elles les décisions d'intégrer ou non un jeune dans le dispositif ? La plupart des personnes interrogées trouvent importante et qualifient « *de bouffée d'oxygène cette allocation* » citant des exemples de jeunes qu'ils accompagnent. Pourtant, ils redoutent les effets pervers. L'évaluation qualitative du dispositif pourra, peut-être apporter quelques éclairages nouveaux sur cette question.

La relation d'accompagnement peut aussi être mise à mal et certains constatent que c'est déjà le cas, réclamant des outils pour l'éducation des jeunes qui acceptent de moins en moins cette relation aux institutions auxquelles ils ne font plus confiance et envers lesquels ils exercent une pression au titre d'un droit qu'on ne leur accordera pas. Mais qui fait pression sur qui ? Causes et conséquences s'entremêlent, laissant parfois dans une forme d'adversité des conseillers et des jeunes adultes sans solutions réelles face à un système qui semble avoir du mal à intégrer ses jeunesses.

C. CONCLUSION DE LA PARTIE I

Les missions locales sont engagées depuis leurs créations en 1982 dans des logiques de dispositifs et de contrats divers qui encadrent et formalisent les modalités d'accompagnement des jeunes âgés de moins de 26 ans en recherche d'emploi avec des niveaux de qualification divers.

La mesure Garantie Jeunes s'apparente dans la durée d'accompagnement à une logique de placement de type anglo saxon soit une insertion rapide sur le marché du travail flexible et concurrentiel. On y retrouve les injonctions à l'autonomie « minimum » requises pour intégrer le dispositif, les craintes de l'assistanat et d'un durcissement des relations entre jeunes et institutions. Les difficultés à « sélectionner » les jeunes qui intégreront la mesure alors que le territoire révèle des besoins plus forts dans certaines zones que dans d'autres sont aussi des questions éthiques et politiques, posées par certains.

Est-ce que la Garantie Jeunes amène les professionnels à se poser de nouvelles questions sur les modalités de prises en charge des « jeunesses » ou occupent -elles les esprits de façon plus pratico-pratique dans sa mise en œuvre et au regard des objectifs nationaux ? La prise de risque, si elle est financière semble être limitée au niveau des modalités d'entrée prévues. A l'identique des précédents dispositifs, des étapes semblent nécessaires pour effectuer « un tri » et assurer à minima un parcours efficace au sens de l'insertion. Peu de remise en cause de ce principe même de la part des responsables qui affichent une certaine confiance quant au partenariat avec le monde de l'entreprise. La mission locale, devenue l'interlocutrice principale en matière d'insertion des jeunes et désignée par l'État français comme un acteur majeur, se retrouve face à un enjeu fort autant pour l'avenir de ces institutions que pour le devenir des jeunes eux-mêmes. Des peurs subsistent quant au phénomène d'assistanat que provoquerait une allocation de 450 euros versée sous conditions et pendant quelques mois, les mêmes qui ont été à l'origine du débat sur la création du RMI en 1988. Hors nous identifions bien que la Garantie Jeunes n'est pas un droit social auxquels les jeunes de 25 ans pourraient prétendre. De quoi parle-t-on alors ? De l'échec du travail social (ou des dispositifs d'insertion) à enrayer la montée du chômage mais le peut-il seul ? De la dégradation des liens sociaux entre les générations, du déclin de l'autorité institutionnelle, de la pression sociale et économique qui pèsent sur chacun et plus encore sur les jeunes générations, d'où une situation « explosive » parfois. Les faire rentrer dans « des cases » mais ne rien leur promettre parce que rien ne peut l'être, est la difficile posture des conseillers qui doivent faire face à ces jeunes gens parfois adolescents (18 voire 16 ans avec dérogation prévue par le décret 2013-880 du 1er octobre 2013). Peu de questionnements sur ces points dans le cadre des

entretiens recueillis. Optimisme ou conformisme ? Pris dans l'urgence d'un mode opératoire, les agents missions locales dérouleront leurs scénarios pour répondre au mieux à la commande gouvernementale. Une logique « top down » qui inclut semble-t-il des moyens humains et financiers conséquents. Cette logique, on peut l'observer ici, ne provoque pas de débat réflexif en termes d'objectifs et de modalités de prise en charge, si ce n'est une focalisation sur les effets supposés de la rémunération conditionnelle de 433€ qui nous plonge dans un débat national encore vif sur les modes de distribution des aides sociales.

Que signifie expérimenter dans ce cas, jusqu'où les outils de l'expérimentation peuvent-ils émerger d'une connaissance plus fine des enjeux et des dynamiques locales?

*« Si il existe un espace social spécifique pour la mise en œuvre, c'est parce que les projets et programmes gouvernementaux sont porteurs de beaucoup d'ambiguïtés : leurs objectifs sont souvent flous, les intérêts protégés contradictoires, les moyens attribués imprévisibles, la répartition des compétences mal effectuée. C'est sur la base de cette partition incertaine que les acteurs construisent leurs interprétations et leurs mobilisations, quelles actions entreprendre, quelles priorités se donnent - on ? ».*⁴⁶

Les politiques publiques expérimentales n'échappent pas à cette idée de « flou », c'est un terme qui revient souvent, on le verra, dans les propos recueillis. Tout comme la perception accrue des enjeux qui sont les leurs.

La possibilité d'innovation et de prise de risque est donc un élément de taille pouvant provoquer ce que Pierson a défini comme une logique de « path dependance » qui produit une forme d'inertie institutionnelle et un obstacle au changement car « toute transformation à un coût ».⁴⁷

Si une certaine marge de manœuvre existe, quelle lecture en est faite par les acteurs concernés alors que le lancement de la mesure peine à être confirmé. Est-ce une opportunité ou une difficulté ? Nous tenterons de répondre à ces questionnements dans la seconde et dernière partie de cette étude en intégrant la notion suivante. Ce « système » mission locale répond en effet au concept de « matrice cognitive et normative », qui intègre la notion de paradigme (Hall), de système de croyances (Sabatier) et les référentiels (Jobert, Muller). On entend ainsi des systèmes

⁴⁶ Ibid., p20.

⁴⁷ Ibid. p 20.

cohérents d'éléments dans un champ donné qui définissent « des visions du monde », des mécanismes identitaires, des principes d'actions, ainsi que des prescriptions pratiques et méthodologiques pour les acteurs partageant la même matrice ».⁴⁸

Cet apport nous semble nécessaire dans la lecture qui sera faite de l'ensemble des matériaux mobilisés ici afin de situer les déterminismes à l'œuvre dans une perspective pourtant innovante.

II. ENTRE LIBERTES ET CONTRAINTES : LES HYPOTHESES DE TRAVAIL ET LA MISE EN PLACE DU DISPOSITIF

A. L'INSTITUTION EN MOUVEMENT

1. FLOU ET AMBIVALENCE DES POSITIONS

Que disent alors ces acteurs opérationnels du cadre expérimental dans lequel ils doivent composer leurs propres partitions.

On retient dans cette étude un niveau de perception là encore ambivalent qui tient plus au niveau d'information qu'au caractère expérimental en lui-même qui ne constituerait pas une nouveauté pour les acteurs locaux chargés de la mise en œuvre des politiques publiques. Elle incarnerait une forme ambitieuse de l'action publique car attachée à faire connaître ses résultats sur les bénéficiaires. L'idée qui fait son chemin en termes de politique publique est celui « *d'evidence based policy* » qui signifie politique par la preuve. Evelyne Serverin, chercheuse au CNRS considère que les premiers exemples d'expérimentations qui n'en portaient alors pas le nom, remontent à 1975 avec la loi sur l'Interruption Volontaire de Grossesse (IVG) puis 1988 avec le lancement du RMI sur une période de trois ans avant sa pérennisation.⁴⁹ On peut à partir de ce point de vue, considérer que cette nouvelle forme de gouvernance est parfaitement intégrée aujourd'hui

⁴⁸ SUREL Y., 1998, "Chronique - Idées, intérêts, institutions dans l'analyse des politiques publiques", *Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques*, [en ligne], n°87, 87, pp 161-178. [visité le 22.06.2015], disponible sur internet : <http://revue-pouvoirs.fr/Chronique-idees-interets.html>.

⁴⁹ SERVERIN E., GOMEL B., 2012, « L'expérimentation des politiques publiques dans tous ses états », *Informations sociales*, [en ligne] 6/2012, n° 174, p. 128-137. [visité le 04.07.2014], disponible sur internet : URL : www.cairn.info/revue-informations-sociales-2012-6-page-128.htm.

par les acteurs locaux. Pourtant, l'outil d'évaluation quantitatif Œdipe inscrit dans le cahier des charges de la Garantie Jeunes peut créer, on le verra quelques réticences.

Précisons que pour devenir territoire pilote dans cette vague d'expérimentation, les départements se sont positionnés par un appel à manifestation d'intérêt lancé par le gouvernement en 2013. Missions locales et Conseils Généraux se sont alors réunis pour argumenter en faveur d'une entrée dans le dispositif au regard des besoins du territoire et surtout au regard des précédents dispositifs mis en œuvre en direction des jeunes en situation de précarité.

Peu d'éléments sont transmissibles dans cette étude sur l'implication concrète des missions locales en Ile et vilaine, les discussions ayant probablement eu lieu bien en amont entre les Unions Régionales des missions locales composées de représentants élus et des pouvoirs publics (Directe, DGEFP, Conseil Régional et Conseil Général). Aucun cadre interrogé n'a fait état ou allusion à ce processus dans le cadre des entretiens. Quant aux conseillers des missions locales, ils m'ont confiés se sentir « déconnectés » de cette instance représentative que sont les instances régionales.

1.1 L'expérimentation de la Garantie Jeunes opportunité ou contrainte ?

CML : *« Participer, ... c'est un super outil , sur l'opérationnalité , ce qui faisait un peu peur , c'est que les missions locales deviennent centre de formation avec rien , ça c'est compliqué ».*

RML 1: *« La phase expérimentale c'est quelque chose qui me va très bien ! On a toute latitude, mais je me dis que c'est un peu gommé par un aspect où je me dis qu'il faut un cadre minimum, ce cadre-là nous ne l'avons pas aujourd'hui ... expérimental ça veut dire prendre un risque, donc moi je veux un cadre même si petit soit-il, est ce que c'est 6 semaines, est ce que c'est 28h/semaine, est ce que c'est quatre semaines , .je serais payé quand, à partir du moment où le jeune aura fait 4 mois, 2 mois, quand ? ».*

RML 2 : répond à la remarque de ses salariés sur l'absence de règles et le manque de repères pour s'engager dans la mesure : *« là il n'y a pas de règles trop précises ...il faut en profiter, je trouve cette mesure enthousiasmante, on ne peut pas se planter, ce n'est pas gagné mais il faut le prendre avec optimisme ».*

CML : « *C'est une révolution !! On devient créatif, on va revoir nos outils mais faut pas se planter, si on se plante c'est foutu* ».

RML : « *La liberté dans les six semaines doit être grande, c'est la petite boîte dans la grande boîte ... la grande boîte c'est le cadre minimum auquel on ne peut pas déroger* ».

RML : « *La Garantie Jeunes c'est un double défi , le défi de mise en œuvre ,euh... le défi de l'expérimentation, donc les deux peuvent se réunir et on peut se casser la gueule sur unc'est très exigeant et une chose qu'on a sous-estimé c'est le temps et du temps on pas de temps ...12 heures par jour...et il faut faire vivre le reste ; les autres mesures, y 'aura forcément des pertes , y' a des choses qui seront plus compatibles , ANI , CIVIS, ».*

Ces propos illustrent l'ambivalence dans laquelle se trouvent les responsables et les conseillers. Globalement, on peut retenir la volonté de relever ce défi, d'innover, de créer mais l'intérêt pour la mesure et ce qu'elle propose est majoritairement absorbé par l'opportunité/insécurité économique qu'elle suscite au regard du flou qui caractérise les informations pour donner un cadre à cette mise en œuvre. Conscients qu'ils sont intégrés à la deuxième vague d'expérimentation, certains relativisent au regard des difficultés rencontrées dans le Finistère où tout était à construire. Premières expériences sur lesquelles ils espèrent pouvoir s'appuyer.

Reste que pour les cadres, la question la plus importante concerne l'avance des frais, (des exemples nationaux viennent renforcer chez certains cadres cette inquiétude liée à une dépense trop importante au regard des financements publics incertains), les nouvelles embauches, l'évaluation quantitative dont les objectifs, on y reviendra, sont perçus de manière différentes. Le soutien massif de l'État aux missions locales en matière d'accompagnement et d'insertion des jeunes, font de ce service public un « leader » sur un marché devenu concurrentiel et ou de fait, « *il ne faut pas se planter* ».

Effet d'opportunités et pressions de résultats sont donc les facteurs en jeux à l'heure des tours de tables et des premières ébauches de la Garantie Jeunes en Ille et Vilaine, sentiment renforcé par une évaluation quantitative parfois mal perçue.

1.2 A propos de la plate-forme Œdipe

Sur l'utilisation d'Œdipe les réponses sont unanimement mitigées.

RML : *« oui ... y a du fond FSE la dessus ... mais je trouve qu'il y a des questions intrusives, heureusement il y a la rubrique NSP, la façon dont les questions sont posées interroge ... ».*

Le 5 mars 2014 est organisée à Rennes une réunion à la Direccte à destination de différentes associations concernées par l'insertion des jeunes. Cette information a pour objet la présentation du dispositif ainsi que celle de la démarche d'évaluation qui y est associée, la plate-forme Œdipe pilotée par la DARES.

Les participants affichent une attitude septique et moqueuse à l'annonce des termes « NEETS » qu'ils découvrent pour la plupart. La réaction se fait d'autant plus vive lorsque l'animatrice de séance explique que chaque structure devra identifier le public éligible en amont de la mise en œuvre, en saisissant des données sur la plate-forme numérique.

« Ça va provoquer une levée de bouclier des travailleurs sociaux » commente un cadre Mission Locale rennais.

Cette levée de bouclier concernait entre autre le principe d'anonymat (précisons que le process a été validé par la CNIL) mais surtout le temps de saisie supplémentaire. De fait, très peu de structures ont mobilisé cet outil et seules les missions locales « auront joué le jeu » précise un cadre rennais. Du nombre de jeunes identifiés dépendrait pourtant la mise en œuvre effective du dispositif et les moyens alloués.

« C'est quoi une sortie positive à quatre mois ? » soulève un professionnel de l'ARML. Ce propos illustre le malaise des professionnels qui se sentent « attendus » sur la mise en emploi effective des jeunes bénéficiaires et s'accordent à dire que le délai semble court au regard encore une fois du marché du travail et des problématiques sociales à lever. Les objectifs de la Garantie Jeunes semblent se confondre avec ceux de l'évaluation qui malgré cette réunion d'information, passe assez mal dans les équipes. Quand le sujet est abordé dans le cadre des entretiens les réponses sont évasives et traduisent un sentiment de contrainte. Trop long, pas adapté et surtout intrusif, terme qui revient régulièrement, le questionnaire serait selon eux peu adapté au travail de « terrain ».

Entendu comme tel, on peut supposer que le volet évaluatif d'une mesure expérimentale qui participe de son extension ou non est vécue comme une contrainte et pourrait remettre en cause la qualité des résultats transmis.

Une autre zone de floue majoritairement exprimée concerne la définition du public éligible alors même que l'exercice de repérage de ce public via Oedipe est controversé. En voici les principaux retours.

1.3 Le repérage des publics

RML : « *Non, on a pas eu de difficultés pour définir le public car il est identique aux CIVIS, à (ANI), au CAQ... la précarité sociale on connaît en mission locale, y'a pas besoin de forcer le trait on connaît les profils « dormant dans leurs voitures, enfants de parents isolés ou au RSA... »*

Sur l'ensemble des matériaux recueillis, seul un responsable mission locale semble ne pas éprouver de difficultés à identifier le public ciblé par cette mesure. A une nuance près, si le CIVIS et le CAQ ne sont pas conditionnés par un niveau de diplôme. C'est le cas de l'ANI pour les suivis missions locales qui s'adresse aux jeunes en rupture de scolarité ou aussi désignés comme « les décrocheurs » sans diplômes.

Cette nouvelle catégorie écarte nous l'avons vu, la question du diplôme mais il semble que cela soit source de confusion pour beaucoup de conseillers (propos recueillis auprès d'un salarié ARML chargés de centraliser les difficultés organisationnelles au sein du réseau). Beaucoup s'interrogent en effet sur la possibilité d'ouvrir ce dispositif aux jeunes ayant un bac +2 validé.

Les textes sont jugés trop larges par l'ensemble sur le public à orienter. Comment définir « la précarité », « les difficultés », « la vulnérabilité » ? Comment évaluer les ressources des parents quand le jeune vit au domicile familial ? Dans quelles conditions demander et « contrôler » les pièces justificatives ? Notons que la question du contrôle n'est aucunement remise en cause ici mais davantage la lourdeur administrative que cela entraînera. Phénomène « paperasse » déploré par bon nombre de professionnels et qui rejoint les réticences sur les saisies informatiques toujours plus importante à mesure que le travail social doit être mesuré et évalué.

Pour exemples, quelques questions soulevées par la diffusion des premières informations au sein des structures.

CML : « *Faut-il orienter les jeunes les plus éloignés de l'emploi au regard des objectifs à atteindre ?* » s'interrogent les professionnels lors d'une réunion de travail destinée à « déchiffrer » les premières informations reçues.

La question semble ainsi se déplacer une nouvelle fois vers les aptitudes du jeune potentiellement éligible au regard de sa situation sociale vers une éligibilité liés à ces aptitudes personnelles comme facteur interdépendant de la réussite du dispositif.

RML : « *les décrocheurs par exemple, pour quelques-uns et pas mal , on est pas tout de suite sur l'emploi, sur le projet fort et se qualifier mais est -ce que c'est un an , six mois on sait pas* ».

Cette remarque vient illustrer une interrogation quant à la durée de l'accompagnement, indépendant du facteur de « réussite », il concerne davantage le profil des bénéficiaires. Notons que ces remarques sont soulevées par ceux qui pratiquent l'accompagnement individuel au quotidien, cadres et non cadres. Elle transparaît moins pour ceux qui ne le pratiquent pas directement.

Soumis à l'évaluation des conseillers puis à celle d'une commission départementale, les jeunes en situation de vulnérabilité devront se montrer « motivés et volontaires », notion jugée tout aussi floue mais avancée comme condition sine qua non de leurs accès puis de leur maintien dans le dispositif.

A ce propos, nous pouvons nous rapprocher des travaux sur la vulnérabilité juvénile et analyser ce que révèlent ces « interrogations » et les enjeux que cela pose pour les futurs (ou non) bénéficiaires de cette mesure.

