



---

## Master 2

**Jeunesse : politiques  
et prises en charge**

Promotion : **2015-2016**

---

# **Les facteurs en jeu dans l'accord pour un accompagnement des jeunes de 16 à 25 ans**

L'exemple de la Garantie jeunes et du Contrat de  
soutien à l'autonomie des jeunes en Loire-Atlantique

---

CHAUVEL MANON

12 juin 2016

*Sous la direction de  
CÉLINE ROTHÉ*

---

## Remerciements

---

Je tiens tout d'abord à remercier le service Jeunesse et vie associative du Département Loire-Atlantique pour m'avoir accueilli si chaleureusement durant mes deux stages.

Aussi, je suis très reconnaissante envers Monsieur Quelo et Virginie Merle de m'avoir fait confiance dans le choix de ce sujet d'étude, mais aussi pour leur soutien tout au long de ce travail.

Je remercie les membres des commissions d'attribution qui se sont rendus disponibles pour répondre à mes questions ainsi que ceux, qui d'une façon ou d'une autre, m'ont témoigné de leur soutien.

Je remercie également Céline Rothé pour sa bienveillance, son écoute et la qualité de ces conseils, ainsi que Virginie Muniglia pour son accompagnement tout au long de l'année.

Enfin, je tiens à remercier mes ami(e)s pour leur infaillible présence et leur soutien moral. Je remercie particulièrement Erwan pour sa patience, ses réflexions et son aide sans fin.



---

# Sommaire

---

INTRODUCTION .....	1
LE TOURNANT DES POLITIQUES SOCIALES : VERS UNE INDIVIDUALISATION DES SITUATIONS .....	3
MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE .....	14
<b>Partie I. Commissions CSAJ/GJ : Les enjeux du processus de décision.....</b>	<b>17</b>
PRÉAMBULE : PRÉSENTATION DES DISPOSITIFS CSAJ ET GJ .....	17
<b>1.1. Le caractère « unique » des commissions d’attribution .....</b>	<b>20</b>
1.1.1. <i>La spécificité organisationnelle des commissions territoriales .....</i>	<i>21</i>
1.1.2. <i>La place des subjectivités individuelles en commission d’attribution.....</i>	<i>29</i>
<b>1.2. La place prédominante des argumentaires sociaux dans le processus décisionnel .....</b>	<b>35</b>
1.2.1. <i>L’argumentaire social : pièce centrale du dossier de demande d’aide .....</i>	<i>36</i>
1.2.2. <i>De l’argumentaire social à l’instruction des dossiers .....</i>	<i>44</i>
<b>Partie II. La présentation des situations individuelles : clé de voute de la légitimation des prises de décisions collectives .....</b>	<b>52</b>
<b>2.1. La « vulnérabilisation » (ou processus de désaffiliation) : révélateur de deux logiques d’aide sociale .....</b>	<b>52</b>
2.1.1. <i>Les différentes « phases » de vulnérabilisation présentes .....</i>	<i>53</i>
2.1.2. <i>La mise en perspective de la vulnérabilisation avec les logiques d’aide sociale des dispositifs CSAJ et GJ.....</i>	<i>62</i>
<b>2.2. L’anticipation de l’efficacité de l’aide : logique de « projets » et « motivation » du jeune ....</b>	<b>69</b>
2.2.1. <i>La rentabilité de l’aide mesurée par la logique « de projets ».....</i>	<i>70</i>
2.2.2. <i>L’interprétation de contreparties par la motivation du jeune.....</i>	<i>80</i>
CONCLUSION .....	91
BIBLIOGRAPHIE .....	94
LISTE DES ANNEXES .....	99

---

## Liste des sigles utilisés

---

AAH : Allocation Adultes Handicapés

CAE : Contrat d'Accompagnement dans l'Emploi

CAP : Certificat d'Aptitude Professionnelle

CD : Conseil Départemental

CDA : Comité Départemental d'Attribution

CDAS : Commission Départementale d'Attribution et de Suivi

CDD : Contrat à Durée Déterminée

CIVIS : Contrat d'Insertion dans la Vie Sociale

CLA : Comité Local d'Attribution

CLAS : Commission Locale d'Attribution et de Suivi

Cotech : Commission Technique

CSAJ : Contrat de Soutien à l'Autonomie des Jeunes

DIRECCTE : Direction Régionale des Entreprises de la Concurrence de la Consommation du Travail et de l'Emploi

FAJ : Fonds d'Aide aux Jeunes

FJT : Foyer Jeunes Travailleurs

GJ : Garantie Jeunes

IA44 : Inter-Associations 44

NMP : Nouveau Management Public

OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Économiques

PJJ : Protection Judiciaire des Jeunes

RMI : Revenu Minimum d'Insertion

RQTH : Reconnaissance de la Qualité de Travailleur Handicapé

RSA : Revenu de Solidarité Active

SPIP : Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation

SSIASP : Service de Sécurité Incendie et de l'Assistance à Personne

## INTRODUCTION

420 millions d'euros : c'est 68% du budget 2016 de la mission étatique Sport, jeunesse et vie associative, 2,3% du budget 2016 de la mission Solidarité, insertion et égalité des chances et 0,1% du budget consacré à l'ensemble des missions par l'Etat en 2016. Mais, 420 millions d'euros c'est aussi le montant prévisionnel de ce que coûterait l'extension de la Garantie Jeunes (GJ) annoncée le 14 mars dernier par le Premier ministre. Il n'a pas fallu attendre longtemps avant de voir arriver les débats sur les capacités financières de l'Etat à assumer cette décision. Selon le décret n°2013-880, la Garantie jeunes a pour objet d'amener les jeunes en situation de grande précarité vers l'autonomie par l'organisation d'un parcours d'accompagnement global, social et professionnel, vers et dans l'emploi ou la formation. L'objectif final étant de permettre l'entrée des jeunes de 18 à 25 ans ni en études, ni en emploi, ni en formation dans la vie active ; dans le monde du travail.

La mise en place de ce dispositif s'est faite en 2015 dans le département de la Loire-Atlantique (44). Seulement, un détail non-insignifiant et spécifique à ce territoire se glisse dans cette démarche. En effet, le département ligérien fait partie des rares innovateurs en matière de politiques d'insertion en faveur de la jeunesse. Il est l'instigateur du Contrat de soutien à l'autonomie des jeunes (CSAJ) ayant pour objectif la sécurisation des parcours d'insertion sociale et professionnelle des jeunes de 16 à 25 ans, tant sur le plan financier que sur le plan du soutien et de l'accompagnement d'un professionnel ou d'une équipe, mis en place dès 2004.