Ainsi , on peut considérer à partir des travaux de V. Muniglia et C. Rothé , que certaines typologies identifiés au sein de cette notion floue de « vulnérabilités » répondront mieux que d'autres aux exigences du dispositif et surtout qu'ils seront plus aisément orientés vers celui-ci . Ainsi on peut retenir de la figure des « *conventionnels* » (pour qui dans ce cas précis la solidarité familiale ne peut plus s'exercer) et des « *renversés* » qui se montrent volontaires pour s'insérer rapidement et répondent globalement bien aux codes de l'aide de sociale et de l'accompagnement à l'instar, peut-être, des « *désaffiliés* » qui se rapprochent de ces systèmes de façon plus ponctuelles et utilitaristes sans vouloir, ou pouvoir agir sur leurs conditions de vies.⁵⁰

⁵⁰ MUNIGLIA V., ROTHE C., 2012, « Jeunes vulnérables : quels usages des dispositifs d'aide ? » in AGORA Débats Jeunes, », *Les jeunes vulnérables face au système d'aide publique*, Paris : ed Sciences PO. Les presses-INJEP, pp65-69.

Ce paradigme renvoyant ici au concept développé par Robert Castel pour qui le terme d'exclusion devenu mot « valise » gomme les spécificités du processus à l'œuvre dans le parcours d'un individu.

*“Castel fait d’abord usage de la notion de désaffiliation dans un article publié en 1990 et intitulé « Le roman de la désaffiliation. À propos de Tristan et Iseut » et définit cette notion ainsi : « le décrochage par rapport aux régulations à travers lesquelles la vie sociale se reproduit et se reconduit ». Il en précise les termes dans un article publié en 1991 dans lequel il propose de distinguer deux axes permettant de penser les situations de dénuement : un axe d’intégration – non-intégration par le travail et un axe d’insertion – non-insertion dans une sociabilité socio-familiale. En somme, pour définir la désaffiliation, il est tentant de recourir à deux figures : déficit de filiation et déficit d’affiliation. La première figure renvoie au déficit d’inscription dans des liens sociaux primaires (notamment familiaux) et donc de protection rapprochée (par des proches). La deuxième, la désaffiliation, renvoie au déficit d’inscription dans des formes collectives de protection et, en particulier, la protection issue des collectifs de travail.”*⁵¹

Si la définition du public pose problème, il n'en reste pas moins qu'elle est confiée au regard de son imprécision, aux prescripteurs qui auront à évaluer la situation du jeune au-delà des critères objectifs, renforçant ainsi « le pouvoir » des conseillers et le rapport de dépendance des jeunes vis à vis de l'institution. Relation maintenant bien connue, l'outil « commission d'attribution et de suivi » étant supposée alléger cette relation dissymétrique.

Des principes de dérogations sont d'ailleurs déjà envisagés pour les mineurs, pour les jeunes qui travaillent à temps partiels par exemple. En recoupant les diverses informations, nous avancerons une double explication à cela, d'une part l'expertise des conseillers pousse à élargir l'attribution de la mesure en fonction des besoins repérés et de situation plus complexes que les catégories « fabriquées » ne les contient, d'autre part certaines missions locales en France contrairement à toute attente, n'atteindraient pas les « effectifs » par territoires, fixés selon des critères dont nous n'avons pu avoir connaissance par la DGEFP. Cet élément impacte fortement les institutions sur le plan organisationnel et économique jusqu'à les mettre dans une situation très délicate selon les

⁵¹ Martin Claude, « Désaffiliation », *Sociologie* [En ligne], Les 100 mots de la sociologie, mis en ligne le 01 janvier 2013, consulté le 09 juillet 2015. URL : <http://sociologie.revues.org/1606>

témoignages rapportées de l'Union Nationale des Missions Locales (UNML) et au comité de pilotage national (annexe 2).

2. L'APPREHENSION DE LA MISE EN ŒUVRE

Dans une perspective de mise en œuvre, les méthodes mobilisées au sein de l'organisation mission locale constituent un aspect de notre étude que nous souhaitons aborder dans l'hypothèse d'y déceler les signes d'un renouvellement des pratiques telles que l'esprit de la Garantie Jeunes le laisse supposer.

2.1 L'information sur le dispositif.

Deux niveaux d'informations sont observés ici. Le premier concerne les informations qui émanent du gouvernement vers les acteurs locaux. Le second concerne le niveau d'information interne aux structures dont nous avons pu rencontrer des représentants.

Les extraits d'entretien qui suivent abordent le degré d'information entre le national et le local.

Extraits de la réunion du 1er Comité de pilotage Mission Locale du bassin d'emploi de Rennes le 07/10/2014 :

RML : « *Je n'ai pas trop d'information à vous donner, on était au comité de pilotage national hier à Paris, mais on pas plus d'infos ...* ».

Membre Comité Pilotage : « *Mais t'es sur 600 alors ?* » la personne fait ici référence au nombre de jeunes « attribués » à Rennes qui au départ était fixé à 300 dans les premières communications de la DGEFP pour un total de 900 sur le département (Fougères /Redon /Vitré/ Rennes/St Malo).

RML : « *Je pars sur rien, j'attends que la Direccte négocie ! 900 ! Quand on pèse trois fois plus que Vitré ! Ce qu'on sait c'est qu'on a une date début janvier ... Il y aura aussi la première formation DGEFP pour les conseillers Garantie Jeunes le 24 novembre, ... mais on a appris hier que c'était le Finistère qui serait formateur* » précise la RML de Brest présente à cette réunion.

Entretien réalisé le 12 novembre 2014 à Fougères :

RML : « *la perception, c'est navigation à vue, opacité. Si je n'allais pas chercher l'information dans les endroits stratégiques comme l'union des Missions Locales, l'association des directeurs, la DGEFP, j'aurais très peu d'information. J'ai plus d'infos en tant que directeur que la Direccte*

Bretagne, je l'alimente ! ... moi j'ai demandé à l'association de directeurs à Paris, même les conditions financières personne ne sait, on ne sait pas !».

La plus grande interrogation revient donc à envisager un effectif qui s'est finalement décidé courant décembre 2014 pour un démarrage en janvier. De cet effectif de jeunes bénéficiaires dépend en effet la suite de l'organisation : les locaux de formation, le matériel, les recrutements. Autant de facteurs qui viennent impacter la conception pédagogique des modules, la mise en place des partenariats, axes pourtant forts de la mesure et de la communication en interne pour les équipes et qui faciliteraient l'appropriation de la mesure. Quelles dispositions ont alors pris les cadres à cet égard ?

RML : *« Jusqu'ici, nous étions d'une prudence absolue ...les 1ères annonces en 2012 pour nous avec un démarrage en mai 2014, puis le démarrage se fera pas en 2014 mais en 2015 ... donc quand je donne une information injustifiée ou injustifiable dans les quelques jours qui suivent, je trouve mes propos incohérents, 2ème chose; nous en septembre nous n'avions pas la certitude que la Garantie Jeunes allait se déployer. Je peux pas communiquer la dessus à l'équipe ».*

Les conseillers rencontrés au printemps 2014 me disaient en effet ne pas savoir grand-chose de la mesure, que tout devait être centralisé au niveau de la Direction cristallisant ainsi des relations complexes au sein de l'institution et les effets de déconnexion ressenties par les équipes entre le siège et les antennes locales.

Ce flou ou du moins, cette insuffisance d'informations a créé de la confusion chez les cadres qui sans poser ces interrogations clairement auprès de leurs adjoints et de leurs équipes, se traduit par une absence de communication en interne évoquées « en off » des entretiens par les salariés. Il serait hâtif de conclure à une volonté délibérée de retenir l'information à des fins stratégiques comme cela peut se produire dans certaines organisations. Le manque de temps est un facteur évoqué et on ne peut pas écarter ce phénomène comme facteur explicatif. Une autre hypothèse que nous pourrions avancer serait que la logique gestionnaire a finalement dominée la logique éducative et partenariale dans l'appropriation et l'appréhension du dispositif ceci lié en partie aux contraintes organisationnelles lourdes et des délais imprécis qui favorisent une rationalisation limitée de la mise en œuvre.

« L'être humain est incapable d'optimiser. Sa liberté et son information sont trop limitées pour qu'il y parvienne ; dans un contexte de rationalité limitée, il décide de façon séquentielle et choisit pour chaque problème qu'il a à résoudre la première solution qui correspond pour lui à

un seuil minimal de satisfaction. » C'est ainsi que les auteurs développent la notion de stratégies de l'acteur et des limites de sa rationalité en s'appuyant notamment sur le concept de March et Simon.⁵²

Par rationalité limitée on entend la marge de manœuvre contrainte et restreinte de l'individu par la nature même du système. L'acteur est rationnel par rapport à des opportunités et dans un contexte donné (structurel, humain, matériel) et non par rapport à des données objectives et une connaissance illimitée. L'acteur conduit ses réponses, sa stratégie, non pas de façon synoptique mais séquentielle et à partir d'une source de connaissance restreinte. On peut avancer ici ce type de fonctionnement dans la circulation des informations au sein des institutions et ce que cela génère en termes d'appropriation amoindrie de la mesure.

2.2 Le management en jeu ou la coopération difficile

*« Les fonctions d'intégration et de coordination sont toujours remplies par quelqu'un dont l'activité et la source de légitimation sont d'une autre nature que celle des parties qu'il intègre ou coordonne. (...) D'une façon générale, dans ce système, chaque unité agit seule par les canaux qui lui sont ouverts sans jamais se préoccuper de ses voisins, sans communiquer avec elle (éventuellement en se cachant d'elles) et sans chercher à créer un fond commun. La non coopération et l'évitement entres unités semblables sont la règle (...). L'intervention d'une instance extérieure est donc cruciale à la fois pour coordonner les unités entre elles et pour permettre à chacune d'elles d'obtenir l'accès au centre. ».*⁵³

On l'a vu les préoccupations organisationnelles dans la configuration précédemment explicitée s'imposent dans le cadre de cette mise en œuvre. D'autres facteurs interviennent sur cette approche et nous laisse entrevoir une volonté d'ouverture partenariale limitée. La Garantie Jeunes supposée être un projet de territoire semble devenir le seul projet des Missions Locales.

Deux indicateurs à cela que nous retenons de nos observations :

Indicateur 1 : la possibilité émise au printemps de recruter un coordinateur pour cette mise en œuvre sur une des missions locales n'a pas vu le jour. Certains groupes de travail avaient défendu

⁵² CROZIER M., FRIEDBERG E., 1977, *L'acteur et le système*, Paris : Edition du Seuil, p 54.

⁵³ Ibid., p. 48

l'intérêt de cette initiative en argumentant « *qu'un chef de projet coordinateur est nécessaire et doit être mis en place au plus vite, il devra faire le lien avec l'ensemble des services pour mettre en œuvre un dispositif cohérent et non redondant.* ».⁵⁴

Ce coordinateur s'est trouvé être le Directeur Général, ce qui signifie un continuum dans les méthodes de travail, de management et d'élaboration. En cela « le système d'action » et nous ajouterons le système de pensée reste inchangé. Aucun recrutement n'a été fait dans ce sens pour aucune des missions locales d'Ille et vilaine. On peut bien sûr objecter à cette remarque un manque de moyens financiers mais cela ne semblait pas être un facteur empêchant à ce moment de la mise en œuvre.

Indicateur 2 : Pas de communication entre conseillers missions locales du même département pour échanger des idées, des pratiques ou des savoirs-faire si ce n'est une rencontre entre directeurs vaguement évoquée lors d'un entretien. Cette absence de communication (voir de coopération) est justifiée par les responsables par une trop grande inégalité entre territoires et problématiques rencontrées par les jeunes, donc un facteur d'apprentissage et de mutualisation écarté de fait.

La distinction faite entre le bassin d'emploi de Rennes et les zones rurales des autres bassins d'emplois sont nettes, cette argument laissant de côté les contrastes qui existent au sein du même territoire à savoir Rennes Métropole et les quatre Pays qui sont intégrés au bassin d'emploi de Rennes. Ces derniers comportent également des zones rurales qui posent entre autres questions celle de la mobilité et de l'accessibilité aux services publics.

Un élément que nous avons retenu des échanges avec les conseillers est qu'une forte concurrence existait entre missions locales ce qui d'emblée réduit la possibilité d'échanger des informations. Cela se fera de façon ponctuelle et au gré des affinités personnelles plus que professionnelles. Des visites ont cependant été organisés à Agen et à Marseille à la rentrée 2014 pour « *leur inventivité et parce qu'ils ont été les premiers territoires pilotes* » précise un responsable à son équipe.

Pas de réunions en direction des partenaires potentiels sur la question du logement. A titre comparatif, les Résidences Habitats Jeunes et les organismes de formation ont été associés dès le début dans le Finistère pour répondre aux interrogations que soulevaient cette mesure et

⁵⁴ Extrait d'u compte rendu de réunion CML du 23 juin 2014

l'appréhender plus collectivement. (Propos recueillis le 7 juillet 2014 auprès de la responsable mission locale du département du Finistère).

La méthode a été différente sur le territoire qui nous intéresse, les « partenaires » sont mentionnés de façon pratique mais pas dans une perspective d'élaboration commune. Pour mesurer réellement cette information à prendre avec précaution, il faudrait étudier plus finement les dynamiques partenariales propres à chaque département et identifier ce qui, au gré du temps et des positionnements à plus ou moins façonné la culture du partenariat ou son absence.

Sur la santé, l'accès aux loisirs, qui peuvent intégrer les modules de six semaines, des contacts électifs ont été pris par les directions. Cette information peut bien entendu évoluer, mais à ce stade de l'étude, elle traduit une tendance assez faible d'ouverture quand on regarde de plus près la question du maillage territorial.

Le groupe de travail national sur la Garantie Jeunes précisait bien que : *« le réseau mission locale agira en partenariat avec les autres acteurs susceptibles de détenir des réponses adaptées au jeune et disposera ainsi d'un levier supplémentaire pour répondre à la demande des jeunes les plus en difficulté ... ce projet s'inscrit dans la démarche de mise en cohérence de la politique de la jeunesse au niveau des territoires »*.⁵⁵

Hors, on devine que l'intérêt des acteurs d'élaborer une stratégie commune en vue d'une politique jeunesse forte et transversale est aussi le produit d'une construction dans le temps propre à chaque territoire, d'un équilibre toujours fragile entre les moyens et les objectifs de chacun et qu'il ne peut donc pas s'affranchir des stratégies institutionnelles, des logiques de « survie » économiques à l'heure du saupoudrage financier qui a pour effet de diviser les acteurs sur la question de la prise en charge des jeunes adultes.

L'arrivée d'une nouvelle mesure impacte donc les organisations et réinterroge plus ou moins les pratiques managériales et de partenariat dans une perspective d'élaborer une réponse rationnelle à une directive publique. A la mesure de leurs ambitions, de leurs moyens et de leurs convictions. Les missions locales doivent également intégrer une nouvelle donne, la nécessité de recruter des conseillers supplémentaires dédiés à la Garantie Jeunes. Comment cela s'organise-t-il et quels sont les profils de ces conseillers à charge d'animer un collectif dont on sait à présent que ce n'est plus une compétence centrale des conseillers depuis le renforcement de l'accompagnement individuel comme mode d'intervention auprès des 16-25 ans.

⁵⁵ Ibid., page 11

B. DES NOUVEAUX DANS L'EQUIPE ?

1. LES CONSEILLERS GARANTIES JEUNES

1.1 Les profils attendus

Lors des premières réunions de travail et des différentes restitutions, la question du profil est largement évoquée : quels profils de conseillers pour ce binôme chargé d'animer les modules collectifs de six semaines et d'assurer le suivi individuel en parallèle par « cohorte » de vingt jeunes maximum.

Rapidement le profil de formateur ressort pour au moins un des deux. Il faut que ce formateur ait une solide connaissance de l'entreprise, soit capable d'animer des groupes, de mobiliser un réseau.

Les conseillers dédiés à l'emploi devraient être mobilisés, soulèvent certains participants, hors ils semblent être absorbés par le suivis des Emplois d'Avenir en ce qui concerne le bassin rennais.

Extraits d'entretiens réalisés in situ Mission Locale de Rennes et de Fougères en mars 2014:

Sur le profil des conseillers Garantie Jeunes :

RML de Rennes : « Alors heu ...un profil de conseillers aguerris puisqu'on va d'abord recruter en interne, ensuite on va sur l'extérieur, bac + 2 de préférence, à peu près, ou expériences dans l'accompagnement et connaissance de l'entreprise au sens d'avoir travaillé dedans ... forcément qu'il faudra une expérience dans le collectif, on sera attentif à ça. ».

RML de Fougères : « Si j'avais à embaucher une nouvelle personne, je voudrais quelqu'un qui sorte de la formation et qui ait animé quelques modules mais aussi un conseiller technique mission locale, ça permettrait une double entrée. Ce qui est sûr, c'est qu'on ne fera pas de sous-traitance, ce qui est sûr aussi c'est que les conseillers Garantie Jeunes ne seront que sur la Garantie Jeunes. Le conseiller Garantie Jeunes fera tout aussi bien la démarche entreprise que la problématique sociale, que la santé, là on revient au cœur du métier ! Aller vers, démarcher, accompagner suivre en entreprise ...on est parti sur ça ».

Sans équivoque, le profil formateur est mis en avant par l'ensemble des responsables missions locales ce qui exclut, à priori, les actuels conseillers, dont les conseillers dédiés à l'emploi « absorbés » par l'accompagnement sur les emplois d'avenir. Formateur mais pas seulement, on

constate ici que ce dispositif « ambitieux » engendre un profil professionnel non moins ambitieux.

On assisterait donc à une nouvelle sectorisation du métier de conseiller, donc à l'effet « mission locale dans la mission locale » au risque d'une déconnexion des services en interne créant un besoin de coordination supplémentaire:

Un responsable pointe cela lors de la première réunion du comité de pilotage Rennais:

RML de Rennes : « *Il ne faudra pas donner l'impression que les conseillers garanties jeunes sont « figure de proue » par rapport aux autres conseillers, les réunions seront importantes pour ça.* ».

On peut lire aussi dans les propos rapportés une forte attente en terme de savoirs faire et d'expérience pour les futurs conseiller Garanties Jeunes en Ile et vilaine et plus particulièrement sur Rennes. Expérimentés, issus du milieu de l'entreprise mais également formateurs et travailleurs sociaux. Certains s'interrogent à travers les groupes de travail sur le nombre de compétences à réunir et sur la formation reçue pour cela. Qui alors parmi eux sera le mouton à cinq pattes ?

1.2 La mobilisation en interne : un signe

RML : « *Ce qui va surtout être nouveau pour nous, mission locale du bassin de Rennes, ça va surtout d'être dans le développement du travail collectif, nous on avait un peu quitté ça ...* ».