Les deux dispositifs, CSAJ et GJ ont donc des finalités communes : ils cherchent à toucher un public jeune et souhaitent favoriser son autonomie par la proposition d'un accompagnement. La notion de « jeune » est équivoque mais peut se définir communément comme le processus anthropologique du passage de l'enfant à l'adulte<sup>1</sup>. Elle fait appel le plus fréquemment à la délimitation d'une tranche d'âge, ici les 16-25 ans. Le choix de ces extrémités fait appel à l'âge de fin de scolarisation obligatoire (16 ans) et l'âge permettant d'accéder au dispositif de droit commun en matière d'insertion (25 ans). En ce sens, le public jeune ne constitue pas « un collectif d'individus mais plutôt un âge de la vie soulevant des questions spécifiques » (Loncle, 2015, p.14). Ces questions ont notamment un rapport avec leur insertion professionnelle, soit leur entrée sur le marché du travail.

---

<sup>1</sup> PROST A., 1986, *L'enseignement s'est-il démocratisé ?*, Paris : Presses Universitaires de France, p. 206

J'ai pu appréhender ces questionnements lors de mon stage cette année et l'an passé, au sein du service jeunesse et vie associative du département Loire-Atlantique. Mes missions se dessinaient autour de l'articulation entre CSAJ et GJ au vu de la présence d'un public cible similaire ayant un objectif d'entrée sur le marché du travail. J'ai assisté à différents comités d'attribution, instance en charge de prononcer leur avis sur l'entrée ou non d'un jeune en Garantie jeunes (ou de la signature d'un Contrat de soutien à l'autonomie des jeunes) après l'examen des différents dossiers individuels. En observant les échanges, les discussions et le déroulement de ces différents comités, composés de différents d'acteurs, une question se posait :

Quels sont les facteurs en jeu dans la prise de décision collective d'un accompagnement des jeunes de 16 à 25 ans ?

Cette question renvoie aux modalités d'attribution des aides à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. Elle s'inscrit donc dans le champ des politiques sociales qui depuis les années 1980 connaît de nombreuses évolutions, non sans impact sur les modalités d'attribution des aides sociales. Il paraît donc opportun d'appréhender ces mutations afin d'émettre une problématique fondée et conceptualisée.

## Le tournant des politiques sociales : vers une individualisation des situations

L'intervention de l'Etat français en matière de politiques sociales date du XIXème siècle notamment avec la loi de 1841 limitant le travail des enfants et amenant l'idée d'une prévoyance sociale. Les politiques sociales peuvent se définir comme « *l'ensemble d'actions mises en œuvre progressivement par les pouvoirs publics pour parvenir à transformer les conditions de vie d'abord des ouvriers puis des salariés et éviter les explosions sociales, la désagrégation des liens sociaux.* » (Join-Lambert, 1994, p.23). A l'instar des premières interventions étatiques au XIXème siècle, les premières politiques sociales s'intègrent dans des politiques du travail (conditions de travail, relations employeurs/employés...). Jusqu'en 1906, un ministère unique, du Travail et de la Prévoyance sociale, est en charge des politiques sociales. La naissance du système de protection sociale en 1945, inscrit dans une logique bismarckienne, reflète ce lien historique entre travail et politiques sociales. Cependant, 1906 marque également la séparation « politique » via une gestion ministérielle différenciée entre politique de sécurité sociale et politique du travail. Aujourd'hui encore, au gré des gouvernements en place, ces questions fédèrent un ministère ou le divise, reflétant la nature des liens entre travail et politique sociale.

Les politiques sociales ont toujours été et sont marquées par un double principe de solidarité et d'assistance. Elles sont en charge d'assurer la protection des travailleurs et d'assurer une garantie de dignité par un minimum de bien-être aux individus. L'assistance prend ses empreintes dans le principe de charité présent dans le christianisme et lors de la Révolution de 1789. Elle passe ainsi par l'octroi d'une aide aux personnes n'ayant pas les ressources suffisantes pour garantir leur dignité, le plus souvent sous forme de prestation monétaire. L'assistance n'est pas contributive, elle n'implique aucune contrepartie du demandeur. Sans entrer dans les controverses philosophiques, la dignité se révèle dans le respect de tout individu qui soit pour ce qu'il est. B. Maurer explique ainsi en 1999: « *Nier à quelqu'un la dignité revient à le considérer comme inférieur et à ne plus le considérer comme un être humain* ». Dans notre société moderne et démocratique il s'agit à la fois pour chaque individu d'être considéré comme entité intrinsèque et comme citoyen. Ainsi, la logique de protection sociale a pour but de préserver les individus des risques sociaux.

Depuis 25 ans les politiques sociales se reconfigurent dans un contexte de modernisation de l'action publique et de mutations sociétales. La conception traditionnelle des droits sociaux est largement remise en question. Jusqu'à la fin des années 1980, les « droits-créances », essence même de l'Etat-providence, caractérisent les modalités d'intervention d'un Etat social. Les citoyens disposent alors d'un droit à vivre dignement auquel l'Etat se doit de répondre par la garantie d'un accès à un certain nombre de biens et/ou services. Dans ce contexte, l'intervention de l'Etat est guidée par le « devoir-pouvoir » où chaque citoyen doit avoir la possibilité de prétendre à ces aides qui assurent sa dignité. Cela s'effectue dans différentes logiques qui peuvent être d'équipement collectif (logement sociaux..), assurancielle via des prestations monétaires compensatoires (indemnité chômage suite à la perte d'un emploi), ou encore assistancielles. Les droits-créances sont des « droits à » en opposition avec les droits-libertés, le « droit de » qui suppose une intervention réduite de l'Etat.

Une vision égalitaire et universelle régit alors l'attribution des ces droits-créances. Ainsi, une catégorisation des publics s'opère selon des critères objectifs et des « variables d'état » (Weller, 2000) tels que l'âge ou bien le nombre d'enfants (allocations familiales). Les politiques sociales s'ancrent alors dans une logique statutaire basée sur l'appartenance « à une catégorie sociale ou institutionnelle prédéfinie » de l'utilisateur (Fouré, 2006, p. 269). Un certain système de cases permet ainsi de répartir les publics amenant une gestion exécutive impersonnelle et automatique de l'aide ancrée dans un fonctionnement bureaucratique. Ainsi se qualifie la politique de guichet emprunte au droit comme « *une conception abstraite des individus fondée sur un principe d'égalité, où les agents appliquent de manière indifférente des droits identiques pour tous* » (Weller, 2000, p.96). Les agents de la fonction publique ont un rôle de contrôle afin d'assurer la conformité entre le statut de l'utilisateur et les droits auxquels il prétend. Cette vérification passe par un examen des critères dits formels ou statutaires et assure ainsi un exercice égalitaire et universel des prestations via une neutralité de jugements de valeurs, composante principale du métier de bureaucrate.

Cette conception traditionnelle des droits sociaux apparaît aujourd'hui vétuste face aux changements marquants de la fin des années 1980. Un des éléments incitant les politiques sociales à évoluer est d'ordre organisationnel et s'imprègne de la diffusion du Nouveau Management Public (NMP). D'abord implanté au Royaume-Uni, ces nouvelles

valeurs de l'action publique, au gré de leur efficacité<sup>2</sup> visible sont intégrées dans des politiques de modernisation de l'action publique. Les attributs du NMP, la gestion par le résultat, la mesure de la performance ou le traitement individualisé des usagers, se révèlent empreints de deux courants : le néolibéralisme et le taylorisme. L'intégration du NMP dans les pratiques françaises n'est pas sans effet sur les politiques sociales. Ainsi, un des buts affichés est d'améliorer la qualité des services publics et *in fine* de mieux servir les usagers. La politique du guichet apparaît dès lors comme vétuste et amène le système bureaucratique à rencontrer ses limites. Une prise de conscience s'opère et un changement dans l'organisation de ces politiques se dessine mais il faudra attendre la fin des années 1990 pour voir se concrétiser l'impact réel du NMP sur les caractéristiques des politiques sociales.

En parallèle de ces nouvelles logiques managériales, des changements sociétaux s'opèrent. La logique statutaire des droits-créances s'essouffle au regard de la transformation des publics cibles. L'éclatement du salariat et l'apparition massive des situations dites précaires modifient les formes de pauvreté. Il en résulte une multiplication de la diversité de situations qui, de fait, remet en cause la définition d'une catégorie cible au regard de critères d'état. On remarque donc une profonde remise en question de la logique égalitaire et universelle qui compose les droits-créances. A partir des années 1990, la question sociale est « *pensée dans des termes nouveaux* » (Rosanvallon, 1995, pp221-222). L'enjeu qui apparaît est alors d'adapter les modalités d'attribution de l'aide aux transformations sociétales afin de mieux répondre aux besoins des usagers. Pour ce faire, la logique d'égalité se substitue à celle de l'équité où « *l'attribution dépendrait davantage des spécificités de chaque individu* » (Weller, 2000, p. 93). Les politiques sociales s'inscrivent ainsi dans une logique d'individualisation des situations. Le terme d'assistance, faisant référence à une logique statutaire, se voit remplacer par celui d'aide sociale, aide destinée aux individus en situation de pauvreté c'est-à-dire n'ayant pas les ressources suffisantes pour faire face à leurs besoins essentiels et garantir leur dignité. Elle revêt à la fois un caractère subsidiaire et alimentaire. Les départements se sont vu conférer le rôle de chef de file en matière d'aide sociale légale par les lois de décentralisation de 2004. Il existe des aides sociales légales, obligatoires, rattachées au transfert de compétences de l'Etat et des aides sociales extra-légales, facultatives dépendant des volontés des départements.

---

<sup>2</sup> Efficacité toutefois à court terme et montrant ses limites comme peut le témoigner l'état actuel des chemins de fer anglais.

En matière d'aide sociale, les droits-créances se délitent pour laisser place progressivement aux droits-autonomie animés par un « Etat-réseaux » (Genard, 2007, p.53). Ces droits se basent sur l'affirmation des capacités de chaque individu, leur exploration et leur développement. Les individus sont des « êtres capables » (Genard, 2007, p.53). Au-delà d'avoir la possibilité d'accéder à ces droits, les citoyens doivent aussi faire preuve d'empowerment ou de capacitation se caractérisant comme « *le processus dynamique qui permet le passage d'une condition passive à un rôle actif des individus et des groupes d'individus* » (Fouré, 2006, p.270). Les caractéristiques des droits-autonomie font que l'individu se situe dans un entre-deux, partagé entre « perte de soi » légitimant son recours à l'aide (vulnérable, fragile...) et « autonomie » légitimant son attribution (motivé, dynamique...). L'autonomie se composant comme un processus l'Etat y répond en mettant en place un continuum de dispositifs afin de s'adapter aux situations des individus.

En 1999, Charles-Albert Morand qualifie ainsi l'intervention publique « d'Etat incitateur » où l'Etat agit via des stratégies incitatives laissant ainsi une marge de manœuvre aux usagers tout en reconnaissant leur capacité. Morand appuie le fait que ces stratégies reposent sur une responsabilisation des usagers, *in fine* individuelle. Cela contraste alors avec une collectivisation de la responsabilité propre à l'Etat social, qui avait comme devoir d'offrir ces supports de responsabilisation. L'Etat-réseau et plus généralement l'action publique favorisent alors l'émergence et la réalisation de ces projets dans une co-construction entre bénéficiaire et travailleur social. Ainsi, l'activation des politiques sociales s'appuie sur une responsabilisation des bénéficiaires par l'incitation à la mise en place de ces projets qui font désormais « *face à l'impératif de produire leur monde social à partir de leurs singularités biographiques* » (Fouré, 2006). Le droit à vivre dignement porté par l'Etat social tend à se transformer un devoir de vivre dignement.

Cette transformation n'est pas sans conséquence sur les individus/usagers/bénéficiaires des politiques sociales. En effet, cette recrudescence de la responsabilisation favorise largement l'imputation aux usagers de leurs propres difficultés et le devoir d'agir individuellement sur leur situation. Il s'agit d'une opposition concrète à la logique assistancielle où les stigmatisations et représentations « d'assistés » sont connotées négativement notamment du fait que l'aide soit attribuée selon des critères d'Etat et sans contrepartie. La solidarité de la protection sociale se focalise alors sur l'action des individus sur eux-mêmes, où l'aide apportée doit être méritée. Les capacités de l'individu ne figurent pas uniquement comme un objectif à atteindre mais deviennent nécessaires à la production de l'aide proposée. Les catégorisations et la délimitation des

publics se déplacent des critères d'Etat à l'étude des situations réelles des personnes, qui ne sont plus figées à un instant T. Désormais, il s'agit d'appréhender les processus qui conduisent les individus à une vulnérabilité plus grande au risque de leur désaffiliation<sup>3</sup>, amenant une nouvelle catégorisation des publics.

Dans le but de nommer ces nouvelles catégories dans le paysage administratif, des « notions éponges » (Thomas, 2008) telles la vulnérabilité ou la précarité sont employées. Cette sémantique présente dans de nombreuses disciplines comme la psychologie ou les sciences de l'environnement est caractérisée par sa polysémie et ses multiples interprétations. Cela n'est pas sans impact sur les politiques sociales car ces termes n'ont ni définition juridique ni même de définition objective. Il n'existe pas de critères déterminés pour qualifier une personne de « vulnérable » ou de « précaire ». Une part de subjectivité est donc induite dans l'attribution des aides sociales, qui fait appel à une évaluation des situations individuelles. Il s'agit de la « politique des situations » (Astier, 2000, p.88) sur laquelle nous reviendrons dans le cadre des politiques d'insertion. Les pratiques liées aux modalités d'attribution et de distribution des aides font alors l'objet de transformations dans l'opposition entre logique égalitaire, universelle et logique équitable, sélective. Le distinguo entre politique du guichet et magistratures sociales est révélateur de cette transformation des politiques sociales<sup>4</sup>.