Le face à face avec un groupe ne serait plus dans les pratiques quotidiennes de la mission locale, il constitue à ce stade une appréhension de la mesure, la nouveauté principale pour les acteurs interrogés. Sur les territoires où le taux d'emploi est plus fort qu'ailleurs pour les jeunes, les réticences s'incarnent jusqu'à pencher vers la stigmatisation du public jeune:

Stagiaire Mission Locale : « *Je pense pas qu'à B, y en ait qu'aient envie de partir vers du collectif, avec un public qui sera plus compliqué....y'aura plus de difficulté avec le public Garantie Jeunes, que aujourd'hui, un conseiller a pas de situations aussi compliquées.* ».

Un autre frein à l'engouement des équipes en place pour se porter volontaire dans cette expérimentation est lié directement à la pérennité de l'emploi. Beaucoup d'inquiétudes circulaient alors sur le financement à terme de la mesure et donc des emplois.

Sans trop céder à la caricature, il semble néanmoins intéressant de souligner cette perception négative de la jeunesse livrée une nouvelle fois dans les propos. Ne pas avoir de travail, ni d'emploi, ni de formation reviendrait à être un jeune à problèmes. A-t-on peur du collectif en termes de savoir-faire professionnels ou est-ce le face à face avec un groupe « de jeunes en difficultés » qui ne serait pas du ressort des missions locales ?

On retrouve là des ambivalences et un certain malaise lorsque plus haut la question de l'assistanat des jeunes issus de milieux sociaux défavorisés était abordée par des conseillers.

Les travailleurs sociaux sont au même titre que quiconque porteurs de ces jugements moraux et stigmatisant qui peuvent avoir pour effet de limiter la volonté de s'engager dans une action censée assurer un filet de sécurité à un public jeune et réduire ainsi les injustices sociales. Les citations ci-dessous viennent illustrer l'analyse et les effets possibles sur une mise en œuvre laissant entendre que la rationalité limitée des acteurs liés à une source d'information synoptique est aussi impactée par ce type de projection sociale.

*« L'idée selon laquelle le chômage est un scandale et une injustice radicale n'interdit pas de penser que le chômage ne touche pas les individus par hasard et que certains « abusent » des prestations sociales Le sentiment d'injustice ne débouche pas nécessairement sur une indignation morale, celle-ci est en réalité très atténuée par toutes les interactions et les jugements moraux qui pondèrent largement les critiques normatives ».*⁵⁶

Décrite en 1963 par le sociologue Erving Goffman, le stigmatisme se construit à travers ce que Goffman nomme l'identité sociale virtuelle. Ce sont les caractéristiques que nous prêtons à une catégorie de personnes (par exemple : les « chômeurs »). L'identité sociale réelle, quant à elle, correspond au véritable profil de la personne. C'est lorsque l'écart entre identité sociale réelle et identité sociale virtuelle devient significatif qu'on peut parler de stigmatisation.

Selon Goffman, le stigmatisme se définit en termes de relations et non d'attributs. Ce ne sont pas les caractéristiques de la personne, mais nos attitudes, qui vont créer le stigmatisme. Le stigmatisme est donc un produit social, lié aux interactions entre différents groupes. «Le normal et le stigmatisé ne sont pas des personnes mais des points de vue.»⁵⁷ Toute personne est susceptible de se retrouver stigmatisée dans certaines circonstances données.

⁵⁶ DUBET F., 2005, « Du sentiment à l'action », *Revue Projet* [en ligne], vol 2005/6, n° 289, p. 53-59. [visité le 22.06.2015], Disponible sur internet : <http://www.cairn.info/revue-projet-2005-6-page-53>.

⁵⁷ OEYNHAUSEN. Scribium. [visité le 07.07.2015], disponible sur internet : <https://scribium.com/marc-oeynhausen/a/la-stigmatisation-selon-goffman/>.

Pour conclure sur ce chapitre, nous retenons donc une mobilisation des professionnels en interne assez faible, phénomène que l'on peut relier aux freins suivants évoqués lors des entretiens :

- l'appréhension du collectif à priori difficile à gérer,
- les multiples compétences demandées aux conseillers Garantie Jeunes,
- le besoin de formation et les interrogations sur son existence,
- la crainte d'un dispositif éphémère qui ne permettrait pas aux conseils Garantie Jeunes un emploi dans la durée,
- des conseillers peu familiers de l'entreprise hormis les conseillers emploi déjà mobilisés sur d'autres dispositifs.

L'information étant diffusée assez partiellement au sein des équipes, la mise en confiance sur ces questions peut être qualifiée de faible. Nous relevons également que ces inquiétudes étaient peu exprimées collectivement aux équipes dirigeantes mais plutôt de façon individuelle dans le cadre des entretiens. Le sentiment d'insécurité des travailleurs sociaux, justifié ou non, est un élément important parce qu'il contraste avec l'optimisme affiché et le volontarisme des responsables de secteurs.

Au fil du temps, 5 personnes sur les 40 que compte la mission locale du bassin Rennais se sont portées candidates et une personne extérieure a été recrutée sur un profil animateur jeunesse. Profil peu évoqué auparavant dans le département contrairement au Finistère qui d'emblée montrait son intérêt pour : « *leurs connaissances du collectif et une empathie pour la jeunesse* ». ⁵⁸

Aucune embauche n'était alors prévue dans les deux autres institutions rencontrées. L'une d'elle ayant fait le choix de confier cette phase préparatoire à une personne en stage sans que celle-ci ne soit associée ou informée des réunions nationales du comité de pilotage.

La question de la formation de ces nouveaux conseillers étant une pierre angulaire du dispositif, revenons à présent, sur les principes et la méthodologie proposée par la commission nationale.

⁵⁸ Propos recueillis le 07 juillet 20/14 à la Mission Locale de Brest

2. LA MEDIATION ACTIVE ET L'INGENIERIE COMME SUPPORT INNOVANT ?

2.1 Définition et origines

Pour aborder cette étape de notre étude, nous nous appuyerons sur les textes fondateurs de la Garantie Jeunes qui précisent que :

*« Le parcours proposé devra organiser un accompagnement continu, sans rupture, enchaînant les actes nécessaires à l'accès à l'emploi dans le cadre d'un processus itératif de médiation active autour duquel vont s'articuler un accompagnement renforcé et des actions de formation ».*⁵⁹

Le groupe de travail réuni en juin 2013 TARMAC (Techniques d'Appui au Recrutement & Médiation Active) par la DGEFP est destiné à enrichir et à mutualiser les pratiques de médiation active des opérateurs de la Garantie Jeunes. Cette source d'informations nous a été donnée dans le cadre des recherches sur la terminologie employée dans le texte fondateur et non par les acteurs des missions locales qui semblaient alors ignorer ces travaux.

Afin d'éclairer cette notion, nous proposons de nous appuyer sur cette synthèse et d'en extraire la définition suivante :

*« La médiation active est une stratégie d'accompagnement, le plus souvent développée à petite échelle, qui a été mise au service de l'insertion professionnelle des publics éloignés de l'emploi. Elle confère sans doute un sens nouveau à l'idée d'accompagnement professionnel et par voie de conséquence à l'articulation entre cet accompagnement, dont la finalité est l'accès à l'emploi et les formes souvent mieux maîtrisées de l'accompagnement social. La « médiation active » est également et progressivement apparue comme un service rendu à l'entreprise d'aide au recrutement. La médiation active s'oppose à l'inter médiation, que cette dernière soit réputée « neutre » en termes de rapprochement de l'offre et de la demande d'emploi, ou qu'elle soit elle-même dite « active ».*⁶⁰

⁵⁹ Ibid., p. 11.

⁶⁰ GROUPE TARMAC, septembre 2013, « Appui au recrutement & Médiations pour l'emploi. Recueil des travaux préparatoires au séminaire DGEFP du 24 octobre 2013 », DGEFP, 72 p.

La médiation active entend ainsi agir d'une part sur :

La transformation d'une demande de travail émanant de l'entreprise en offre d'emploi constituée.

La transformation d'une demande d'emploi émanant d'un individu en projet professionnel concret et en capacité effective à occuper un emploi précis.

L'inter médiation peut être pratiqué selon deux angles d'approches complémentaires selon les besoins identifiés par le médiateur :

Agir sur le bénéficiaire et le mettre en condition d'employabilité
L'intermédiaire considère que le contexte d'emploi est une donnée qui impose que l'individu soit « mis en condition » pour améliorer ses chances d'accès à l'emploi. Cela peut passer par la mise en forme des qualifications selon les critères usuels du recrutement, l'apprentissage de techniques de recherche d'emploi (Curriculum Vitae ; lettre de motivation), la prise en compte des données de contextes comme les métiers en tension.

Faire émerger et valoriser les compétences du bénéficiaire – Mise en situations
L'intermédiaire considère que le contexte laisse certaines marges de manœuvre et que les compétences d'une personne se révèlent surtout « en situation ». L'accompagnement consiste à prioriser les « mises en situation », afin de favoriser l'insertion sur la durée.

Favoriser la relation à l'entreprise : l'intermédiaire (dans ce cas , la Mission locale) peut rester en dehors de l'entreprise. Il mobilise une relation «à distance » qui passe par des relations formelles comme la publication d'offre d'emploi.

2.2 [Vers un nouveau métier ?](#)

Cette définition de la médiation active pose le cadre de l'intervention supposée des Missions Locales comme intermédiaire entre les jeunes et l'entreprise. Nous remarquons à ce propos que seul le monde de l'entreprise est mentionné, écartant dans les termes tout autre type de secteur d'emploi comme par exemple celui du secteur associatif ou de la fonction publique.

Cette méthode « innovante » est pourtant bien connue des structures d'insertions par l'activité économique (SIAE) ou encore par le Groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ) associés pour ce séminaire du 24 octobre 2013. Cette idée comme pratique

d'accompagnement des jeunes vers l'emploi chemine selon les représentants du groupe TARMAC depuis la mesure TRACE. Ce même rapport précise que les missions locales n'en avaient alors pas les moyens sur leurs territoires. Depuis, celles-ci sont supposés être mieux armées pour engager cette dynamique avec les entreprises.

Ainsi posée cette perspective devrait de fait modifier les pratiques d'accompagnement et la façon dont on met en relation un jeune adulte et l'emploi.

Il semble pourtant que les premiers retours faits lors des réunions de préparation laissent filtrer une compréhension différente de ces objectifs, puisque la Garantie Jeunes est entendue par les conseillers comme favorisant une sortie positive vers l'emploi et non comme une accumulation possible d'expériences permettant d'ajuster les parcours.⁶¹

A cela s'ajoute des réserves quant à la faisabilité sur le terrain.

Sur la relation avec le monde de l'entreprise, une conseillère nous explique :

« Inclure l'entreprise, nous on a quand même eu du mal, ce n'est pas leur boulot de faire de l'accompagnement, de jouer ce rôle un peu social. Les organisations patronales, leurs priorités elle n'est pas là hein ! Si les entreprises avaient leurs carnets de commande pleins, c'est sûr qu'il pourrait, mais ce n'est pas vraiment le cas non ? Peut-être qu'il y a quelque chose à jouer avec les grandes entreprises, dès fois elles acceptent de jouer le jeu parce qu'elles ont du personnel pour ! Mais ce n'est pas les PME qui peuvent le faire, ils sont trop occupés à trouver leurs chantiers. »

Certains conseillers du bassin d'emploi de Rennes ironisent sur ce type de préconisations en qualifiant la relation supposée à l'entreprise de « monde des Bisounours ». expression très employée aujourd'hui et qui qualifie une idéalisation à outrance d'un contexte de vie, d'emploi de relations sociales etc.....

⁶¹ Entretien « l'employabilité » page 33

2.3 Les formations reçues ?

Malgré ces réserves, les conseillers du bassin d'emploi de Rennes doivent avancer dans la production d'outils et dans la réflexion. Ils sont informés que des formations aux conseillers Garanties Jeunes leurs seront proposées mais les dates restent alors inconnues.

Ces formations visent à donner des outils méthodologiques pour construire les six semaines de collectif et envisager la mise en relation avec le monde du travail au terme de ce délai.

La logique aurait voulu qu'à compter de septembre 2014, les formations soient accessibles aux territoires de la deuxième vague censée démarrer en janvier 2015. Les dates de formations ont été annoncées aux directions des missions locales en octobre 2014, le nombre de places étant limitées et les futurs conseillers Garantie Jeunes non recrutés alors. L'idée émise au niveau national était également que les équipes formées lors de la première vague à Carcassonne qui fut le site prototype pour l'expérimentation, fassent relais dans la France entière.

Les premiers contacts et informations devaient en attendant se transmettre entre Rennes et Brest qui semblent entretenir des relations partenariales favorables. Quid alors des autres missions locales du département ?

C. **« 6 SEMAINES POUR FAIRE LA BASCULE »**

I. LA CONSTRUCTION DES MODULES

1.1 Vers quel type d'intermédiation ?

Les documents à disposition des équipes sont pour ce faire un cahier des charges et un guide méthodologique (annexe n°5) intitulé « *Six semaines pour faire la bascule* ». Ce document a été transmis en mai 2014 par un conseiller qui faisait des recherches sur internet et non par le canal officiel. On rejoint là les constats d'une transmission insuffisamment précoce au risque d'une mise en mouvement opérationnelle laborieuse. En revanche le cahier des charges ne semble en possession de personne.

Pourtant, par souci d'anticipation, il avait été demandé aux équipes rennaises de réfléchir par groupes sur le contenu qui pourrait être celui de ces six semaines, soit un cahier des charges « fait maison » en attendant la version nationale. Notre étude nous a donné accès à ces travaux internes que nous avons synthétisé et reformulé à partir de la définition proposée précédemment et des trois approches qui en découlent. Précisons que les conseillers qui n'avaient alors pas de données

sur l'intermédiation ni de consignes précises ont formulé ces propositions à partir de leurs compréhension du dispositif et de leur propres références en terme d'accompagnement.

1.2 Les propositions

A partir de trois axes identifiés comme action d'*intermédiation*, les propositions que nous qualifierons de spontanées (en amont de la formation) émises par les groupes de travail seront répartis de manière à faciliter ensuite une analyse des tendances dans les modalités d'intervention envisagées. Nous retiendrons également les propositions ou idées données par les conseillers des missions locales de Fougères et de Vitré.

Ci-dessous les propositions issues du brainstorming fait par les conseillers.

- **Agir sur le bénéficiaire et mise en condition d'employabilité**
 1. Atelier recherche d'emploi,
 2. Atelier d'orientation,
 3. Atelier recherche de stage,
 4. Mise en place d'ateliers avec intervenants extérieurs,
 5. Simulation d'entretiens,
 6. Atelier CV et lettre de motivation - Simulations d'entretiens,
 7. Visites d'équipements dédiés à l'emploi,
 8. Étudier le bassin d'emploi local,
 9. Ateliers gestion de budget,
 10. Ateliers usages du web,
 11. Ateliers « Relooking »,
 12. Atelier prévention santé / Bien- être,
 13. Connaissance de la ville et travail sur la mobilité,
 14. Atelier recherche de logement.

- **Faire émerger et valoriser les compétences du bénéficiaire et mise en situation :**
 1. Stages en entreprises au bout de six semaines.
- **Favoriser la relation à l'entreprise :**
 1. Visite d'entreprise, intervention des entreprises dans la formation,
 2. Parrainage de la formation par une entreprise locale,
 3. Petits déjeuners des entrepreneurs,
 4. Forums des métiers,
 5. Carnet d'adresse via la Maison de l'Emploi et de la Formation (MEIF).

1.3 [Analyse et tendances](#)

Cette retranscription donne lieu à plusieurs observations. Tout d'abord, nous pouvons identifier que spontanément, les professionnels des missions locales mobilisent leurs acquis en terme de propositions, lesquelles se concentrent sur la mise en condition de l'individu favorisant son employabilité. Dans cette approche, nous incluons ce que les professionnels de l'accompagnement des jeunes en rupture sociale et professionnelle qualifient communément de « freins » à l'insertion. Ainsi nous retrouvons les thématiques de la santé, du bien-être, de la capacité à se déplacer tout comme celle de savoir se présenter à un employeur (travail sur la tenue vestimentaire et sur l'entretien professionnel notamment).

Une seule personne interrogée à fait part de son souhait d'apporter à la Garantie Jeunes un axe remobilisateur à travers des expériences plus collectives et créatives. Ainsi nous nous rapprochons de la volonté de valoriser les compétences des jeunes et de favoriser des modes de socialisation autres que celles exigées par le monde de l'entreprise. Cette tendance, bien que minoritaire s'écarte semble t- il de la méthode d'intermédiation. On se rapproche là davantage des pratiques de l'éducation populaire dont nous citerons les exemples suivants :

- Création d'un journal, d'une radio,
- Participation à des événements culturels,
- Création d'un jardin collectif.

Nous devinons là une alternative au modèle de régulations plus classiques entre jeunes adultes et monde du travail mais reste à savoir si cette approche sera retenue dans les prochains mois.

En effet, Il faut que « *la mayonnaise prenne* » répète un responsable lors des réunions de travail lorsqu'il aborde devant ses équipes la nécessité de renforcer les liens avec les entreprises locales. Dans les perspectives lancées à ce stade de la mise en œuvre, l'entreprise reste en effet le maître mot. Le milieu associatif ou encore des entreprises chaque jour plus nombreuses de l'économie sociale et solidaire sont les parents pauvres. Le maillage avec l'entreprise dite classique sera semble-t-il prioritaire. Les industries agro-alimentaires dans les zones plus rurales sont identifiées comme étant des partenaires potentiels par l'équipe rennaise. L'armée française a également été citée comme partenaire ressource pour les interventions devant le public et comme pourvoyeur d'emploi potentiels. A terme, des conventions avec des entreprises volontaires dans la démarche voir avec des agences d'intérim ont été évoquées.

L'autre limite que nous soulevons dans ces restitutions concerne l'appréhension/définition du public là encore puisque la mesure ne s'adresse pas à un niveau de diplôme. Hors, il semble que ces propositions soient uniformisées à l'ensemble d'un groupe dont on présuppose les besoins en terme de savoir-être et de savoir-faire. Comment alors concilier approche collective et besoins individuels pendant ces six semaines ? Cette équation qui se pose pour la suite est soulevée par une minorité de conseillers tout comme la projection en termes de partenariats locaux encore de faible teneur à ce stade de la mise en œuvre.