Les magistratures sociales font appel au principe d'équité et de justice procédurale. Les travailleurs sociaux n'agissent plus dans la logique de la politique du guichet mais cherchent à ajuster « *le droit à la situation sociale de chacun* » (Weller, 2000, p.96). Il s'agit de la « magistrature du sujet » mise en avant par P. Rosanvallon en 1995, réponse à la fois aux critiques de l'assurance sociale de l'assistance perçue comme moralisante et discrétionnaire. La notion de magistratures sociales est suggérée en 1997 par I. Astier lors de ses travaux sur les commissions locales d'insertion du Revenu Minimum d'Insertion (RMI). Les magistratures sociales réunissent différents acteurs afin « *qu'ils délibèrent et ajustent l'attribution d'un droit [...] aux situations concrètes des individus demandeurs* » (Astier, 2000, p.85). En outre, elles sont un instrument nouveau de régulation sociale répondant aux mutations des politiques sociales et doivent « *combiner les principes*

---

<sup>3</sup> CASTEL R., (1994), « La dynamique des processus de marginalisation : de la vulnérabilité à la désaffiliation », Cahiers de recherche sociologique, n°22, pp 11-27

<sup>4</sup> WELLER J-M., (2000), « Une controverse au guichet : vers une magistrature sociale ? », in, *Justice et Politique (III). Les magistratures sociales*, Droit et Société, n°44-45, coll. « Droit et Société », pp. 91-109

*d'égalité et d'universalité avec celui d'équité au regard des situations concrètes des personnes afin de décider 'ce qu'il est juste de faire' » (Astier, 2000, p.85).*

Bien que ces magistratures sociales prennent leur essor dans les années 1980, on en retrouve des traces au XVIII<sup>ème</sup> siècle. La révolution française marque l'apparition des bureaux municipaux de bienfaisance dont la composition varie selon les communes mais intègre obligatoirement un ou une citoyen-ne (majoritairement notables). Le bureau de bienfaisance de Paris illustre la collégialité des magistratures : il réunit direction du préfet, élus, administrateurs rattachés au Ministère de l'intérieur, représentant des hospices ainsi que dames de charité dans un but consultatif. Ces bureaux « *décident souverainement si l'indigent mérite d'être secouru et détermine le genre de secours qui lui convient le mieux* » (Pocquet, 1877). On remarque donc les prémices de l'expertise et de l'évaluation des situations. Ces instances sont transformées en bureau d'assistance au début du XX<sup>ème</sup> siècle en s'affranchissant toutefois peu à peu de la logique assistancielle. Enfin, les années 1950 marquent l'apparition des commissions pluridisciplinaires avec notamment la participation de professionnels experts. Le champ du handicap en est le précurseur (Bureau et Bourgeois, 2013, p. 81).

Ces magistratures sociales sont des instances qui font appel à l'expertise, processus amenant à la production d'un diagnostic, à la proposition de solution et *in fine* à l'octroi ou non d'une aide sociale. Cette activité permet une « *mise à l'épreuve et de s'assurer de la cohérence d'un alignement entre différentes dimensions* ». Le doute et l'hésitation font donc partie intégrante de l'expertise dans le processus amenant à l'accord d'une aide. On peut remarquer un rapprochement avec une activité de jugement au regard de la présence d'une double pratique : la qualification des situations et des personnes ; l'interprétation des règles et des dispositifs (Weller, 2011).

Toutefois, l'activité de jugement des magistrats et celle de l'expertise se différencient dans leur pratique. Une des nécessités à l'expertise réside dans l'obligation de se projeter, d'anticiper ce qu'implique toute construction de projet, référentiel désormais des politiques sociales. En effet, l'issue des magistratures sociales est bien celle de parvenir à la décision d'octroyer une aide ou non. Elle suppose ainsi une ouverture sur le futur des individus à l'inverse de l'activité de jugement où le but est bien celui de clore la procédure judiciaire. Ainsi, l'exercice de l'expertise joint à l'interprétation des règles, l'interprétation des dossiers et des mises en récits biographique professionnelle qui permettent de reconstituer le parcours des individus ayant amené à solliciter une aide sociale. L'expertise, en sus de faire l'écueil des informations utiles, puise également des

éléments d'appréciation propre sur « *une narration qui se projette* » (Adam and all., 2013, p.136) fondant son hésitation. Cela permet l'évaluation de l'impact de l'aide sur l'avenir des individus mais également le degré de réalisation possible de cet impact. L'expertise passe donc indéniablement par l'anticipation des effets de la décision avant de parvenir à la décision en elle-même.

Les années 1980 marquent également l'apparition des magistratures sociales dans le champ des politiques « d'insertion ». Cette période inscrit l'avènement du terme « insertion » comme réponse de l'Etat au chômage ou encore à la nouvelle pauvreté : « l'exclusion »<sup>5</sup>. Jusqu'alors, la protection sociale amenait une certaine dualité des bénéficiaires : ceux qui sont intégrés et pour qui la possible réalisation d'un risque n'est pas déstabilisatrice en soi et les « out » qui sont en marge de la société de production. On peut noter ici la place prédominante de l'emploi dans nos sociétés modernes. Insérer devient alors l'objet d'introduire l'individu dans le système de production dans un but de compétitivité de l'Etat mais également de limitation des coûts qu'engendre le chômage.

Cependant aujourd'hui, les fonctions de l'emploi ne se limitent pas à la sphère économique. Elles ont un impact bien plus important sur nos sociétés en étant le socle de la citoyenneté sociale caractérisée « *par le fait de pouvoir disposer d'un minimum de ressources et de droits indispensables pour s'assurer une certaine indépendance sociale* » (Castel, 2008, p.135). L'indépendance sociale peut être vue à la fois sous l'angle de la maîtrise de ses propres choix mais également dans la possession des ressources nécessaires pour entrer dans un système d'échanges sans être inscrit dans des rapports de sujétion. Dans une société démocratique comme la notre, une des finalités peut se rapprocher de l'expression de L. Bourgeois : « une société de semblables », où chaque individu « *disposent des conditions nécessaires pour participer à part entière à la vie sociale* » (Castel, 2008, p.140).

La citoyenneté sociale dépend de deux facteurs historiques : le quasi plein-emploi et la consistance du statut de l'emploi. Dans notre société capitaliste, chaque individu se doit de contribuer au système de production des richesses et donc de travailler. De plus, le fait de travailler confère un statut auquel sont rattachés des protections et/ou droits, démocratisés à partir des années 1940 qui permettent à chacun de bénéficier de la citoyenneté sociale. Disposant ainsi de l'indépendance sociale, l'individu peut exercer

---

<sup>5</sup> DIRECTION DE L'INFORMATION LÉGALE ET ADMINISTRATIVE. (2009), « Les politiques d'insertion (1980-2009) », in *Vie publique*, [consulté en avril 2016], disponible en ligne sur : <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/politiques-insertion/chronologie/>

pleinement sa citoyenneté politique et ainsi jouir de la citoyenneté démocratique<sup>6</sup>. La précarisation du marché de l'emploi, par la prédominance des formes atypiques du travail et l'installation du chômage de masse, marque une certaine « *dégradation de la citoyenneté sociale* » (Castel, 2008, p.133). Une séparation tend à se dessiner sur le plan social entre ceux disposant des ressources nécessaires à la citoyenneté et ceux qui s'en trouvent privés. Les politiques d'insertion, par leur mission d'intégrer les individus au monde de l'emploi, ont un objectif d'indépendance économique (*rémunération...*) des individus qu'elles touchent mais également d'indépendance sociale (*logique de projet...*). Les politiques d'insertion s'ancrent dans les politiques sociales de par leur objectif d'agir pour le bon fonctionnement de la société.

Les publics ciblés par ces politiques sociales d'insertion sont les évincés de la concurrence fulgurante et de la sélectivité des marchés de l'emploi, qui ne peuvent participer équitablement à cette compétition sociale du fait d'un cumul de difficultés<sup>7</sup>. Leur citoyenneté sociale est, dans une certaine mesure, touchée. L'objectif d'insertion concerne alors un public désigné comme « vulnérable », terme utilisé pour qualifier la situation d'un individu au moment où les politiques sociales agissent. R. Castel amène ainsi une approche pensée en termes de processus de vulnérabilisation de l'individu suivant un double décrochage : par rapport à l'emploi et par rapport à l'insertion relationnelle. Il met ainsi en avant trois valeurs sur chacun des axes : travail stable — travail précaire — non-travail ; insertion relationnelle forte — fragilité relationnelle — isolement social. En couplant ces valeurs deux à deux, trois zones se discernent : la zone d'intégration (travail stable et forte inscription relationnelle, qui vont souvent de pair), la zone de vulnérabilité (travail précaire et fragilité des soutiens relationnels) et la zone de désaffiliation (absence de travail et isolement relationnel). La schématisation réalisée par C. Martin en 2013, présente en Annexe n°1, illustre cette double matrice.

Les individus en situation de vulnérabilité sont alors dans une situation précaire en termes de travail et fragiles<sup>8</sup> dans leur relations sociales et ont de fait un risque plus important de basculement vers la *zone de désaffiliation*. Cette zone fait référence à ce qui est communément admis sous le terme de marginalité ou encore d'exclusion. Ainsi, les individus se trouvant en marge de la société voient leur citoyenneté sociale et politique être

---

6 Composée de la citoyenneté sociale et de la citoyenneté politique

7 CASTEL R., (2008), « La citoyenneté sociale menacée », in Cités, n°35, pp.133-141, [consulté en mai 2016], disponible sur : [https://www.cairn.info/revue-cites-2008-3-page-133.htm#anchor\\_citation](https://www.cairn.info/revue-cites-2008-3-page-133.htm#anchor_citation)

8 Du latin « fragilis » : cassant, frêle, périssable

compromise. Au-delà du risque que cela représente pour la société elle-même, c'est surtout l'épanouissement et l'enchantement d'être des individus qui sont mis en péril.

Ce processus de vulnérabilisation des individus est d'autant plus effectif aujourd'hui de par la vulnérabilisation même de notre société. En effet, « une fragmentation généralisée » marque notre société moderne, démocratique, capitaliste. Le marché de l'emploi a été marqué, et continue de l'être, par une précarisation du travail et l'installation du chômage. On remarque ainsi l'augmentation des contrats atypiques (temps partiels, contrats aidés...) opposés aux contrats à plein temps dans le paysage français. Cet effritement se révèle notamment par l'expression de l'OCDE<sup>9</sup> : « une société pleine d'activité » qui sous-entend un effacement de l'emploi et la disparition de la quête de la société en plein-emploi. Ces transformations du marché de l'emploi s'accompagnent d'une fragilisation des liens sociaux qu'ils soient familiaux ou relatifs aux pairs, faisant office de protection contre le risque et l'isolement (Van de Velde, 2011). La société est aussi marquée par une fragmentation au niveau des identités, de la communauté par la crise des Institutions et des valeurs par l'influence notable du marketing (Poché, 2016, p.16). Cela peut conduire à l'affaiblissement des liens sociaux de par une incitation à l'individualisme, affecter les relations sociales des individus et provoquer un sentiment de vulnérabilisation chez les citoyens. Une certaine responsabilité peut être imputée à la société dans le sens où elle ne facilite pas l'intégration des individus mais favorise les situations dites de vulnérabilisation.

On remarque alors une difficulté de qualifier une situation de « vulnérable » notamment car la vulnérabilité relève d'un processus et non d'un état. Une personne en situation de vulnérabilité est exposée à des menaces externes, prévisibles ou non, mettant en doute un certain nombre de ses ressources au risque de sa désaffiliation. Il s'agit d'une phase marquée par l'instabilité et la fragilité des positions sociales et de la citoyenneté démocratique. Il est important de rapprocher les termes de vulnérabilité et de précarité. En effet, la précarité est un risque, une menace conséquente qui intervient dans le processus de vulnérabilisation mais qui ne constitue pas en soi l'état de vulnérabilité. La notion de précarité a fait son apparition après la crise, durant les années 1970, et tend à devenir banalisée, par son appropriation politique, médiatique ou patronale (Nicole-Drancourt, 1992). La précarité n'en reste pas moins liée à l'emploi, lorsque celui-ci « *est incertain et qu'il [le salarié] ne peut prévoir son avenir professionnel et au travail* » (Paugam, 2007).

---

<sup>9</sup> Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE)

La sécurité de l'emploi et de ce qu'apporte l'emploi n'est plus garantie et tend à mener l'individu vers une zone de vulnérabilisation. La précarité peut-être aussi être celle du travail quand, pour le salarié, « *son travail lui semble sans intérêt, mal rétribué et faiblement reconnu dans l'entreprise* » (Paugam, 2007). Un individu en situation de précarité se définit par un état provisoire dans l'ordre du travail et non plus de l'emploi mettant en péril son indépendance économique et sociale. Ainsi, la précarité alimente la vulnérabilité.

Les politiques d'insertion sont intimement liées aux mutations des politiques sociales dans le sens où elles se libèrent de la conception classique des droits-créances, le « droit à », pour s'emparer des droits-autonomie. Les droits sociaux des politiques d'insertion sont ainsi pensés pour équiper les individus, les rendre plus résistants aux différents risques sociaux et ce en les dotant, en développant ou en explorant les capacités des individus. Les politiques d'insertion ne sont plus garantes d'un accès à l'emploi mais agissent comme « *médiation pour l'atteinte d'un objectif d'intégration de l'individu dans le tout social* » (Lima, 2012, p.3). C'est ainsi que l'on observe un « basculement de la logique statutaire à la logique contractuelle » (Fouré, 2006, p.269), impliquant l'individu en tant que sujet capable (ayant les capacités), participant (acteur de son projet) et responsable (principal auteur du changement projeté de sa situation).