1.4 Une ouverture partenariale vers le milieu associatif ?

Membre du conseil d'administration de la mission locale , un représentant du Centre Régional Information Jeunesse Bretagne (CRIJB) de Rennes a émis une proposition dans ce sens qui permettrait aux jeunes non seulement de bénéficier de locaux mais aussi de la compétence et du savoir-faire de l'équipe sur les questions de santé, de logement et d'accès aux droits. La possibilité d'engager des jeunes sur des projets culturels était également offerte puisque cette structure jeunesse organise chaque année la manifestation « Quartiers d'été » qui mobilise un grand nombre d'associations de jeunesse du territoire. Cet événement s'appuie notamment sur une organisation bénévole conséquente, elle-même encadrée par les professionnels de la jeunesse. Ce temps fort rennais propose gratuitement des débats, des concerts, des expositions enrichies des propositions et des réalisations des structures jeunesse locales. Ainsi, de nombreux

organismes d'insertion et d'éducation populaire se saisissent de cette opportunité et favorisent ainsi l'implication et la créativité des jeunes accueillis. « *La proposition a été entendue* » précise le responsable rennais, reste à voir si elle a été retenue.

Un autre point qui ressort de cette étude de terrain, est le peu de contacts pris entre les missions locales d'un même département. Sur les contenus de formations des modules de six semaines, par exemple, chaque bassin d'emploi opte pour une démarche individuelle et localisée aux bassins d'emplois alors même que les informations sur le dispositif sont jugées insuffisantes. Nous pourrions penser alors à un besoin de mutualiser les connaissances. Nous avons donc cherché à comprendre ce phénomène

Question à la mission locale de Fougères : *Travaillez-vous avec la Missions Locale de Rennes ?*

RML de Fougères : Silence « *...heu Il y a une vision globale mais il y a deux tendances c'est clair du fait de la volumétrie ..., rennes c'est 100 salarié, nous c'est 20, 25, ils ont le TNB, le parc machin, les cinémas, toutes les ressources sont sur place ! Nous on est obligé de développer des ressources sur le territoire rural, on est obligé de s'unir* ».

Trois facteurs influenceraient donc une dynamique de potentielle mutualisation: les ressources estimées à l'échelle d'un territoire défini par les bassins d'emplois, les ressources partenariales identifiées sur ces mêmes territoires et enfin la volumétrie attendues des jeunes bénéficiaires par territoire, argument avancé par plusieurs interlocuteurs et qui rendrait incompatibles la mutualisation des expériences entre les antennes missions locales du département.

Si la marge de manœuvre existe et que le pouvoir local d'infléchir sur « l'esprit » de la Garantie Jeunes peut advenir, il semble bien que la priorité de ces six semaines de formations et des mois qui suivent est obligatoirement conditionnée à une mise en situation professionnelle.

Retenons en effet que l'outil méthodologique « Six semaines pour faire la bascule » précise que : « *Dès le premier jour, les jeunes doivent avoir accès aux offres d'emploi connues de la Mission Locale et doivent être en capacité de se positionner. Les mises en situation de travail prime sur tout autre accompagnement* ». De quoi relativiser sur les éventuelles visées émancipatrices relatées ici.

Enfin, nous terminerons cette partie de l'étude en effectuant un dernier rapprochement avec des dispositifs existants sur le territoire. En effet les Prestations Préparatoires à l'Insertion d'une durée de 6 mois et conçue en revanche exclusivement en direction des jeunes non diplômés, en situation de décrochage, présentent sensiblement les mêmes contenus de formations (annexes n°6).

Les organismes de formations qui dispensent ces prestations n'ont pas en Ile et Vilaine été associés au travail de réflexion et pour cause puis que cela révèle en creux le marché concurrentiel de la formation et des fonds limités qui l'alimente. Cette affirmation repose sur des témoignages informels recueillis depuis cette étude auprès de directeurs d'établissements de formation mais aussi de professionnels des Résidences Habitats Jeunes qui bien qu'associés au comité de pilotage départemental ne l'ont pas été sur le plan éducatif et pédagogique. Cette faible association des acteurs de l'insertion et de la jeunesse sur le territoire traduit un climat de coopération complexe, morcelé par des stratégies institutionnelles d'équilibres financiers et révèle là encore une variable de taille d'un territoire à l'autre.

La question de l'accessibilité est le dernier point que nous proposons maintenant d'aborder dans notre étude. Une question importante du point de vue des bénéficiaires mais aussi du point de vue des acteurs de la mise en œuvre qui doivent se saisir des configurations locales et conjuguer les aspects logistiques aux contraintes de mobilité des jeunes.

2. L'ACCES A LA FORMATION POUR LES BENEFICIAIRES

2.1 Décentraliser ou pas ?

Si les aspects pédagogiques sont interrogés à ce stade de la mise en œuvre, les aspects matériels occupent de loin une place prépondérante à savoir le lieu de déroulement des séances de formation. Cela rejoint les inquiétudes sur le volume d'entrée en Garantie Jeunes et les négociations des cadres avec la DGEFP pour répartir selon les besoins du territoire.

Ainsi en octobre 2014, la répartition annoncée était la suivante :

Tableau n° 4 : Répartition des effectifs sur le département d'Ille et Vilaine-

Bassins d'emploi	Effectif
Bassin d'emploi de Rennes : - Rennes ville (6 antennes) - Rennes Métropole hors ville (11 antennes) - Pays des Vallons de vilaine (3 antennes) - Pays de Brocéliande (5 antennes) - Pays de rennes (4 antennes))	300 négocié à 600 en décembre 2014
Pays de Vitré - Vitré (7 Antennes)	100
Pays de Fougères - Fougères (5 antennes)	200
Pays de Redon et de Vilaine - Redon (14 antennes)	200
Pays de St Malo - ST Malo (8 antennes)	100
TOTAL bénéficiaire	900

Les négociations portées par Fougères et Rennes se faisaient alors pour augmenter l'accueil à 1 300 jeunes. La question de l'accessibilité à ces locaux et à ce service se pose dans un premier temps de la manière suivante, faut-il ou non centraliser la formation ?

Extrait du compte rendu réunion de travail avril 2014. Groupe 1 et 4 hors Rennes Métropole :

« Les conseillers pensent qu'il vaut mieux que ces 6 semaines soient effectuées à Rennes : ils doutent de leur capacité à mobiliser un nombre de jeunes suffisants pour animer des modules collectifs décentralisés ».

Groupe 2 rennes centre : *« les formations doivent avoir lieu à Rennes et en dehors de Rennes pour favoriser la mobilité des rennais ».*

Les équipes s'interrogent également sur les différences entre le public de Rennes métropole et hors Rennes métropole. *« Les jeunes de quartiers par rapport aux jeunes ruraux, ce n'est pas la même demande, les jeunes ruraux ont plus la culture du boulot ».*

Réponse faite au groupe :

RML : *« la notion de décentralisation est importante à maintenir, cela soulève la question de la mobilité... Un projet de transport en minibus est à l'étude. Il faut tenter la mixité, pourquoi les jeunes de Rennes n'iraient pas en dehors de rennes, ce sera difficile de leur expliquer ça ! ».*

Mission Locale de Vitré : *« Centraliser ou pas on ne sait pas, ça va dépendre du nombre de jeunes inscrits, on en a pas encore discuté en interne ».*

Mission Locale du pays de Fougères :

RML1 : *« La Garantie Jeunes ne se fera pas toute ici ! On a des hypothèses d'aujourd'hui, si il y a des difficultés de transport on trouvera des solutions c'est tout ! Bon évidemment si on va à Antrain chercher 1 ou 2 jeunes c'est pas très rentable ... ».*

RML 2 : *« A fougères, on a besoin de plus de mobilité que d'autres, il y a d'ailleurs un formateur auto -école au sein de la Mission Locale ! ».*

CML (Hors rennes) : *«A Rennes c'est beaucoup plus facile d'aller chercher du boulot, y a tout ce qu'il faut avec les bus ! ».*

2.2 La mobilité en question

Cette mesure, comme toute nouvelle mesure chiffrée en termes de budget et de bénéficiaires ne peut pas être envisagée de façon optimum en termes de moyens même si les volontés de couvrir les territoires sont majoritaires et s'inscrivent bien dans une démarche de service public.

Des représentations sur la mobilité semblent à l'œuvre opposant notamment les jeunes des territoires ruraux qui posséderaient la culture du travail et les jeunes des quartiers qui l'auraient moins. Jeunes du bassin d'emploi de Rennes avantagés au détriment des autres.

Les chiffres imposés par La DGEFP sont ressentis comme étant déconnectés d'une analyse fine des besoins et des réalités des territoires, certains responsables demandent à augmenter leurs effectifs en argumentant ce fait.

Ce qui apparaît entre les lignes pour un certain nombre de conseillers, c'est le lien entre la capacité à être mobile comme gage de motivation à chercher un emploi. Ainsi, les jeunes des grandes villes pour lesquelles les moyens de transport public sont déployés, auraient moins de freins à l'emploi que les autres donc sous-entendu, plus de facilité. Hors il semble que cette opposition ne soit pas si simple.

2.3 Des représentations sur la mobilité des jeunes

« La mobilité est devenue une valeur, une des normes centrales du « nouvel esprit du capitalisme ». Dans un univers de réseaux, la capacité à se connecter constitue une ressource de plus en plus décisive. L'individu est évalué sur sa faculté à se déplacer et à s'adapter. Cette montée de la mobilité comme exigence et comme valeur s'inscrit dans un large processus d'individuation, qui n'est certes pas nouveau mais qui tend à s'accélérer dans la société post-industrielle. »⁶²

La mobilité est une question qui ne saurait être traitée sans questionner le rapport à cette mobilité qu'entretient l'individu, selon son histoire son éducation, et bien sûr, ses ressources financières. En d'autres termes, les travailleurs sociaux connaissent bien cet phénomène et parfois le déplore lorsqu'un jeune adulte refuse une offre d'emploi parce que ça lui semble trop loin ou trop compliqué, alors que l'offre est géographiquement proche de lui. Mélanie Gachelin, responsable du secteur insertion à la Fédération des Maisons de quartiers de Saint-Nazaire relate dans son ouvrage son expérience sur le sujet et décrit le phénomène pour des jeunes peu diplômés qui sont paradoxalement le plus sollicités en terme de mobilité (missions intérim, horaires décalés...) là encore elle défend la nécessité d'un accompagnement préalable sur cette question et de soutien financiers.

« Il n'y a pas de cours de mobilité à l'école. C'est un savoir qui se transmet essentiellement par le milieu familial. Les jeunes que nous accueillons sont le plus souvent issus de familles très modestes et n'ont pas la possibilité d'acquérir cette compétence. Tout simplement parce que leur famille elle-même est très peu mobile. On estime que seulement 38 % des bénéficiaires du RMI

⁶² FOL S., 2010, « Encouragement ou injonction à la mobilité ? », *Revue Projet*, vol 2010/1, n° 314, pp. 52-58.

*ont le permis de conduire (contre 88 % pour l'ensemble de la population) et encore moins (environ 10 à 12 %) possèdent un véhicule en état de marche. Leurs enfants sont exclus de fait de la conduite accompagnée. Ces jeunes vivent donc dans un milieu où l'on se déplace très peu, en particulier pour ceux qui résident en milieu urbain. Ils sortent difficilement de leur territoire, c'est-à-dire leur quartier et le centre commercial le plus proche».*⁶³

Dès lors, l'enjeu de la mobilité des pauvres est en partie ré-orienté dans le cadre de politiques tournées vers le retour à l'emploi des populations précarisées : le manque de mobilité est ainsi considéré avant tout comme un obstacle à la recherche d'emploi. Les mesures mises en œuvre passent par des aides individuelles pour développer l'employabilité des individus et, pour ce faire, leur capacité à se déplacer.

Le rapport du CESE nous éclaire sur la question dans son rapport sur la mobilité des jeunes. Il y est présenté notamment le concept de « motilité ». Elle sous-tend la maîtrise de compétences psychiques et physiques à acquérir. La motilité est définie comme « *la manière dont un individu ou un groupe fait sien le champ du possible et en fait usage pour développer des projets. C'est alors une phase nécessaire pour s'approprier l'espace et donc les déplacements.* »⁶⁴

A partir de cette définition on peut entendre aisément que l'organisation spatiale des formations aura une incidence sur les parcours, lié au degré de « motilité » acquis par les bénéficiaires.

On ne peut minimiser les contraintes de déplacements plus marquées en zone rurale nécessitant une acquisition du permis de conduire plus précoce, avec les contraintes économiques que cela pose. Les jeunes vivants en zone rurale restent une catégorie de la population confrontée aux freins à la mobilité plus que les jeunes urbains du fait de l'organisation géographique du territoire et des réponses publiques en termes de transports collectifs.

En revanche la culture du travail telle qu'elle est mise en avant par certains professionnels de l'insertion fait appel à une vision culturaliste et limitée de cette jeunesse opposant jeunes des « cités » et jeunes des campagnes.

Les études plus récentes sur la jeunesse « rurale » nous enseignent que ceux-ci connaissent des conditions matérielles d'existence assez semblables à celles des jeunes de cité, et des parents

⁶³GACHELIN M., 2007, « Les jeunes et la mobilité », *Empan* [en ligne], vol 3/2007, n° 67, p. 60-64. [visité le 22.06.2015] disponible sur internet : <http://www.cairn.info/revue-empan-2007-3-page-60.htm>

⁶⁴ BERNARDIN J.F., novembre 2011 ; « avis du CESE », *Les éditions des JOURNAUX OFFICIELS*, p16.

ouvriers et/ ou employés. Les écarts culturels tendent à se resserrer entre jeunes ruraux et jeunes urbains notamment à travers l'usage du numérique et des réseaux sociaux.

*« Comme le déplorait déjà en 1981 le prêtre ouvrier devenu sociologue Emile Poulat, la France profonde est à la mode. On la sonde, on la célèbre, on l'invoque, cette France silencieuse et laborieuse [...] 76. » Trente-trois ans plus tard, selon cette même logique, en politique comme en sciences sociales, les représentations dominantes sur le monde social continuent d'opposer symboliquement des jeunes ruraux « sans histoire » à la « minorité du pire » de la jeunesse incarnée par les jeunes de cité».*⁶⁵

Nous relevons dans le discours des professionnels , là encore des points de vue qui s'opposent entre d'une part les partisans d'une injonction à la mobilité comme levier à l'insertion sociale et professionnelle voir comme une preuve de leur motivation, et de l'autre la nécessaire proximité du service public.

⁶⁵ COQUARD B., 2015, « Que sait-on des jeunes ruraux ? Revue de littérature » *Rapport d'étude INJEPR*, [en ligne], p 20. [visité le 04.04.2015], disponible sur internet : <http://injep.fr/rapport-d-etude-que-sait-on-d>.

III. CONCLUSION GENERALE

Alors que la mesure est annoncée par le gouvernement Hollande en 2012, le déploiement du dispositif à l'échelle des départements peine à trouver son rythme. Inscrit dans la deuxième vague d'expérimentation dont le lancement était prévu pour la rentrée 2014, le département d'Ille et Vilaine se voit contraint de reporter dans le temps le lancement effectif et l'accueil des bénéficiaires à Janvier 2015. Dans ce laps de temps les opérateurs en charge de la mise en œuvre, les missions locales, doivent composer avec les informations qui leurs sont communiquées essentiellement par la DGEFP et la DIRRECTE et réfléchir aux modalités opérationnelles.

Cette étude a tenté de montrer que la Garantie Jeunes a été accueillie avec un enthousiasme contrasté en raison de multiples imprécisions. Contraintes et incertitudes sur les financements européens et nationaux du dispositif, avance de trésorerie, délais d'accompagnements et logique de sortie « positive » avec une dimension d'employabilité très forte, dynamiques de territoire et son marché de l'emploi, autant de paramètres qui doivent pourtant coexister avec la prise en charge et l'accompagnement des jeunes avec toute la diversité que comporte cette catégorie de la population désignée ici sous le terme européen NEET.

Nous avons pu observer également le rapport des opérateurs à la dynamique expérimentale, maintenant inscrite dans les nouveaux modes de gouvernance et soumise à une logique d'évaluation encore peu légitime dans sa forme et jugée trop lourde administrativement. L'expérimentation suscite des incertitudes dans sa mise en œuvre concrète du fait d'un déficit d'informations de la part des instances gouvernementales puis en écho au sein même des organisations professionnelles. Elle représente tout autant une opportunité dans la volonté manifeste de se saisir de la question de l'emploi des jeunes et place dans sa conception actuelle les missions locales en leader sur le marché de l'insertion. A la différence des autres dispositifs d'accompagnement vers l'emploi des jeunes, celui-ci se veut innovant par la sécurisation financière qu'il permet et par ses modalités d'accompagnement envisagé sous l'angle de la médiation active. Il semble au regard des éléments développés que si la terminologie est relativement récente, elle recouvre une réalité dans les pratiques déjà connue des acteurs de l'insertion autre que les missions locales qui n'ont pas à cette phase préparatoire lancé de concertation sur le sujet.

Pour celles-ci, les enjeux sont forts et interrogent la capacité à prendre des risques voir même à s'émanciper des textes de références en terme de modalités d'accompagnement. Pourtant, la faible mobilisation des futurs conseillers Garantie Jeunes montre des signes de prudence. Les scénarios proposés en termes d'outils par les professionnels semblent déjà éprouvés dans le champ de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes adultes. Nous avons pu aussi établir un parallèle soulignant les similitudes entre des programmes pré existants à la Garantie Jeunes qui relativisent la portée novatrice de l'accompagnement. S'agit-il d'une innovation ou d' « un retour aux sources » ? Pour le projet des missions locales qui doivent dorénavant intégrer le volet formation et une approche plus collective dans leurs modes opératoires, cela constitue une forme de renouveau des pratiques et des approches. En revanche l'obligation de résultats et les contenus des textes officiels laissent peu de place à l'inventivité locale si celle-ci ne pré-existe pas à la Garantie Jeunes.

Si une forme d'insécurité ou de scepticisme sont à l'œuvre aux prémices de la mise en œuvre, nous retenons également des représentations diverses sur des notions employées de toute part pour tenter de définir des phénomènes sociaux complexes mêlant processus et état. La vulnérabilité, l'autonomie, la mobilité, autant de variables dans les discours qui peuvent d'une certaine manière influencer les propositions faites aux futurs bénéficiaires. Les textes de cadrage de la Garantie Jeunes appuient sur la nécessité de valoriser les ressources des jeunes mais ce à travers le prisme du travail et principalement celui de l'entreprise. Ce qui suppose dans une temporalité très courte pour le travail d'accompagnement, une efficacité absolue. Hors, la question même de la vulnérabilité si elle n'est pas exclusivement financière, n'est-elle pas une question qui nécessite un cadre évolutif adapté ? Les professionnels des missions locales répondent pourtant à la commande présente et cherche des méthodes d'accompagnement dans ce cadre imposé par les financeurs. Mais les premiers bilans des départements pointent les limites d'un dispositif exigeant face à un public diversement « outillé ». D'après les dernières informations recueillies auprès de quelques professionnels de la jeunesse dite « en errance », l'élaboration d'un sas d'entrée dans la Garantie Jeunes est engagée dans le département. Ainsi les préconisations faites par le comité de pilotage du Finistère en 2014 semblent avoir été vérifiées, a posteriori, sur le terrain en 2015.

Un autre aspect qui ressort de cette étude et la faible concertation en amont des acteurs de la jeunesse sur ce dispositif, relayant ainsi l'idée d'une mutualisation derrière des préoccupations logistiques et financières. Nous comprenons ici que la Garantie Jeunes hérite de l'histoire de chaque département en termes de dynamique partenariale autour de la question de l'emploi des

jeunes et de leur autonomie. Les acteurs « logement » comme les Résidence Habitats Jeunes ainsi que le champ de la formation pour adulte ayant été diversement mobilisé voir écarté des discussions si nous retenons les propos rapportés par des membres de l'Union Régionale Habitat Jeunes en décembre 2014 pourtant invités par le Préfet à la commission départementale de suivi et d'attribution. Celle-ci ayant en charge l'animation du partenariat local en fonction de ses spécificités, on peut supposer des mouvements sur ce point.

On peut aussi considérer que la mise en œuvre effective et les premiers éléments de l'évaluation nationale pourront bouger des lignes notamment sur la question du public bénéficiaire. La totalité de la mise en œuvre étant programmée jusqu'à 2017 avec un objectif de 100 000 bénéficiaires et une priorité désormais donnée par le gouvernement aux jeunes NEET issus des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Reste à parier sur la mobilisation des entreprises et sur la relance de l'activité économique pour enrayer l'effet toujours plus massif de la précarisation de la jeunesse et ce malgré des mesures successives en sa direction. Oscillant entre « agir sur l'individu » au risque de rester dans une logique de placement et « agir sur l'environnement », sous-entendu le contexte plus globale des conditions de vie, l'insertion des jeunes cherche sa voie et se trouve elle aussi percutée par des logiques économique de marché, de concurrence et de temps.

BIBLIOGRAPHIE

Article de périodiques :

- AEBERHARDT R., CRUSSON L., POMMIER P., 2011, « Les politiques d'accès en faveur des jeunes : qualifier et accompagner », in *France Portrait social*, [en ligne], Paris : INSEE, coll. « INSEE Référence » [visité le 29.06.2015], disponible sur internet : http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/ref/FPORSOC11m_D2_PEjeun.pdf.
- BECQUET V., 2014, « Politiques de citoyenneté et autonomie dans les secteurs de l'éducation et de la jeunesse » in LONCLE P. *Usages et pratique de l'autonomie Décoder pour agir*, Paris : Les Francas, EDUCATION, pp59-60
- CICHELLI V., 2001, « Les jeunes adultes comme objet théorique article », *Recherches et prévisions*, [en ligne], n ° 65, pp 5-18. [visité le 22.06.2014], disponible sur internet : http://persee.fr/web/revues/home/prescript/article/caf_1149-1590_2001_num_65_1_961
- DE SINGLY F., 2000, « Penser la jeunesse autrement » *Lien social et Politiques*, [en ligne], n° 43, p. 9-21. [visité le 22.06.2015], disponible sur internet : <http://id.erudit.org/iderudit/005086ar> DOI: [10.7202/005086ar](https://doi.org/10.7202/005086ar)
- DENIS.C, Février 2013, « Les chiffres clés de l'emploi des jeunes », *Alternatives Économiques Poche*, Hors-séries n°60, pp. 66-68.
- DUBET F., 2005, « Du sentiment à l'action », *Revue Projet* [en ligne], vol 2005/6, n° 289, p. 53-59. [visité le 22.06.2015], Disponible sur internet : <http://www.cairn.info/revue-projet-2005-6-page-53>.
- FAYARD D., 2006, « Il y a vingt ans : le rapport Wresinski ». *Revue Quart Monde* [en ligne], n°200, [visité le 10.06.2015], disponible sur internet : <http://www.revue-quart-monde.org/spip.php?article104>.
- FOL S., 2010, « Encouragement ou injonction à la mobilité ? », *Revue Projet*, vol 2010/1, n° 314, pp. 52-58.
- GACHELIN M., 2007, « Les jeunes et la mobilité », *Empan* [en ligne], vol 3/2007, n° 67, p. 60-64. [visité le 22.06.2015] disponible sur internet : <http://www.cairn.info/revue-empan-2007-3-page-60.htm>.
- GALLAND O., 2001, « Adolescence, post-adolescence, jeunesse : retour sur quelques interprétations » *Revue française de sociologie* [en ligne], n°42, 4, pp. 611-640. [visité le 06.06.2015] disponible sur internet : http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rfsoc_0035-2969_2001_num_42_4_5391.

HAMZAOUI M., 2005, « Émergence et logiques de la politique d'activation du social et de l'emploi », *Pensée plurielle* [en ligne], n° 10, p. 19-28. [visité le 29.06.2015] Disponible sur internet : <https://www.cairn.info/revue-pensee-plurielle.htm>

KREMER P, février 2014, «Frustrée, la jeunesse française rêve d'en découdre », *LE MONDE.fr* [en ligne],diponible sur internet : <http://www.lemonde.fr/emploi/article/2014/02/25>

LIMA L., TROMBERT C., 2013, « L'assistance-chômage des jeunes sous condition d'accompagnement », *Lien social et Politiques*, n° 70, pp.29-43.

LONCLE P, 2013[2], « Jeunes et politiques publiques : des décalages croissants », *Agora débat jeunesse*, n°64, pp. 7-18.

ROTHER C., THALINEAU A., MUNIGLIA V., 2012, « Accompagner les jeunes vulnérables -Catégorisation institutionnelle et pratique de la relation d'aide », *Agora Débat Jeunesse*, n°62, p 97-108.

SERVERIN E., GOMEL B., 2012,« L'expérimentation des politiques publiques dans tous ses états », *Informations sociales*, [en ligne] 6/2012, n° 174, p. 128-137. [visité le 04.07.2014], disponible sur internet : URL : www.cairn.info/revue-informations-sociales-2012-6-page-128.htm

SUREL Y.,1998, "Chronique - Idées, intérêts, institutions dans l'analyse des politiques publiques", *Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques*, [en ligne], n°87, 87, pp 161-178. [visité le 22.06.2015], disponible sur internet : <http://revue-pouvoirs.fr/Chronique-idees-interets.html>.

Ouvrages :

CROZIER M., FRIEDBERG E., 1977, *L'acteur et le système*, Paris : Edition du Seuil, p 54.

LACOUSMES P., LE GALES P., 2005, *Gouverner par les instruments*, Paris : Presse de sciences po, 370p.

LASCOUMES P., LE GALES P., 2012, *Domaine et approches, sociologie de l'action publique*, 2ème édition, Paris :Armand Colin, 128 p.

MUNIGLIA V., ROTHE C., 2012, « Jeunes vulnérables : quels usages des dispositifs d'aide ? » in AGORA Débats Jeunesses, », *Les jeunes vulnérables face au système d'aide publique*, Paris : ed Sciences PO. Les presses-INJEP, pp65-69.

Chapitre d'ouvrages :

BONAITI C., 2005, « Les missions locales et les PAIO : un ancrage progressif dans la politique publique d'insertion des jeunes en difficultés » in MAS S., *Sur les traces de TRACE : bilan d'un*

programme d'accompagnement de jeunes en difficultés, Paris : Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, pp53-82.

DUVOUX N., 2007, "Le RMI et les dérives de la contractualisation », in PAUGAM S. *Repenser la solidarité*, Paris : PUF, pp 451-472

VAN DE VELDE C, 2011, « La dépendance familiale des jeunes adultes en France. Ses traitements politiques et enjeux normatifs », in PAUGAM G., *Repenser la solidarité. L'apport des sciences sociales*, Paris : Puf, pp 315-333.

DEWEY J., 2012, « Les définition de l'action publique », in LACOUMES P., LE GALES P., *Sociologie de l'action publique – Domaines et approches*, 2ème édition, Paris : Armand Colin, p 14.

OBSERVATOIRE DE L'ENFANCE, septembre 2013, «Observatoire de l'Enfance, de la jeunesse, de l'aide à la jeunesse, Qu'ont à nous apprendre les « neets » ? », in CALLON M., *Sociologie de la traduction, texte fondateur*, Paris : en. Presse de l'Ecole des Mines, p. 3.

Documents de références :

WARGON E., GURGAND M., 2013, « Garantie Jeunes synthèse des travaux de groupe », DGEFP, 20 p.

Rapports :

BERNARDIN J.F., novembre 2011 ; « avis du cese », *Les éditions des JOURNAUX OFFICIELS*, p16.

COMITE INTERMINISTERIEL DE LA JEUNESSE, février 2013, « Le plan Priorité Jeunesse 2012 », Synthèse [en ligne], [10.12.2013], disponible sur internet : http://www.jeunes.gouv.fr/IMG/pdf/CIJ_Rapport_21_fevrier_2013.pdf.

COQUARD B., 2015, « Que sait-on des jeunes ruraux ? Revue de littérature » *Rapport d'étude INJEPR*, [en ligne], p 20. [visité le 04.04.2015], disponible sur internet : <http://injep.fr/rapport-d-etude-que-sait-on-d>.

FAYARD D., 2006, «Il y a vingt ans : le rapport Wresinski». *Revue Quart Monde*[en ligne], n°200, [visité le 10.06.2015], disponible sur internet : <http://www.revue-quart-monde.org/spip.php?article104>.

G C., SCHWARTZ B., 1982, « L'insertion professionnelle et sociale des jeunes. Rapport au Premier Ministre Population », [en ligne], vol 37, n°3, pp. 686-687. [visité le 29.06.2015], disponible sur Internet : http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/pop_00324663_1982_num_37_3_17382

GROUPE TARMAC, septembre 2013, « Appui au recrutement & Médiations pour l'emploi. Recueil des travaux préparatoires au séminaire DGEFP du 24 octobre 2013 », DGEFP, 72 p.

MAS S., 2005, « Sur les traces de TRACE : bilan d'un programme d'accompagnement de jeunes en difficultés », *Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques*, 108 p.

Supports électroniques :

COMMISSION EUROPENNE, 2013, « Garantie pour la jeunesse de quoi s'agit-il », [en ligne], [visité le 06.07.2015], disponible sur internet : <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&categoryId=1079>.

DUVOUX N. 2011, « L'autonomie, fiction nécessaire de l'insertion »,], *CIP-IDF.org* [en ligne] [visité le 07.07.2015], disponible sur internet : http://cip-idf.org/article.php3?id_article=4026.

ILLE ET VILLAINES. Le contrat d'accompagnement renforcé et sécurisé, priorité aux plus vulnérables. [visité le 07.07.2015], disponible sur internet : <http://www.ille-et-vilaine.fr/fr/article/contrat-d-accompagnement-renforce-et-securise-priorite-aux-plus-vulnerables>.

INJEP, 2012, « Interview du rapporteur de l'avis du CESE sur l'accès des jeunes aux droits sociaux », [mise à jour le 19/07/2012], disponible sur internet : <http://www.injep.fr/Antoine-Dulin-Les-jeunes-citoyens>

MINISTERE DE L'EMPLOI, DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DU DIALOGUE SOCIAL. Emplois d'avenir pour l'emploi, tous ensemble. [visité le 07.07.2015], disponible sur : <http://travail-emploi.gouv.fr/emplois-d-avenir,2189/actualites,2264/>

OBSERVATOIRE DES INEGALITES, 2014, la précarité de l'emploi selon l'âge. [visité le 06.06.2015], disponible sur internet : <http://www.inegalites.fr/spip.php?article461>

OEYNHAUSEN. Scribium. [visité le 07.07.2015], disponible sur internet : <https://scribium.com/marc-oeynhausien/a/la-stigmatisation-selon-goffman/>.

TOUTELEUROPE.EU, 2014, « Le taux de chômage des jeunes », [en ligne], [visité le 06.07.2015], disponible sur internet : <http://www.touteleurope.eu/actualite/le-taux-de-chomage-des-jeunes.html>.

Vidéo :

MOREAU, L., « Génération Quoi – Master Chômage Master classe », disponible en DVD : France TV distribution 20/11/2013 DVD VHS 2

ANNEXES

Annexe n° 1 : Affiche officielle Garantie Jeunes

Annexe n° 2: Enquête de l'UNML

Annexe n° 3 :Oedipe définition de l'éligibilité Jeunes en grande précarité financière

Annexe n° 4 : La prime Glandouille

Annexe n° 5: « Six semaines pour faire la bascule »

Annexe n° 6 : Formation PPI

Annexe n° 7 : Boite à outils DGEFP



LE LANCEMENT DE LA

GARANTIE JEUNES

Mesure en faveur des jeunes les plus vulnérables, elle sera déployée dans un premier temps sur des territoires pilotes (10 en 2013 et 10 en 2014). Elle sera ensuite généralisée à tout le territoire dans l'objectif de bénéficier, à compter de 2016, à 100 000 jeunes par an.



EXPERIMENTATION
GARANTIE JEUNES
SYNTHESE DE L'ENQUETE AUPRES DES PRESIDENTS ET DIRECTEURS DES
MISSIONS
LOCALES ET DES ARML- - DECEMBRE 2013

L'UNML a mis en place un groupe de travail réunissant des Présidents et des directions de Missions Locales ou d'ARML, afin d'alimenter sa réflexion sur les conditions de mise en œuvre de la Garantie Jeunes.

L'expérimentation engagée au 1^{er} octobre 2013, développée sur 10 territoires couverts par 41 Missions Locales, doit permettre de partager des outils et méthodes communs garantissant une équité de traitement des jeunes, tout en autorisant les adaptations nécessaires en fonction des réalités locales.

C'est pourquoi, le questionnaire, adressé fin novembre 2013 à l'ensemble des structures concernées, permet une première analyse des informations et des interrogations sur les conditions de mise en place de l'expérimentation.

LA PLACE DES MISSIONS LOCALES OU ASSOCIATIONS REGIONALES DANS LA
MISE EN PLACE DU DISPOSITIF

L'organisation régulière par les services de l'Etat de commissions techniques de préfiguration a permis une implication des Missions Locales aux différentes étapes de la mise en œuvre (sauf dans les Vosges où le Conseil Général s'est positionné sans associer les Missions Locales ces dernières découvrant le dispositif au fur et à mesure).

Cette collaboration a concrètement pu concerner la proposition de modification de la répartition infra régionale des objectifs (via les Présidents d'Association Régionale), la composition et la définition du rôle des commissions, l'écriture du règlement intérieur, de la charte...

L'ORGANISATION DES COMMISSIONS D'ATTRIBUTION ET DES COMITES LOCAUX

Des comités locaux ont été constitués sur certains territoires avec l'ensemble des partenaires (ex : Evreux, Moulins, Narbonne, ...), à l'initiative des Missions Locales, qu'elles animent dans la plupart des cas.

Le calendrier des commissions d'attribution est souvent fixé, en concertation, par les services de l'Etat, prenant en compte les cadencements d'entrées et le calendrier de la mise en paiement de l'ASP. Dans quelques départements a été mis en place un comité de pilotage départemental, considérant que les commissions d'attribution déjà prévues, sont territorialisées.

LA CONNAISSANCE DE L'ENVELOPPE FINANCIERE ALLOUEE

Les Missions Locales concernées ont bien été destinataires d'une convention prévoyant une première dotation de 20 000 €. Pour autant, les projections financières ne sont pas simples à réaliser compte tenu du fait que l'attribution des 1 600 € par jeune est liée à un objectif / d'entrée en situation dans les 4 mois.

LE REPERAGE DES JEUNES

Le repérage des jeunes éligibles s'opère principalement au travers des entretiens individuels avec les conseillers techniques des Missions Locales. Les partenaires sont également associés et peuvent présenter des candidats à la Garantie Jeunes. Certaines Missions Locales organisent des réunions d'information collectives auprès des jeunes pressentis pour leur présenter leur action.

LA METHODE D'ACCOMPAGNEMENT DES JEUNES

- 1 L'appropriation de la méthode et des outils est en cours par la mise en œuvre d'une formation à destination des conseillers techniques. Pour la plupart des Missions Locales, « même si le cadre général est posé, à charge pour chaque Mission Locale de construire son déroulé ».

PREMIERS CONSTATS : DES QUESTIONS A PRENDRE EN COMPTE

Les Missions Locales et les ARMI- ont mis en évidence plusieurs types de difficultés, à prendre en compte:

- Le poids de la charge administrative (secrétariat des commissions, centralisation et vérification des déclarations de ressources, saisies,...).
- L'impact financier induit par l'organisation des accompagnements : planification des groupes en fonction des objectifs, des lieux d'accueil, nécessité de locaux adaptés, de personnel dédié (binôme), la communication auprès des partenaires, avec des délais très courts de mise en œuvre (1 mois ¹/₂).
- Dans certains territoires, les services de la Préfecture laissent peu de marge de manœuvre avec un cadrage de l'expérimentation sur la base de l'application stricte de la boîte à outils
- Plusieurs Missions Locales (Vosges, Marseille, Est Parisien) ont été informées de la mobilisation du Fonds Social Européen et s'interrogent sur les conséquences aux plans financier et administratif : Quelle contrepartie demandée en matière de financement ? Quels contrôles sont prévus et l'Etat français peut-il les réduire à ce qui est nécessaire ? Quels justificatifs devront être produits ? Quelles incidences sur la non-atteinte des objectifs ?
- La complémentarité des aides financières à destination des jeunes : les Fonds d'Aide aux Jeunes non mobilisables alors que l'ASP verse l'allocation Garantie Jeunes à M+1 voir M+2 (Vosges).
- La succession des dispositifs d'accompagnement doit être possible pendant l'expérimentation : un(e) jeune sortant d'ANI doit pouvoir participer à la Garantie jeunes, en cohérence avec ses projets et ses attentes.

- Les outils ne sont pas adaptés (CERFA) ou absents (outil de calcul des ressources) et des difficultés doivent être prises en compte : certificat d'autonomie ou de rattachement difficile à obtenir,
- La mobilité quotidienne des jeunes notamment ruraux, mais pas seulement, doit faire l'objet d'une approche spécifique pour leur permettre d'accéder aux actions proposées.

Enquête flash – Garantie Jeunes – UNML – décembre 2013

2

- Si les contacts avec les conseils généraux en cours n'aboutissent pas, les Missions Locales devront faire face à des dépenses importantes pour organiser elles-mêmes le déplacement des jeunes, avec la location d'un minibus par exemple.
- La communication de l'Etat et du Conseil Général dans certains territoires sur le déploiement de la « garantie jeunes » oublie souvent les Missions Locales et les entreprises qui sont pourtant au cœur de cette expérimentation.
- L'accompagnement des jeunes qui vont être âgés de plus de 25 ans dans leur parcours continueront-ils à être « indemnisés » et pris en compte ou le relais sera-t-il pris par le RSA et comment s'organise alors la poursuite de l'accompagnement de leur parcours vers l'emploi.