On peut dater la légitimation de la notion de « contrat » dans les politiques d'insertion avec l'adoption de la loi créant le RMI en 1988. Le « contrat » est ainsi l'outil permettant de considérer les bénéficiaires de ces aides comme des citoyens responsables et capables. Selon le Larousse, le contrat se définit comme une « *convention, un accord de volontés ayant pour but d'engendrer une obligation d'une ou de plusieurs personnes envers une ou plusieurs autres.* ». La réciprocité ainsi permise par le contrat implique donc à la fois la collectivité offrant l'aide sociale et le bénéficiaire via son engagement dans les projets, dans les buts qu'il souhaite ou qu'il se doit d'atteindre, en tant qu'individu responsable. On se situe donc réellement dans la vision de « l'Etat-Réseaux » en matière de politiques sociales où l'action publique dispose d'un rôle de co-construction dans les projets de l'individu. Le contrat permet la personnalisation de l'action publique en s'adaptant aux besoins et à la situation de chaque individu. Il s'inscrit d'autant plus dans la logique d'individualisation des politiques sociales que le contrat permet l'émergence et la réalisation de projets individuels, et ce en mobilisant les ressources personnelles des individus. Cependant, le contrat implique « un accord de volonté » qui ne caractérise pas le

contrat d'insertion. Celui-ci agit dans une logique différente, celle « *de susciter la volonté d'insertion chez le bénéficiaire* » (Lafore, 1989).

Cette logique contractuelle amène la diffusion d'une société « biographique » où l'individu est invité à définir un projet personnel favorisant son insertion à partir de ses ressources et de son parcours biographique. On remarque ainsi que les capacités de l'individu ne figurent pas uniquement comme un objectif à atteindre mais deviennent nécessaires dans la production de l'aide proposée. Les politiques d'insertion articulent la qualification des besoins avec le développement des capacités des individus à accomplir « *un projet qui soit social, c'est-à-dire validé par la société* » (Lima, 2012, p.4). On notera le lien indéniable entre contrat d'insertion et projets : permettant à la fois d'impliquer les individus, d'anticiper les impacts probables de l'aide en termes « *de renforcement des individus face aux marchés* » (Lima et Moulin, 2006). L'évolution des politiques sociales tant « *dans les catégories d'analyse utilisées que dans leur mode de régulation* » (Lima, 2012, p.2) depuis les années 1980 permet d'appréhender la transformation de la nature des prises de décisions comme le montre le développement des magistratures sociales. Cela s'avère d'autant plus réel et manifeste pour les politiques sociales d'insertion où l'attribution de l'aide est soumise à plusieurs exigences. La première se juge dans l'évaluation de la pertinence de l'aide proposée au regard de la qualification des besoins et de la situation du bénéficiaire. A travers cela, c'est bien la cohérence et l'efficacité de l'action publique qui est en jeu. De ce fait, une des exigences spécifiques aux aides des politiques d'insertion réside dans l'appréciation de l'impact futur de l'aide sur les capacités de l'individu et *in fine* sur sa situation. Une certaine expertise devient nécessaire afin d'évaluer et d'assurer « *une cohérence entre ses diverses dimensions* ».

Les magistratures sociales que sont les commissions d'attribution CSAJ et GJ s'intègrent dans des politiques sociales de l'insertion. De fait, elles ont recours à cette activité d'expertise pour décider de l'octroi ou non d'une aide tout en devant répondre à un impératif d'équité des décisions, mais aussi d'égalité dans le traitement des demandes présentées. Dans ce contexte, on peut se demander :

Dans quelle mesure le processus de décision des commissions CSAJ/GJ sont-ils impactés par la mise en récit professionnelle des parcours biographiques des jeunes ?

## Méthodologie de recherche

La problématique posée lors de mon stage visait à éclaircir les contours des publics ciblés par la Garantie Jeunes et le Contrat de soutien à l'autonomie des jeunes. En effet, malgré un public cible commun, ces deux dispositifs n'agissent pas dans la même logique d'aide sociale ; l'un étant orienté plus dans une dimension sociale et l'autre vers une orientation emploi.

C'est pourquoi je me suis demandé si les facteurs influençant les décisions prises par les différents comités d'attribution étaient marqués par cette différence d'aide sociale. Au début de ma recherche j'avais en tête le fait que l'utilisation de certains mots ou certaines phrases types dans les dossiers individuels amenait à une décision favorable unanime. J'avais en tête également l'idée que les personnalités des acteurs siégeant en commission étaient décisives dans le processus d'attribution d'une aide. Or, cela s'avère difficilement étudiable. De plus, j'avais l'intuition que les facteurs non-formels, indépendants de l'expertise à proprement parler, jouaient un rôle très important dans la prise de décision. Afin de parvenir à identifier les facteurs présents dans le processus de décision des commissions d'attribution, j'ai choisi de commencer par les observer. Au mois de novembre-décembre j'ai ainsi été à ces différents comités dans le but d'esquisser une grille d'observation suivant les différents éléments qui étaient à ma portée. J'ai également lu plusieurs articles portant sur les commissions FAJ qui m'ont permis d'éclairer mon analyse notamment grâce aux concepts de vulnérabilité sociale, de l'utilité de l'aide et de sa profitabilité.

Fin décembre, j'ai ainsi obtenu mes grilles définitives d'observation, présentes en Annexe 2, où, au fil de la présentation de chaque situation individuelle, j'ai annoté les dimensions suivantes : Profil du jeune et sa demande, dispositif dans lequel il est inscrit, parcours biographique et scolaire, difficultés, facteurs de motivation/besoins du jeune, Intérêt-Objet-Projet du jeune, commentaires, et l'avis final de la commission. J'ai ensuite réalisé un planning des différentes commissions auxquelles je pouvais me rendre en priorisant celles qui me paraissaient le plus importantes à observer durant ces 3 mois. Je suis arrivée à un total de 7 commissions différentes mêlant territoires ruraux-urbains, commissions départementales-locales et orientées GJ-CSAJ. Je me suis vite rendu compte qu'avec mes missions de stage, assister à ces 7 commissions par mois allait être complexe. J'ai donc retiré un territoire et les commissions s'y rapportant de mon planning. Je suis arrivé à un total de 18 commissions observées (cf Annexe n°3) incluant celles où j'ai testé mes grilles d'observation.