**Encadré 1 : Définition de l'éligibilité
Jeunes en grande précarité financière**

Les professionnels inscrivent les jeunes avec lesquels ils sont en contact au cours de la période de fonctionnement d'Ædipe et qui remplissent ou qui seront susceptibles de remplir les critères suivants pendant le fonctionnement d'Ædipe :

- être âgés de dix-huit à vingt-cinq ans révolus ;
- être en situation régulière sur le territoire ;
- être ni en emploi, ni en formation, ni scolarisés, ni étudiants ;
- ne pas être engagés dans une solution (formation, emploi aidé) susceptible de déboucher à court-terme vers une situation professionnelle ;
- avoir un niveau de ressources qui ne dépasse pas le plafond du RSA (soit 439,39 € pour une personne isolée après abattement du forfait logement).

(3 exemples :

- Vit en dehors du foyer familial, avec des ressources propres inférieures au montant du RSA,
- Vit dans le foyer familial, les ressources du foyer sont inférieures ou égales au montant du RSA,
- Vit dans le foyer familial sans soutien financier de ses parents) ;

Bien noter que les jeunes concernés ne doivent pas être engagés dans une solution (stagiaire de la formation professionnelle, emploi aidé) susceptible de déboucher à court-terme. Les jeunes bénéficiaires d'un dispositif d'accompagnement sans aide financière régulière (comme le Civis par exemple) peuvent être intégrés dans Ædipe.

Les professionnels des différentes structures en contact avec des jeunes en situation de difficulté sociale inscrivent dans Ædipe les jeunes en situation de grande précarité financière avec lesquels ils sont en contact (voir encadré pour la définition précise de l'éligibilité) pendant le fonctionnement d'Ædipe.

Le dossier du jeune à renseigner comprend une vingtaine de champs, parmi lesquels des informations objectives (sexe, âge, niveau de formation) mais aussi des éléments plus qualitatifs concernant notamment la mesure de sa vulnérabilité sociale et professionnelle. Les missions locales n'auront à renseigner qu'une partie de ces champs, car un certain nombre figurent déjà dans l'application Parcours 3. Ces derniers seront rapatriés postérieurement (cf annexe 2).

L'inscription d'un jeune nécessite que tous les champs soient remplis par le professionnel. Il pourra cependant revenir sur la fiche pour la modifier si les informations doivent être rectifiées.

Information des jeunes

Avant intégration dans Ædipe des informations relatives à un jeune donné, le professionnel informera celui-ci et collectera le cas échéant un certain nombre de renseignements nécessaires. Le professionnel téléchargera sur Ædipe et donnera au jeune un coupon qui comporte toutes les éléments d'information nécessaires (cf annexe 3). Le coupon informe également celui-ci qu'il sera appelé par un enquêteur dans le cadre d'une étude statistique. Le jeune n'est intégré dans Ædipe que s'il en accepte le principe.

Garantie jeunes, la prime "glandouille"



Dépense publique. Elle est passée inaperçue et pourtant les 18-25 ans bénéficient d'une nouvelle allocation, la "garantie jeunes". Elle pourrait à terme coûter plus de 5 milliards d'euros !

On en a très peu parlé, et pourtant. Depuis le 2 octobre, le gouvernement expérimente la "garantie jeunes" : 434 euros par mois, versés dans un premier temps à 10 000 jeunes sans emploi et ne suivant aucune formation, sélectionnés dans dix territoires pilotes, choisis parmi les zones les plus sensibles où les "décrocheurs" sont les plus nombreux. Cette allocation est censée permettre l'insertion professionnelle des jeunes les plus précaires, les "Neet" (*Not in Education, Employment or Training* selon l'acronyme anglais). La garantie jeunes est cumulable avec des revenus d'activité plafonnés, et doit être obligatoirement assortie d'un accompagnement personnalisé vers l'insertion. Jusqu'à présent tous les gouvernements s'étaient refusés à accorder le RMI (devenu le RSA socle en 2008) aux moins de 25 ans pour que des jeunes ne s'installent pas dans l'assistanat dès leur sortie du système scolaire. Malgré tout, le premier ministre Jean-Marc Ayrault souligne aujourd'hui « *un besoin urgent* » pour tous ceux qui se situent en dehors des dispositifs d'insertion.

La garantie jeunes sera expérimentée d'abord dans l'Aude puis dans les Bouches-du-Rhône, en Seine-Saint-Denis, à La Réunion, dans le Vaucluse, le Lot-et-Garonne, l'Allier et le Puy-de-Dôme, le Finistère, l'Eure, et enfin les Vosges...

La première année, 10 000 décrocheurs bénéficieront de cette mesure pour arriver à 100 000 la troisième année. Coût pour les finances publiques : 30 millions d'euros en 2014 et de 500 à 600 millions à partir de 2016. En considérant qu'il y a, en France, 900 000 jeunes de 18 à 25 ans disparus des écrans radar (*lire notre entretien page 44*), c'est-à-dire sortis du système scolaire, de toute formation, sans emploi et pas même inscrits à Pôle emploi, ce sont plus de 5 milliards d'euros qui

leur seraient ainsi versés si, à terme, ils devenaient éligibles à cette nouvelle allocation ! Le jeune sélectionné s'engage de son côté à déclarer ses ressources chaque mois et à respecter toutes les prescriptions de la mission locale : suivre une formation, participer aux groupes de travail, accepter les expériences professionnelles, rechercher un logement, recevoir des soins médicaux (payés par la CMU). Rien ne dit aujourd'hui que les entreprises accepteront de prendre ces jeunes, même pour de courtes périodes.

Cette opération sera considérée comme un succès si le candidat entre en formation ou "s'insère durablement dans l'emploi". L'obtention d'un contrat aidé est considérée comme une insertion durable. Quoiqu'il en soit, il ne pourra enchaîner une garantie jeunes, puis un emploi d'avenir de trois ans...

15 % des *Neet* les plus précaires seront ciblés par cette garantie. Cet indicateur, adopté par la Commission européenne en 2010, mesure la part des jeunes qui ne sont "nulle part". Parmi eux, 57,5 % sont au chômage, tandis que 42,5 % sont inactifs. Ces *Neet* sont en majorité des hommes, en provenance d'Europe de l'Est et d'Afrique subsaharienne, arrivés depuis peu en France et n'ayant pas encore obtenu de titre de séjour.

Contrairement aux déclarations sur le nécessaire assainissement des comptes publics, le gouvernement vient donc de rouvrir le robinet de la dépense en inventant cette énième allocation. Jean-Marc Ayrault et son ministre du Travail, Michel Sapin, semblent aujourd'hui bien plus enclins à signer des chèques aux décrocheurs plutôt qu'aux étudiants en difficulté...

L'avènement du "travailler moins pour gagner plus" : « *C'est comme s'ils* [le premier ministre et Marie-Arlette Carlotti, ministre déléguée à la Lutte contre l'exclusion, NDLR] *payaient les décrocheurs pour qu'ils aillent à l'école !* s'emporte Christophe Madrolle, secrétaire général adjoint du MoDem. *C'est un non-sens éducatif et il revient à faire passer l'État pour un tiroir-caisse.* »

SOURCE : disponible sur le site internet : <http://www.valeursactuelles.com/economie/garantie-jeunes-la-prime-glandouille-41653>.

ATELIER « 6 SEMAINES POUR FAIRE LA BASCULE »

« Occuper le terrain »

Support d'animation pour le conseiller de mission locale

6 semaines pour faire la bascule

- **La construction de stratégies individuelles portée par la dynamique collective**
 - L'accompagnement collectif n'est pas une prescription successive d'ateliers collectifs et doit laisser de l'espace pour l'individuel
 - Un binôme pour croiser les regards et travailler en synchronie sur les deux modalités d'accompagnement
 - Placer le jeune et l'entreprise au centre de la dynamique d'accompagnement, le jeune étant lui-même à l'initiative de la constitution du réseau d'entreprises

➤ **Un atelier pour nourrir une proposition d'articulation actions-réactions** pour atteindre l'objectif d'accès à l'autonomie sociale et professionnelle en détournant les outils existant au profit d'une approche dynamique, globale et intégrée:

- Compétences sociales : être autonome dans les actes de la vie quotidienne qui pourraient entraver la progression du parcours professionnel (logement, mobilité, gestion du budget, etc...)
- Compétences fortes : développer sa propre capacité à se mettre en action et à s'affirmer comme un professionnel avec des compétences et des capacités
- Compétences professionnelles : connaître le bassin d'emploi, maîtriser les principes fondamentaux d'une entreprise et les règles et consignes en matière d'hygiène et sécurité

➤ **Faire connaissance avec l'entreprise de manière stratégique et immédiate** pour répondre aux demandes des jeunes : travailler, avoir la chance de rencontrer des entreprises, être perçus comme une véritable richesse pour les employeurs

- Un parrain par groupe de jeunes qui ouvre le réseau et donne une vision positive du monde de l'entreprise
- Des rencontres tous azimuts pour saisir toutes les opportunités : visites d'entreprises, enquêtes métiers, immersions, intérim, CDD, etc. . .
- Un accompagnement vers et dans l'entreprise pour faire émerger une relation d'emploi entre une offre et une demande qui ne sont pas, a priori, formalisée ou dont la formulation est exclusive pour l'un comme pour l'autre.



L'Europe s'engage en France avec le Fonds social européen. Cette action est cofinancée par l'Union européenne

Comment démarrer le groupe :

- **L'entrée dans la Garantie Jeunes : deux premières semaines pour le positionnement et la mise en action : séquences clefs :**
 - Mobiliser les employeurs, faire se rencontrer les jeunes et les employeurs lors d'une information collective, trouver un parrain pour le groupe
 - 1^{er} jour : signature individuelle des Cerfa après présentation en groupe — lancement de la dynamique de groupe par un travail de type « blason »
 - Durant la première semaine : constitution de la charte en vie de groupe — travail sur les savoirs fondamentaux (rédactionnel de la charte — sortie sur informatique) — 1 entretiens en face à face pour diagnostic socioprofessionnel et identification des premières pistes d'immersion
 - Durant la seconde semaine : atelier de mise en action et positionnement des savoirs fondamentaux : expérience positive — compétences fortes — raisonnements logiques débat. Il est préférable de réaliser cette séquence de façon consécutive _entretiens individuels pour positionnement initial

- **La préparation aux premières mises en situation : deux à quatre semaines pour outiller le jeune dans sa relation directe avec l'employeur**
 - Premiers contacts avec l'entreprise dès la troisième semaine o Mobilisation de l'ensemble des outils de la mission locale (enquête métiers, visite d'entreprises, découverte métier, petits déjeuner, etc. . .)
 - Cartographie des entreprises du territoire et en particulier des TPE/PME, de la saisonnalité des recrutements
 - Travail en parallèle sur la TRE (CV, entretien, etc...) o Réponse aux annonces et recherche de périodes de mises en situation par les jeunes

Dès le 1^{er} jour, les jeunes doivent avoir accès aux offres d'emploi connues de la mission locale et doivent être en capacité à se positionner. Les mises en situation de travail prime sur toute autre action d'accompagnement.



UNION EUROPÉENNE L'Europe s'engage en France avec le Fonds social européen. Cette action est cofinancée par l'Union européenne

Prestation préparatoire à l'insertion - PPI



Les Objectifs visés

- Découvrir les métiers et le monde du travail
- Définir un projet professionnel
- Tester son projet en entreprise
- Valider son projet
- Se remettre à niveau
- Construire son parcours d'accès à la qualification et à l'emploi

Pour vous inscrire ou en savoir plus sur cette formation, renseignez-vous auprès de votre conseiller emploi (Pôle emploi, Mission locale, Cap emploi...)

Programme et durée

Durée

Formation de **6 mois en moyenne**

- dont 3 semaines en entreprise
- *Parcours de chaque stagiaire individualisé en fonction des besoins*

Programme

Sensibilisation au monde économique et orientation professionnelle

- Découverte du monde du travail et de l'entreprise
- Exploration de secteurs professionnels et de métiers
- Exploration des possibilités de se qualifier
- Elaboration d'un projet professionnel

Formation générale

- Communication en français
- Raisonnement logique et calcul

- Connaissances civiques et sociales
- Apprendre à apprendre
- Maîtrise des technologies numériques, certificat de navigation sur internet

Activités sportives, culturelles...

- Activités sportives
- Activités techniques
- Activités culturelles
- Projets collectifs

Techniques de recherche d'emploi et construction d'un plan d'action

- TRE : Recherche des stages – Recherche de contrats d'alternance
- Construire et engager un plan d'accès à la qualification :
- Définir son plan d'action pour accéder à la qualification ou à l'emploi

Validation du projet de métier et de qualification

- Présentation de son projet devant un jury

Modules connexes

- Sensibilisation à l'égalité des droits entre les femmes et les hommes
- Sensibilisation au développement durable

Mise en situation en entreprise : 3 à 6 stages de 2 à 3 semaines

- Les stages sont recherchés par l'équipe pédagogique en associant le stagiaire
- Un suivi sur le lieu de stage est effectué par le formateur

Ressources pédagogiques

L'Équipe pédagogique

Les savoirs professionnels sont dispensés par des formateurs qui ont une pratique professionnelle avérée de ce métier.

Les Moyens pédagogiques

- Salle de formation équipée
- Centre de ressources équipé d'ordinateurs



Admission

Public

- Demandeurs d'emploi de 30 ans au plus inscrits à Pôle emploi et bénéficiaires d'une

prescription :

- Mission locale
- Pôle emploi
- Cap Emploi
- Conseil Général

Le Profil d'entrée

Jeunes ayant besoin d'un soutien renforcé, d'une remise à niveau et souhaitant s'engager dans une démarche de réflexion sur leur avenir professionnel.

Les Modalités de recrutement

- Dossier de candidature
- Entretien de motivation

Coût de la formation et rémunération

Demands d'emploi inscrits au Pôle emploi :

- Dans le cadre du DRIP (Dispositif régional d'insertion professionnelle), la formation est gratuite et une rémunération est possible selon la législation en vigueur.
- Cette action est financée par la Région Bretagne et le FSE.



LA BOITE A OUTILS POUR LE DEPLOIEMENT DE LA GARANTIE JEUNES

Cette boite à outils est destinée à accompagner les acteurs chargés de mettre en œuvre la garantie jeunes présentée dans l’instruction ministérielle du 11 octobre 2013.

Elle se compose de 5 fiches

- les objectifs des 10 premiers territoires.....page 2
- la commission d’attribution et de suivipage 4
- le cahier des charges de l’accompagnement global et intégrépage 7
- l’allocation garantie jeunes.....page 14
- le cerfa garantie jeunes.....page 16

FICHE 1 : LES OBJECTIFS des 10 premiers territoires

I. Les objectifs

L’objectif de 10 000 entrées au sein de la démarche expérimentale garantie jeunes, entre le 1er octobre 2013 et le 1er octobre 2014, a fait l’objet d’une ventilation par territoire en tenant compte à la fois des éléments de contexte, d’activité et des résultats des missions locales obtenus en matière d’accès à l’emploi. Des ajustements entre les territoires pourront être envisagés en fonction du rythme de la montée en charge.

Ainsi, la clé de répartition appliquée se décompose comme suit :

- Nombre de jeunes de 16-25 ans actifs inoccupés (chômeurs, en recherche d’emploi) présents sur le territoire couvert par la mission locale (*Source INSEE, données issues du dernier recensement*) ;

- Nombre de jeunes demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) de -26ans de niveau IV, V, Vbis et VI ¹ de catégories ABC ² présents sur le territoire couvert par la ML ;
- Nombre de jeunes en demande d'insertion : il s'agit du nombre de jeunes ayant bénéficié au moins d'un entretien dans les cinq derniers mois. (File active) (*Source Parcours 3, données à fin décembre 2012*) ;
- Nombre de jeunes ayant accédé à l'emploi ³ à l'issue d'un CIVIS.

Il vous appartiendra de procéder à la répartition de ces objectifs en infra départemental, de gérer l'enveloppe financière allouée à votre territoire et de procéder à d'éventuelles réallocations entre les missions locales.

II. Les financements

Ils se décomposent en deux lignes budgétaires : des crédits « accompagnement » qui seront pilotés par les services des Direccte et versés aux missions locales et des crédits « allocation ».

Le versement aux jeunes de cette allocation est confié à l'ASP (agence de services et de paiement) pour le compte de l'Etat. Les services de l'Etat pilotent avec les services de l'ASP cette enveloppe notamment pour veiller à prévenir tout dépassement. Le montant maximum mensuel de l'allocation correspond au montant du RSA socle pour une personne seule (492,90€ décret n°2013-793 du 30 août 2013) après abattement du forfait logement (59,15€), soit 433,75€.

Au titre de 2013, **les crédits « accompagnement »**, à hauteur de 1 600 € par jeune pour un portefeuille de

50 jeunes maximum en file active par conseiller, feront l'objet d'un conventionnement établi avec chaque mission locale des 10 territoires pilotes.

Ils sont réputés acquis par la mission locale lorsque les jeunes bénéficiaires se voient proposés une solution de type emploi, formation ou stage dans les 4 mois qui suivent leur entrée dans le parcours Garantie jeunes.

Sur cette base, chacune des 41 missions locales percevra dès l'automne 2013 une enveloppe de 20 000 € lui permettant de recruter sans attendre un ETP supplémentaire.

¹ Baccalauréat général, technologique ou professionnel, CAP ou BEP, sans diplôme ou Brevet des collèges

² Demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, sans emploi (catégorie A), Demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite courte (i.e. de 78 heures ou moins au cours du mois) (catégorie B), Demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite longue (i.e. de plus de 78 heures au cours du mois) (catégorie C) (*Source DARES, données à fin décembre 2012*)

³ Toutes durées d'emploi confondues (*Source Parcours 3, données à fin décembre 2012*)

La Garantie Jeunes française s’inscrit dans un cadre européen, en effet, l’initiative européenne pour l’emploi de jeunes permet la mobilisation rapide de fonds européens pour les régions éligibles. Aussi, des fonds communautaires pourront venir abonder les financements de l’Etat en tant que de besoin.

Une instruction financière complémentaire qui vous sera transmise très prochainement.