J'ai souhaité aller au-delà de l'observation de ces commissions d'attribution. J'ai donc choisi de réaliser des entretiens semi-directifs auprès d'acteurs composant ces différents comités. Au total, j'ai rencontré 8 acteurs représentatifs des différents dispositifs (CSAJ/GJ) et des échelles des commissions (techniques, locales, départementales) entre les mois de mars et d'avril. Je souhaitais recueillir leur représentation des commissions d'attribution et mais surtout le regard du rôle qu'ils ont en tant que membres de ces instances. Ces entretiens ont majoritairement confirmé mes observations mais certains m'ont permis de prendre du recul en m'apportant une vision différente. J'ai ensuite retranscrit l'ensemble des mes grilles d'observations car l'utilisation d'un ordinateur n'était pas toujours possible. De plus, cela amène une certaine distance avec les membres des commissions qui se sentent davantage observés. La retranscription de 13 grilles d'observation et des entretiens a été chronophage mais cela a permis d'esquisser les points de ressemblances des qualifications pouvant faire émaner une catégorisation.

Pour l'analyse des observations des commissions, j'avais en tête la volonté de catégoriser à tout prix les différents éléments qualifiant la vulnérabilisation du jeune, sa motivation et l'utilité de l'aide. J'ai donc cherché à lister l'ensemble de ces éléments pour ensuite les regrouper en différentes catégories. Seulement, le fait d'analyser ces qualifications isolées sans les faire interagir avec les logiques d'aide sociale des dispositifs n'était pas judicieux et ne parvenait pas à faire ressortir des catégorisations. De plus, je me suis rendu compte que je n'avais pas le temps nécessaire pour analyser à la fois les facteurs en jeu dans la décision et les représentations singulières des acteurs des commissions d'attribution. Les matériaux sont trop divers (entretiens et observations) et nécessitent deux méthodes d'analyse spécifiques. J'ai donc dû me recadrer sur un axe d'analyse qui permet de combiner ces matériaux et non de les dissocier en deux réflexions différentes.

C'est avec l'aide de ma tutrice académique que j'ai réussi à me décentrer de mes volontés premières pour réfléchir à une autre logique d'analyse. J'ai donc réalisé un plan, qui, lorsque j'ai voulu le détailler n'était pas cohérent. Aucun fil rouge ne parvenait à donner une cohérence aux différentes parties du fait notamment que je restais sur mes positions. Mais, en discutant et en expliquant cette tentative de plan à un ami étudiant les « sciences dures », j'ai pu prendre du recul grâce à sa vision différente et novatrice du sujet. J'ai ainsi réussi à trouver ce qu'on pourrait appeler « les goulots d'étranglement » : là où les informations n'arrivaient pas à prendre de sens. J'ai compris alors que mon parcours universitaire en management public jouait beaucoup dans mes représentations de ces commissions et dans mon analyse première. En m'inscrivant dans un regard davantage « sociologique », j'ai donc repensé mon plan et ma méthode d'analyse. Avec des apports

bibliographiques j'ai réussi à ancrer ces différentes qualifications (vulnérabilisation, motivation...) dans divers processus et logique d'aide sociale. Je suis ainsi parvenue à l'un de mes objectifs qui était d'allier à la fois observation des commissions et paroles des acteurs la composant. C'est donc au fur et à mesure de ma réflexion que fut choisie la problématique antérieurement énoncée : Dans quelle mesure les processus de décision des commissions CSAJ/GJ sont-ils impactés par la mise en récit des parcours biographiques des jeunes ?

J'ai eu plusieurs hypothèses qui ont pu se réfutées au cours de ma démarche. En effet, à l'aune de mes réflexions je pensais voir un lien entre facteurs « informels », comme l'ambiance des commissions, et décisions. Seulement, au fur et à mesure de ma présence dans les commissions, j'observais que ce n'était pas le cas. Puis, je me suis intéressée aux échanges présents lors de la présentation de chaque situation, et donc dans les processus décisionnels. Seulement, après quelques observations cela s'est avéré non-productif au sens où ce sont les qualifications des situations qui créent la présence de débats. J'émetts désormais l'hypothèse que les argumentaires sociaux sont centraux dans la décision des commissions d'attribution mais que différents facteurs liés aux individualités des acteurs qui composent ces instances agissent sur les modalités du processus de décision.

Aussi, dans ce travail, une première partira s'orienter sur la définition et l'appréhension des enjeux du processus de décision des commissions d'attribution. Il s'agit de comprendre le caractère unique que revêt chaque commission en fonction des individualités qui la composent et de leur modalité d'organisation. Par ailleurs, dans sa fonction d'expertise, les commissions d'attribution se rapportent à la qualification des situations des jeunes. Cette mise en récit professionnelle réalisée par les prescripteurs, apparaît donc comme la pièce centrale de la demande d'aide. Toutefois, ce travail fait l'objet d'une seconde instruction par les animateurs des commissions amenant ainsi un choix des informations jugées « utiles », pouvant impacter le processus de décision.

Cette même qualification des situations est le support d'expertise des commissions d'attribution et agit alors comme garante d'une l'efficacité de l'action publique. Les décisions prises par ces instances sont légitimées par l'évaluation de l'adéquation entre logiques de l'aide demandée et besoins du jeune ainsi que par l'anticipation de l'efficacité de l'aide sur la situation des jeunes. Dès lors, la qualification de la vulnérabilisation, de la motivation et des projets donnent aux commissions des éléments-arguments légitimant sa prise de décisions.

## PARTIE I -

### Commissions CSAJ/GJ : Les enjeux du processus de décision

---

L'attribution des aides sociales revêt un enjeu qui n'est autre que la sauvegarde d'une des valeurs du service public : l'égalité. Chaque individu pouvant prétendre à l'octroi d'une aide sociale doit disposer « d'un droit égal à l'accès au service »<sup>10</sup>. Cependant, une marge d'interprétation dans l'attribution des aides sociales est permise par le recours à des notions-éponges comme critères d'éligibilité et par l'appréciation d'une mise en récit des parcours biographiques. Cela laisse place à une forte probabilité d'occurrence de la subjectivité au risque d'une production d'inégalité amenant les magistratures sociales à être investies comme instance de décision, leur activité d'expertise permettant de combiner équité et égalité.

A l'image de ces magistratures sociales, les commissions d'attribution CSAJ et GJ sont des instances de décision régies par un principe d'égalité. Cependant, les composantes inhérentes à ces commissions d'attribution territorialisées et les modalités d'activité d'expertise sur autrui, examen « *de ce qui menace l'être social dans l'être humain* » (Lima, 2013, p.14) influent sur le processus décisionnel.