Répartition des objectifs 2013-2014	
les territoires et les Missions locales	OBJECTIFS
47-ML AGEN	468
47-ML MARMANDE	
47-ML VILLENEUVE SUR LOT	
Lot-et-Garonne	
03-ML MONTLUCON	441
03-ML MOULINS	
03-ML VICHY	
Allier	
63 - ML COURNON D'AUVERGNE	653
63-ML CLERMONT FERRAND	
63-ML THIERS	
63-PAIO AMBERT	
Puy-de-Dôme	
22-ML ROSTRENEN / Centre Ouest Bretagne	1 003
29-ML BREST	
29-ML MORLAIX	
29-ML QUIMPER	
Finistère	
27-ML EVREUX	812
27-ML OUEST EURE - ML BERNAY	
27-ML VAL DE REUIL	
27-PAIO VERNON	
Eure	
93-ML BOBIGNY	1 101
93-ML BONDY	
93-ML MONTREUIL	
93-ML PANTIN	
Est Ensemble (Seine-Saint-Denis)	
11-ML CARCASSONNE	544
11-ML NARBONNE	
11-ML Départementale Rurale 11	
Aude	
88-ML DU PAYS DE REMIREMONT ET DE SES VALLÉES	527
88-ML EPINAL	

88-ML PLAINE DES VOSGES	
88-ML ST DIE DES VOSGES	
Vosges	
13-ML BERRE L ETANG	1 722
13-ML LA CIOTAT	
13-ML MARSEILLE	
13-ML MARTIGUES	
Marseille Provence Métropole (Bouches-du-Rhône)	
84-ML AVIGNON	889
84-ML CARPENTRAS	
84-ML PERTUIS	
84-ML VALREAS	
Vaucluse	
974-ML ST BENOIT	1 839
974-ML ST DENIS	
974-ML ST PAUL	
974-ML SUD REUNION	
La Réunion	
TOTAL	10 000

FICHE 2 : LA COMMISSION D'ATTRIBUTION ET DE SUIVI

Dans chaque territoire participant à l'expérimentation, une **commission d'attribution et de suivi de la garantie jeunes** doit être constituée dans le cadre d'une commission ad hoc ou d'une commission existante. Le cadre de cette instance est posé par le décret mais les modalités de fonctionnement ne sont pas déterminées a priori afin de rendre possible les ajustements appropriés aux spécificités des territoires. Cette fiche vise à faciliter la tâche des acteurs locaux en posant quelques repères.

I. Le rôle de la commission

Cette commission est chargée de l'organisation du repérage des jeunes, des décisions d'entrée, de renouvellement, de suspension et de sortie de la garantie jeunes, dans la limite de l'enveloppe financière disponible. Elle organise les partenariats sur le territoire, qui dépassent le champ des membres de la commission.

1. Un rôle d'attribution

Cette commission a pour fonction : le repérage des jeunes, les décisions d'entrée, les décisions de suspension et les décisions de sortie.

Elle est l'une des traductions du partenariat opérationnel de l'ensemble des acteurs. Il s'agit d'instaurer un processus de décision collégial s'appuyant sur une responsabilité partagée entre tous les membres de cette commission pour mettre en œuvre les principes de la garantie jeunes et s'assurer de la réussite des parcours des jeunes.

L'allocation associée à la garantie jeunes n'a pas vocation à répondre aux situations d'urgence pour lesquelles d'autres outils comme le fonds d'aide aux jeunes peuvent être mobilisés. Toutefois, les règles de fonctionnement de la commission doivent permettre une réactivité dans la prise de décisions afin de pouvoir se prononcer rapidement lorsque des propositions d'entrée, de suspension ou d'interruption lui sont transmises.

La commission est génératrice de **décisions administratives individuelles** qui l'engagent. Il est donc nécessaire de prévoir en amont l'élaboration d'un règlement intérieur permettant de poser les règles de fonctionnement et d'organisation.

2. Un rôle d'animation du partenariat

La démarche de garantie jeunes implique un partenariat local fort qui doit se construire autour d'un projet de territoire favorisant la cohérence des actions menées par les différents acteurs.

Dans ce cadre, la commission est l'instance dédiée pour créer les conditions favorables à ce partenariat. Elle est donc chargée d'organiser, animer et réguler les partenariats au niveau du territoire. A l'appui de l'organisation qui apparaîtra la plus appropriée, elle devra se charger

d'activer l'ensemble des acteurs et rendre compte régulièrement des avancées dans le déploiement de la démarche et des difficultés éventuelles.

II. La composition

1. Les membres de droit

Elle est composée du préfet de département ou de son représentant, qui en assure la présidence, du président du conseil général ou de son représentant et des présidents des missions locales ou de leurs représentants participant à l'expérimentation.

2. Les membres désignés en fonction des spécificités du territoire

Les autres membres sont désignés au niveau départemental par le préfet parmi les acteurs impliqués dans l'insertion sociale et professionnelle des jeunes (notamment Pôle emploi). La commission pourra solliciter, en tant que de besoin, l'avis de toute personne ou organisation impliquée dans le parcours du jeune. Ces membres pourront naturellement inclure des représentants des services de l'Etat concernés (par exemple DIRECCTE, PJJ, SPIP, DRJSCS, inspection d'académie, etc.). La commission peut s'appuyer sur une instance déjà existante.

3. La composition de la commission varie en fonction du projet de territoire

Au vu des situations territoriales diverses, la constitution complémentaire de commissions à un niveau infra départemental plus opérationnel (par ex comité local au niveau de chaque mission locale) peut être envisagé pour recueillir les avis techniques sur la situation des jeunes avant de soumettre les dossiers.

III. Les modalités de fonctionnement

1. Détermination du cadre d'intervention par le règlement intérieur

Les modalités de fonctionnement pratiques sont laissées à l'appréciation du président de la commission qui doit rapidement convenir avec les partenaires du cadre de fonctionnement le plus pertinent pour que les prises de décision soient réactives, éclairées et étayées.

Les membres de la commission sont chargés de veiller à l'articulation de la garantie jeunes avec les autres outils de l'insertion des jeunes disponibles sur le territoire, en évitant que la

garantie jeunes ne viennent se substituer à des dispositifs préexistants quand ils peuvent être complémentaires.

Il convient de définir notamment les modalités de circulation de l'information et les règles de confidentialité à respecter dans le cadre de l'instruction du dossier du jeune. Il est recommandé à la commission de s'assurer que le jeune a fait valoir sa motivation pour entrer en garantie jeunes.

Il vous appartient d'organiser le pilotage de cette commission en veillant à structurer son processus de décision qui peut prendre la forme d'un règlement intérieur, à déterminer les personnes en charge de la gestion administrative et à organiser le traitement des recours éventuels. A terme, un applicatif sera développé dans le système d'informations des missions locales.

Ce cadre à définir fixera les modalités en s'accordant sur les participants, les circuits de transmission des dossiers, les règles de confidentialité et d'anonymat, la fréquence des réunions qui devront être au minimum mensuelles et la prise en charge du secrétariat de la commission (convocations, relevés écrits des avis, enregistrement des dossiers, courrier de notification ...).

2. Fonds de dossier de candidature

Pour structurer le passage en commission, il convient de s'appuyer sur un fonds de dossier de candidature comprenant des éléments indispensables. Il s'agit de la fiche partenaire (un jeune ne peut pas présenter directement une demande), la description de la situation du jeune précisant son histoire (qui l'a orienté, de quel accompagnement il a bénéficié...), le respect des critères d'éligibilité de la garantie jeunes ou les motifs justifiant le caractère dérogatoire de la demande et les pièces administratives prévues dans le Cerfa.

3. Critères communs d'éligibilité à tous les territoires

- **18 – 25 ans,**
- **Ni en emploi** : notion qui se détermine à l'instant T et n'exclut donc pas ceux ont déjà eu de petites expériences professionnelles,
- **Et ni en formation**, excluant de fait des jeunes qui seraient par exemple en E2C ou seraient sur le point d'y entrer
- **Et ni étudiant**: la garantie jeunes ne s'adresse pas a priori aux jeunes scolarisés
- **Le niveau de ressources ne dépasse pas le montant du revenu de solidarité active pour une personne seule,**

- **Motivé et volontaire** : le jeune est prêt à venir tous les jours, la garantie jeunes est un accompagnement offrant un parcours intensif qui s'adresse aux jeunes volontaires pour s'y inscrire pleinement et non l'octroi d'une simple allocation
- Ayant besoin d'un **accompagnement global** pour accéder à l'autonomie,
- **Autorisé à travailler** : autorisation de travail pour ceux hors CEE – UE, traitement préalable des freins qui ne permettraient pas des situations de travail (ex : bracelet électronique empêchant la sortie du domicile).

Il est possible de prévoir qu'un jeune dont le dossier est porté à l'examen de la commission soit reçu par la mission locale en amont pour qu'elle puisse donner un avis sur la situation de précarité et la motivation du jeune.

Les critères d'éligibilité sont amenés à s'affiner avec l'examen des candidatures apportant ainsi des réponses aux divers cas. Il est demandé aux présidents des commissions de capitaliser ces réponses pour alimenter l'évaluation de la démarche.

4. Le suivi

L'accompagnement en garantie jeunes induit un contrôle sur la participation, l'implication et l'assiduité du jeune. En cas de non-respect ponctuel par le bénéficiaire de ses engagements contractuels, la commission d'attribution et de suivi, sur proposition de la mission locale, peut décider de suspendre temporairement le versement de l'allocation associée à la garantie jeunes pour une durée qu'elle fixe. En cas de non-respect réitéré, elle peut décider de la sortie du jeune. Cette décision interviendra après que le jeune a été invité à présenter ces observations.

La commission peut demander à la mission locale en charge de l'accompagnement du jeune de présenter un bilan de l'accompagnement et de la situation du jeune au cours du parcours.

Elle statue sur l'opportunité d'un renouvellement du contrat à l'expiration de celui-ci.

5. Les recours

C'est le président de la commission qui statue en cas de recours gracieux contre les décisions de la commission. Les demandes de réexamen de ces décisions sont présentées au préfet de région. La traduction opérationnelle du traitement de ces recours peut être définie dans le règlement intérieur dans le cadre de la définition des attributions du secrétariat de la commission.

FICHE 3 : CAHIER DES CHARGES DE L'ACCOMPAGNEMENT GLOBAL ET INTEGRÉ

Cette fiche définit les contours proposés pour la prestation d'accompagnement mise en œuvre par les missions locales dans le cadre de la garantie jeunes et les éléments de suivi nécessaires à l'évaluation de l'efficacité de cet accompagnement.

Le cadre de la garantie jeunes

Une garantie à une première expérience professionnelle : Conclue sous la forme d'un contrat réciproque d'engagements entre un jeune bénéficiaire et une mission locale pour une durée d'un an, pouvant faire l'objet d'un renouvellement sur avis motivé de la commission d'attribution et de suivi, la garantie jeunes propose un programme d'accompagnement basé sur le principe de « l'emploi d'abord » et d'une pluralité des mises en situation professionnelle.

Une garantie de ressources : Afin d'appuyer cet accompagnement et en fonction de ses ressources, le jeune bénéficie d'une allocation forfaitaire mensuelle d'un montant de 433.75 €, cumulable totalement avec les revenus d'activité jusqu'à 300 € et dégressive ensuite jusqu'à un niveau équivalent au SMIC net.

Un accompagnement vers et dans l'emploi : En cas d'accès du jeune à un emploi durable, la mission locale assure également un suivi d'appui à l'intégration, tant auprès du jeune que de l'employeur, pendant une durée pouvant aller jusqu'à 6 mois en fonction des situations d'emploi. Le jeune peut alors ne plus recevoir l'allocation associée à la garantie jeunes mais continuer à être accompagné dans le cadre de l'accompagnement renforcé.

L'objectif de l'accompagnement

L'objectif de l'accompagnement est de **créer des liens directs, immédiats et privilégiés** entre les **jeunes et les employeurs**, comme vecteurs du développement de l'autonomie sociale et professionnelle des jeunes accompagnés et facteurs de développement économique du territoire.

Elle s'adresse donc tant aux jeunes qu'aux employeurs, dans une approche globale et intégrée, ancrée sur la réalité économique d'un territoire. La démarche s'appuie sur l'identification et la valorisation des points forts et des compétences du jeune acquises dans l'action, y compris non professionnels (sport, culture, expériences familiales et associatives), transférables aux situations professionnelles. Elle est complétée par un apport de socle de compétences clefs pour les jeunes qui en ont besoin.

Elle implique également la capacité de la mission locale à développer des relations de confiance avec les acteurs économiques du territoire et à susciter des offres d'emploi non formalisées, notamment des TPE/PME, que la mission locale accompagnera dans la sécurisation de leurs recrutements.

I. LES ATTENDUS DE LA PRESTATION D'ACCOMPAGNEMENT GARANTIE JEUNES

1) L'offre de service garantie jeunes à destination du jeune

La garantie jeunes vise l'insertion professionnelle et l'acquisition de l'autonomie par le jeune.

L'accompagnement doit permettre au jeune, élément moteur du processus, de développer son « savoir agir ». Il doit l'amener à se projeter dans une trajectoire professionnelle à court et moyen terme, en nouant des collaborations avec les employeurs lui permettant de construire ou de confirmer un projet professionnel.

La levée des freins socioprofessionnels ne doit pas être un préalable systématique à la mise en relation avec les employeurs. Elle se travaille individuellement et collectivement, au fur et à mesure de la mise en action. A cette fin, la mission locale mobilise l'ensemble des acteurs sociaux et s'appuie sur les référents des partenaires ayant orienté le jeune.

a. Les objectifs visés pour le jeune

Le jeune, intégrant la garantie jeunes, s'engage dans une démarche active vers et dans l'emploi, pouvant intégrer des phases de formation qualifiante. La mission locale l'accompagne de façon intensive et personnalisée en co-construisant un parcours dynamique combinant expériences de travail, élévation du niveau de connaissances/compétences clefs et suivi social devant lui permettre de :

- Etre autonome dans les actes de la vie quotidienne qui pourraient entraver la gestion de son parcours professionnel :
 - Identifier, repérer et solliciter les interlocuteurs et/ou institutions locales pertinentes dans le cadre de ses démarches administratives
 - Gérer son budget et assurer son autonomie financière
 - Trouver, changer ou se maintenir dans son logement
 - Adopter des règles élémentaires d'hygiène de vie et s'occuper de sa santé
 - Savoir organiser ses déplacements en demeurant ponctuel, en optimisant le coût et en gérant ses contraintes d'organisation
 - Etre sensibilisé à la sécurité routière et obtenir plus facilement son permis de conduire - Connaître son environnement culturel

- Développer sa propre capacité à se mettre en action et à s'affirmer comme un professionnel avec des compétences et des capacités, en se fixant des objectifs progressifs d'accès à l'emploi intégrant les contraintes de son environnement personnel.
 - Identifier, évaluer et valoriser ses compétences transversales, savoir les mobiliser, les défendre et les transposer aux situations professionnelles
 - Etre capable de se situer dans une relation humaine et contractuelle et dans une communauté de travail en mettant en œuvre les bons comportements pour s'intégrer à une équipe dans un esprit d'entraide et de coopération et en identifiant ses propres logiques de résolution de problèmes dans des contextes professionnels
 - Savoir communiquer un message simple, clair et précis par écrit ou oralement
 - Maîtriser les techniques de recherches d'emploi : curriculum vitae, courrier de sollicitation ou motivation, télé-candidature, phoning, recherches sur internet, entretien d'embauche, négociation,...

- Développer sa culture professionnelle, se familiariser avec les règles de la vie en entreprise, acquérir un socle de compétences nécessaires à l'opérationnalité immédiate et des pratiques professionnelles correspondant aux savoir-faire des entreprises du territoire en valorisant les différentes expériences de travail.
 - Maîtriser les données de base de son bassin d'emploi et ses caractéristiques, les secteurs professionnels, et identifier les métiers et compétences associées, ainsi que les établissements employeurs dans un rayon de 30 kilomètres : compiler des informations sur une entreprise, un métier, ses caractéristiques et conditions d'exercice, repérer les formations nécessaires à une spécialisation, etc.
 - Connaître les principes fondamentaux de fonctionnement d'une entreprise et de la relation salariée
 - Respecter les consignes de sécurité (connaissance des pictogrammes de sécurité en entreprise, notamment le risque électrique H0B0 et le risque incendie), être capable de mettre en œuvre des opérations de manutention simples en sécurité (formation aux gestes et postures), être sensibilisé aux risques et à la prévention des accidents du travail (formation sauveteur secouriste du travail SST).
 - Intégrer une équipe et s'adapter à une situation de production dans le respect des consignes et de la cadence définie
Acquérir des compétences techniques spécifiques à un poste de travail par des mises en situation accompagnées et apprenantes
 - Confronter sa capacité à s'auto-évaluer pour progresser et co-construire son projet d'insertion professionnelle

- Maîtriser les savoirs fondamentaux. Les compétences sociales et professionnelles telles qu'abordées offrent par ailleurs un support actif à l'utilisation et la maîtrise des savoirs de base (lecture, écriture, calcul et raisonnement logique, utilisation des NTIC).
 - Maîtriser la communication verbale et non verbale (à adapter en fonction de chaque poste ou fonction visés)
 - Maîtriser les écrits professionnels (à adapter en fonction de chaque poste ou fonction visés)

- Développer sa capacité à effectuer les quatre opérations élémentaires
- Appréhender les raisonnements logiques et développer la capacité à faire des hypothèses, à gérer son temps et sa concentration
- Maîtriser le premier niveau de l'utilisation d'un logiciel de messagerie et d'une suite bureautique

Réellement opérationnel et ayant acquis de l'expérience professionnelle reconnue, le jeune devra être en capacité, à la sortie de la garantie jeunes, de débiter une activité professionnelle et/ou une qualification et de se positionner en acteur autonome et responsable de ses choix professionnels et de son organisation personnelle.

b. Les actions de la mission locale à destination du jeune

La mission locale met en œuvre un accompagnement qualitatif intensif et personnalisé porté par un collectif. En fonction de la progression constatée par chaque jeune, il fait l'objet d'une individualisation et d'une personnalisation des actions. Pour assurer la pertinence de ces actions :

- Planning hebdomadaire : La mission locale coordonne, au travers d'une gestion prévisionnelle hebdomadaire, les différentes actions mises en œuvre par l'équipe de conseillers dédiés, les jeunes et les employeurs. La planification hebdomadaire permet de prendre en compte le rythme de progression afin d'individualiser un accompagnement à dimension collective et strictement encadré (horaires fixes, règlement intérieur, conseiller référent disponible à tout moment, planning d'actions à mener, etc).
- Outils de mobilisation : les conseillers mobilisent, en fonction de la progression constatée, l'ensemble des outils d'animation et d'accompagnement existants afin de maintenir le jeune dans une dynamique de parcours permanente : ateliers ou projets collectifs, entretiens individuels en face à face, échanges téléphoniques ou par mail, accompagnement lors de démarches administratives, rencontres avec des professionnels, accès en libre service à l'information sur le marché local du travail et sur les métiers (documentations, salle informatique, salles de travail), travail sur les envies, les projets et les capacités d'initiatives de chaque jeune.

Les périodes d'immersion en entreprise bénéficieront d'un cadre juridique réglementé permettant une mise en œuvre souple et sécurisante sous la forme d'une convention tripartite fixant tant les engagements de chaque partie que les objectifs recherchés dans l'acquisition d'expérience du jeune : découverte métier, validation d'une orientation, confrontation et acquisition de compétences et savoir-être, etc. Dans l'attente de ce cadre légal à venir, les missions locales pourront utiliser le modèle de convention-type 2011 relative à la mise en œuvre des périodes en milieu professionnel (PMP).

- Types d'actions mises en œuvre :
Des actions de mobilisation du jeune, d'évaluation et de développement de ses compétences et capacités professionnelles immédiatement mobilisables

- Des actions de développement de la maîtrise, par le jeune, de son territoire économique et de sa culture professionnelle
 - Des actions d'orientation tenant compte des souhaits du jeune, des réalités économiques du territoire et des capacités et aptitudes du jeune.
 - Des actions de mise en relation avec les employeurs, quelles qu'en soient les modalités, de capitalisation des expériences professionnelles et de suivi de l'intégration dans l'emploi
 - Des actions de formation spécifiques nécessaires aux mises en situation professionnelle identifiées et validées
 - Des actions d'accompagnement social individuel, notamment en matière de mobilité, santé et logement, en relation avec les différents acteurs du territoire
- Portefeuille d'actions : L'ensemble des actions mises en œuvre par le jeune doit permettre à ce dernier une progression vers l'autonomie et l'emploi dont la capitalisation est assurée dans un portefeuille d'expérience et d'actions. Toute action, et en particulier les périodes d'activité en entreprise, doit faire l'objet d'une évaluation concertée entre le jeune, le conseiller et le(s) tiers intervenant afin d'en permettre la capitalisation.
 - Evaluation de la progression et perspectives : La mission locale procède à une évaluation intermédiaire de la progression du jeune et des perspectives d'actions envisagées à 6 mois de parcours. Elle communique à la commission d'attribution et de suivi les différents éléments permettant d'apprécier l'évolution de la situation du jeune.

Ce type d'accompagnement intensif induit un contrôle sur la participation, l'implication et l'assiduité du jeune avec, en cas de comportements transgressifs répétés, la possibilité pour la mission locale de proposer la suspension, voire la suppression, du versement de l'allocation et la rupture du contrat d'engagement garantie jeunes. La décision appartient à la commission d'attribution et de suivi.

2) L'offre de services garantie jeunes à destination des employeurs

La garantie jeunes vise à apporter un service d'appui au recrutement, notamment aux TPE/PME, en associant les employeurs à la construction du projet du jeune par l'aménagement permanent d'opportunités et de rencontres ajustées en fonction de leurs besoins identifiés ou suscités. L'accompagnement doit permettre aux employeurs de faire face à leurs besoins en recrutement exprimés ou non, en leur apportant une réponse adaptée, réactive et sécurisée. La garantie jeunes peut également leur permettre d'illustrer leur engagement sociétal et leur mobilisation en faveur de l'emploi des jeunes.

a. Les objectifs visés pour les employeurs

L'accompagnement vis-à-vis des employeurs s'inscrit dans une démarche de coopération « in situ » et d'échanges soutenus avec les acteurs économiques du territoire afin de leur apporter :

- Une réponse adaptée d'appui au recrutement, notamment pour les TPE/PME et les entreprises rencontrant des difficultés d'embauche, en leur permettant de :
 - faire évoluer de façon positive la représentation des postes proposés pour les rendre attractifs et promouvoir des métiers ou secteurs méconnus, mal perçus ou orphelins de formation ;
 - développer leurs compétences d'employeur responsable en s'impliquant dans la co-construction des parcours des jeunes comme base de l'animation d'un partenariat local dynamique mobilisable lors des besoins de recrutement ou à l'origine de ceux-ci.

- Un montage sécurisant pour parfaire l'inscription dans la durée de la collaboration entre l'employeur et le jeune par un suivi dans l'emploi en :
 - généralisant les pratiques professionnelles internes d'accueil, d'information et de formation, tout en n'étant pas tenu d'avoir une implication directe dans des problématiques sociales ;
 - optimisant les différents dispositifs qui soutiennent et encouragent l'embauche des personnes éloignées du marché du travail.

b. Les actions de la mission locale à destination des employeurs

La pratique d'accompagnement de l'employeur induit de passer d'une logique de placement par la qualification à une logique de co-construction d'une relation professionnelle associant l'employeur comme acteur à part entière et permanent du processus d'intégration du jeune dans l'emploi.

- Avant et pendant la phase de recrutement
 - Capter toutes les opportunités de contacts et d'emplois pour les jeunes en appuyant les entrées en relation directe jeune/employeur et en multipliant les situations de travail au profit de jeunes qui n'y auraient pas été a priori positionnés.
 - Promouvoir auprès des employeurs des profils individuels a priori exclus du fait du caractère sélectif du marché du travail et des méthodes de recrutement basées sur la qualification.
 - Amener l'employeur à privilégier des recrutements sur la base de découvertes réciproques au travers de « périodes essayées » et la reconnaissance des capacités et aptitudes du jeune à répondre à ses besoins.
 - Susciter l'offre d'emploi non formalisée par la proximité avec l'entreprise, la réactivité, la connaissance de cette dernière et la capacité à l'écouter.
 - Construire des stratégies d'émergence de situations d'emploi par l'articulation des différentes modalités d'usage des contrats à disposition (stages, immersion, intérim, CDD, mais aussi emplois d'avenir, alternance, contrats de type Prodiat ou Vision-Pro, CDI, etc)

- Etre force de propositions et facilitateur pour permettre à l'employeur d'accéder à l'ensemble des aides et dispositifs disponibles sur le territoire dans le cadre de sa démarche d'embauche.
- Pendant la phase d'intégration :
 - Faciliter l'intégration dans le poste du jeune par un accompagnement individualisé dans l'emploi du binôme employeur/jeune en dégageant l'entreprise des aspects personnels pouvant impacter la progression, voire le maintien du jeune dans le poste.
 - Mettre en place les conditions d'accueil en mobilisant les ressources nécessaires à l'intégration.
 - Accompagner le transfert des pratiques professionnelles et des savoir-faire.

3) Les conditions de réussite pour la mise en œuvre de cette offre de service

Il est recommandé que l'entrée dans le programme s'effectue par cohorte de 10 à 20 jeunes afin de mettre en place un travail à dimension collective et de développer les pratiques de coopération entre les jeunes.

- Binôme de conseillers : l'animation du processus d'accompagnement peut être assurée par un binôme de conseillers dédiés et disponibles à temps plein intervenant tant auprès du jeune que des employeurs, ou par toute organisation interne permettant un accompagnement du jeune coordonné avec les relations aux employeurs,
- Un conseiller référent, nommément désigné pour chaque jeune, assure le suivi individualisé dans et hors de la mission locale et, chaque mois, la collecte, dans les délais fixés, des informations du jeune concernant ses revenus d'activité nécessaires au calcul du montant de l'allocation à verser par l'ASP.

La fréquence d'intégration des cohortes de jeunes, ainsi que le nombre de jeunes par cohorte, sont déterminés dans la limite de l'enveloppe financière disponible et de la capacité de la mission locale à assurer un accompagnement intensif personnalisé à temps plein.

La mission locale devrait, a minima, permettre l'entrée sur 12 mois glissant de 80 à 100 jeunes par binôme de conseillers, soit entre 40 et 50 jeunes en portefeuille par conseiller ETP en fonction de la durée réelle nécessaire d'accompagnement des parcours des jeunes et, par conséquent, des sorties, dans le délai d'accompagnement contractuel.

II. LES ELEMENTS DE PILOTAGE ET D'EVALUATION DE L'EFFICIENCE DE L'ACCOMPAGNEMENT GARANTIE JEUNES

L'évaluation de l'efficacité de l'accompagnement garantie jeunes s'apprécie non pas par les actes métiers des conseillers (nombre d'entretiens, de prescriptions, etc) ni par des sorties positives à l'emploi mais par la mise en action du jeune et sa propre dynamique en direction de l'entreprise, la multiplication des mises en relation entreprise/jeune, la capacité à amener le

jeune à l'autonomie sociale et professionnelle et la satisfaction des entreprises par le service d'appui au recrutement apporté.

1. Fiche de positionnement

L'évaluation de la progression du jeune vers l'autonomie et l'accès à l'emploi pourra s'apprécier au travers d'un positionnement effectué :

- Dans les 15 premiers jours de son entrée dans la garantie jeunes
- A 6 mois
- A 12 mois
- A 18 mois et 24 mois en cas de renouvellement

Ce positionnement doit permettre d'apprécier l'effet de l'accompagnement sur le jeune dans le champ social, professionnel et des savoirs fondamentaux. Il pourra s'effectuer au travers d'un support d'évaluation partagé entre le conseiller et le jeune.

2. Livret d'actions garantie jeunes

Un livret d'actions « garantie jeunes » permet d'établir un circuit de traçabilité des différentes actions menées par rapport au cahier des charges garantie jeunes, de leur autoévaluation par le jeune et des objectifs fixés avec le conseiller. Ce livret est alimenté par l'ensemble des travaux réalisés par le jeune, des bilans des tuteurs d'entreprise et des comptes rendu d'entretien des conseillers.

Il constitue pour le jeune un outil personnalisé qu'il alimente en fonction de sa propre progression, sur lequel il peut s'appuyer et dans lequel il valorise ses acquis :

- Les compétences transversales : celles acquises, celles à travailler, leur transposition dans le monde professionnel,...
- La connaissance économique de son bassin d'emploi : les activités, les entreprises qui embauchent, les saisonnalités,...
- La connaissance des métiers accessibles sur le territoire : enquête métier, les expériences et les compétences acquises et transférables dans ces métiers, les démarches d'accès à ces métiers ou entreprises,...
- La connaissance de l'environnement social : les actions menées, les adresses et les interlocuteurs,...

3. Planning hebdomadaire d'actions

L'accompagnement repose sur un principe de planification d'actions individuelles ou collectives proposées au jeune en fonction de ses objectifs propres.

Le planning peut être géré à partir du système d'information de la mission locale et doit notamment permettre d'apprécier :

- La dynamique et l'intensité du parcours et l'articulation des actions en entreprises et des périodes de formation avec les actions dans la mission locale
- Le comparatif entre actions prévues et actions réalisées afin d'avoir un suivi de leur mise en œuvre, de l'assiduité du jeune, des ajustements et une visibilité de chaque trajectoire.

Ces plannings sont intégrés dans le classeur de suivi d'accompagnement.

FICHE 4 : L'ALLOCATION GARANTIE JEUNES

1. L'objectif de l'allocation

La garantie jeunes a pour objet d'amener les jeunes en situation de grande précarité vers l'autonomie par l'organisation d'un parcours dynamique d'accompagnement global social et professionnel, vers et dans l'emploi ou la formation.

Pour appuyer et sécuriser ce parcours dynamique, le jeune inscrit dans cet accompagnement bénéficie d'une allocation forfaitaire afin de lui garantir une stabilité financière, tout en préservant sa motivation. Elle doit aider le jeune à assurer son autonomie financière, premier gage de sa responsabilisation dans les actes de la vie quotidienne.

En cas de non-respect répété par le jeune de ses engagements, la mission locale pourra proposer à la commission la suspension temporaire du versement de l'allocation. La commission peut également décider de la sortie en cas de non-respect réitéré de ses engagements par le jeune bénéficiaire.

2. Les montants de l'allocation

Chaque mois, le jeune déclare à son conseiller ses ressources d'activité. Jusqu'à 300€ nets mensuels, ces revenus sont cumulables en totalité avec l'allocation. Au-delà, l'allocation est dégressive et s'annule lorsque les ressources du jeune atteignent 80 % du SMIC brut, soit un niveau équivalent à celui du SMIC net. Ces règles de cumul simples et avantageuses ont pour objectif d'inciter les jeunes à multiplier les expériences d'emploi – y compris sur des durées courtes – sans pouvoir craindre d'y perdre financièrement.

Allocation forfaitaire

Le titulaire du contrat d'engagement bénéficie d'une allocation forfaitaire d'un montant mensuel maximum équivalent au montant du revenu de solidarité active (2° de l'article L.262-2

du code de l'action sociale et des familles pour une personne seule), après abattement du forfait logement (1° de l'article R. 262-9 du même code) soit 433,75€ en 2013.

Cette allocation est intégralement cumulable avec les ressources d'activité du jeune tant que celles-ci ne dépassent pas un montant mensuel net de 300 €.

L'allocation associée à la garantie jeunes ne constitue pas un revenu d'activité ou de remplacement et, à ce titre, son bénéficiaire peut être cumulé avec toutes les autres ressources perçues par le bénéficiaire, y compris les prestations sociales.

Allocation dégressive

Au-delà du montant mensuel de ressources d'activité net de 300€, l'allocation est dégressive linéairement et s'annule lorsque le total des ressources équivaut à 80 % du montant du SMIC mensuel brut, soit l'équivalent du SMIC net.

Le référent doit indiquer dans Parcours 3/Imilo le montant total mensuel de l'allocation attribué à chaque jeune.

Détermination du montant mensuel des ressources d'activité

Pour déterminer le montant mensuel net de 300€, pallier à partir duquel commence la dégressivité, il faut considérer comme des ressources d'activité :

- les revenus d'activité professionnelle,
- les indemnités de chômage et de sécurité sociale,
- les allocations de formation,
- les indemnités de stage,
- les indemnités de formation professionnelle et de service civique.

Le jeune devra conserver et être en mesure de produire l'ensemble des justificatifs des ressources d'activité perçues chaque mois. Ces justificatifs permettent au jeune de s'inscrire dans une démarche pédagogique l'amenant à gérer son budget. Chaque mois, il devra lui-même remplir un document déclaratif faisant état de l'ensemble des ressources qu'il a touché

3. Les modalités de versement

La gestion de l'allocation est confiée à l'Agence de services et de paiement dans le cadre d'une convention. Celle-ci assure son versement au nom de l'Etat. Les informations nécessaires à

l'ASP lui sont communiquées à partir de la base nationale de données Parcours 3/Imilo et validées sur support papier dûment signé par le responsable de la mission locale.

L'allocation est versée mensuellement et à terme échu avant le 15 du mois suivant sur la base du montant transmis, au nom de l'Etat, à l'Agence de services et de paiement (ASP) qui transmet au ministre chargé de l'emploi les éléments d'information nécessaires au suivi statistique des bénéficiaires de l'allocation, à la connaissance des crédits engagés, ainsi qu'à l'évaluation de la mesure. Elle est versée seulement au titre du mois venant de s'écouler.

A titre d'exemple, si l'entrée s'effectue avant le 15 du mois en cours au plus tard (M), le paiement se fera le mois suivant (M+1). Si l'entrée s'effectue après le 15 du mois en cours (M), le paiement devra se faire le mois d'après (M+2).

La mission locale doit inscrire le montant mensuel total de l'allocation attribué à chaque jeune dans Parcours 3/Imilo. La méthode de calcul du montant est expliquée ci-après et un fichier « calculateur » sera fourni.

4. Les conditions d'attribution et l'articulation avec le RSA

Les allocataires du RSA à titre principal ne sont pas éligibles à la garantie jeunes au titre de la phase expérimentale. Il s'agit des jeunes de 18 à 25 ans assumant la charge d'un enfant né ou à naître (article L. 262-4 1° du Code de l'action sociale et des familles), ou bien ayant travaillé deux ans à temps plein durant les trois années précédant la demande : les allocataires du RSA « jeunes » (article L. 262-7-7 du CASF).

Toutefois, la garantie jeunes est ouverte aux jeunes non allocataires à titre principal, mais appartenant à un foyer bénéficiaire du RSA : les conjoints ou, surtout, les enfants de l'allocataire, qui n'ont aujourd'hui pas accès à l'accompagnement mis en œuvre dans le cadre du RSA seront éligibles à la garantie jeunes. Pour le titulaire de la garantie jeunes appartenant à un foyer bénéficiaire du RSA, et au titre de l'article R. 262-11 14° du CASF, l'allocation associée à la garantie jeunes est exclue des ressources prises en compte pour le calcul du RSA versé aux parents. Enfin, les jeunes majeurs étrangers, en situation régulière sur le territoire et qui disposent d'une autorisation de travail, pourront prétendre à la garantie jeunes sans condition de résidence spécifique.

Un outil de calcul simple sera mis à la disposition des missions locales qui transmettront chaque mois à l'agence de services et de paiement le montant de l'allocation à verser au jeune. Barème de ressources pour l'éligibilité à la garantie jeunes

MARTIN	Céline	Date du jury 23/09/2015
Master 2 Jeunesse : politiques et prises en charge		
TITRE : LA GARANTIE JEUNES UNE MESURE EXPERIMENTALE AUX PREMISCES DE SA MISE EN OEUVRE DANS LE DEPARTEMENT 35		
Promotion 2014/2015		
Résumé : <p>La mesure Garantie Jeunes est annoncée par le gouvernement Hollande dans le cadre de la conférence annuelle contre la pauvreté du 21 janvier 2012. Son lancement progressif et expérimental fait suite aux recommandations européennes sur l'emploi des jeunes qui incite chaque Etat membre à se mobiliser contre un taux de chômage global toujours plus important et à proposer des garanties pour la jeunesse. Le public cible de cette mesure dessine une nouvelle catégorie de la jeunesse: Les NEETS (not in employment education or training). catégorie qui sera elle-même redéfinie par des critères d'éligibilité Français.</p> <p>Le département d'Ille et Vilaine s'inscrit dans la deuxième phase de lancement du dispositif et fut annoncé dans un premiers temps pour octobre 2014.</p> <p>Notre étude propose de mettre la focale sur cette phase préparatoire au sein de certaines Missions Locales, principalement celles de Rennes et de Fougères et d'étudier les prémices de la mise en œuvre d'un nouveau et énième dispositif pour l'emploi des jeunes mais cette fois dans sous l'impulsion de l'Europe. Comment la mesure est-elle accueillie ? Comment s'organise les modalités pratiques et partenariales, à partir de quels éléments d'information les professionnels peuvent-ils mobiliser leurs savoirs- faire, quelle place est laissée à une réelle innovation ?</p>		
Mots clés : Garantie Jeunes, Neets, Dispositif, Expérimentation, Emploi, Médiation active Mobilité.		
<i>L'École des Hautes Études en Santé Publique ainsi que L'IEP de Rennes n'entendent donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires :</i> <i>ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.</i>		