#### Préambule : Présentation des dispositifs CSAJ et GJ

Les dispositifs CSAJ et GJ s'inscrivent dans des politiques sociales récentes d'insertion des jeunes de 16 à 25 ans. Les années 2000 marquent une évolution de la situation des jeunes caractérisée par un marché de l'emploi très sélectif et d'importantes mutations sociétales (forte précarisation, remise en question des valeurs traditionnelles...). Une vision plus globale de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes se dessine par l'élaboration de politiques axées vers l'autonomie et non uniquement l'emploi. La création du Fonds d'aides aux jeunes (FAJ) à destination des jeunes en difficulté illustre cette volonté de sécurisation des trajectoires de vies notamment à l'âge d'insertion sur le marché du travail. Le gouvernement souhaite marquer « la continuité de l'action de l'insertion

---

<sup>10</sup> DIRECTION DE L'INFORMATION LÉGALE ET ADMINISTRATIVE. (2013), « La notion de service publique », in *Vie publique*, Repères, découverte des institutions [consulté en avril 2016], disponible en ligne sur : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/notion-service-public.html>

sociale et professionnelle dans le traitement des populations entre les tranches d'âge de 18 à 25 ans et celles de plus de 26 ans ».

### ❖ La Garantie Jeunes

La Garantie jeunes est un dispositif d'Etat mis en œuvre sur le territoire départemental par la Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi (Direccte) et piloté par les missions locales. Bien qu'encore en expérimentation, le futur de ce dispositif tend à s'orienter vers le statut d'une aide sociale légale.

La Garantie jeunes « a pour objet d'amener les jeunes en situation de grande précarité vers l'autonomie par l'organisation d'un parcours d'accompagnement global, social et professionnel, vers et dans l'emploi ou la formation »<sup>11</sup>. Ce dispositif s'adresse aux jeunes de 18 à 25 ans qui ne sont ni en emploi, ni en études, ni en formation (NEET) et qui sont motivés, vulnérables et disponibles. Aussi, leurs ressources doivent être inférieures au montant du Revenu de Solidarité Active (RSA). Il se décline en un accompagnement collectif sur six semaines associé à un accompagnement individuel du jeune et d'une garantie de ressources équivalentes au montant du RSA (524,16€) sur un an.

Les entrées en Garantie Jeunes sont fixées et déterminées par la Direccte pour chaque département et sont ensuite réparties par territoire d'actions des missions locales. En 2016, ce sont 1100 jeunes qui pourront théoriquement rejoindre le dispositif GJ sur le département ligérien dont 400 sur le territoire nantais. Le financement du dispositif est assuré par l'Etat tant pour le versement des allocations que pour la rémunération des missions locales à hauteur de 1600 € de crédit par jeune accompagné. Cependant ce montant est soumis pour 70% au respect des objectifs quantitatifs fixés, pour 20% aux résultats qualitatifs (un minimum de quatre mois de mise à l'emploi du jeune sur l'année) et 10% pour les obligations de reporting (collecte de données, stockage de pièces justificatives).

Toute entrée en GJ est soumise à la décision de la Commission Départementale d'Attribution et de Suivi (CDAS) se réunissant chaque mois. Il s'agit de l'instance de décision pilotée par la Direccte en charge de statuer sur les demandes d'entrées par un avis favorable, défavorable ou un ajournement. Les dossiers individuels sont cependant examinés en amont par des Commissions Locales d'Attribution et de Suivi (CLAS)

---

<sup>11</sup> Décret n° 2015-1890 du 30 décembre 2015 relatif à l'expérimentation de la « garantie jeunes »

rattachées et animées par chaque mission locale mettant en œuvre le dispositif et qui ont lieu tous les mois. Ces commissions donnent ainsi seulement un avis qui doit être validé par la CDAS mais qui dans une majorité des cas représente la décision finale. Sept missions locales sont actuellement pilotes du dispositif GJ en Loire-Atlantique mais quatre CLAS sont en œuvre. Cela s'explique du fait que trois territoires, donc trois missions locales ont choisi de fusionner leurs commissions en une seule.

### ❖ Le Contrat de soutien à l'autonomie des jeunes

Le CSAJ est un dispositif mis en place en 2004 qui émane de la volonté du Département de la Loire-Atlantique, et revêt alors le caractère d'aide sociale extra-légale. Le CSAJ s'inscrit comme un volet du FAJ, aide sociale légale depuis 1992 ayant vocation à accorder des aides individuelles aux jeunes de 18 à 24 ans révolus « qui connaissent des difficultés d'insertion sociale ou professionnelle. Elles sont destinées à favoriser une démarche d'insertion. »<sup>12</sup>. Toutefois, l'article « Fonds d'aide aux jeunes et inégalités territoriales: aide *a minima* ou politiques départementales de jeunesse ? » révèle le fait que le FAJ n'est pas conçu de la même façon suivant les départements.

Le CSAJ a pour but « la sécurisation des parcours d'insertion sociale et professionnelle des jeunes, tant sur le plan financier que sur le plan du soutien et de l'accompagnement d'un professionnel ou d'une équipe »<sup>13</sup> et se divise en deux volets. Le CSAJ protection s'adresse aux jeunes majeurs de moins de 21 ans avec pour vocation celle de les accompagner dans leur autonomie future et de leur permettre de mobiliser les ressources nécessaires à leur sortie du dispositif de protection de l'enfance. Il propose alors un accompagnement renforcé et formalise la prise en charge institutionnelle au titre de la protection de l'enfance. Le CSAJ insertion s'adresse aux jeunes de 16 à 24 ans et vise à « permettre à des jeunes en rupture familiale ou sociale, et aux jeunes inscrits dans un parcours d'insertion qui peut être interrompu faute de moyens financiers, de bénéficier d'un accompagnement assorti ou non d'une aide matérielle »<sup>14</sup>. Il se décline par un accompagnement personnalisé du jeune réalisé par un travailleur social reconnu (CML, assistants sociaux, chargés de prévention...) et par la possible présence d'une aide financière pouvant s'élever jusqu'à 699€ selon la situation du jeune.

---

<sup>12</sup> Décret n°93-671 du 27 mars 1993 relatif aux fonds d'aide aux jeunes en difficulté

<sup>13</sup> Règlement intérieur du contrat de soutien à l'autonomie des jeunes

<sup>14</sup> Ibid.

La gestion administrative et financière du CSAJ est confiée par le Département aux missions locales du territoire. Elles sont alors en charge d'organiser les Comités Locaux d'Attribution (CLA) sur leur territoire, qui examinent les différentes situations individuelles et émettent un avis sur les demandes qui est valable une fois validée par le Président du Conseil Départemental (CD) ou par un cadre ayant délégation. Cependant, très exceptionnels sont les avis des commissions qui ne seront pas validés par l'instance départementale. Les deux territoires urbains font face à un nombre de demandes plus importantes et mettent en place des Commissions Techniques (Cotech) pour étudier les dossiers simples de demandes de CSAJ. Les avis pris sont alors mentionnés en CLA puis soumis à la décision du Président du CD. Enfin, le Comité Départemental d'Attribution (CDA) du CSAJ est l'instance compétente pour donner un avis sur les demandes de renouvellement du CSAJ au-delà d'un an de prise en charge. La décision est également aux mains du Président du CD mais le CDA tend à être l'instance décisive.

En 2015 ce sont 1044 jeunes qui ont bénéficié d'un CSAJ dont 67% relevant du volet insertion et 1818 aides qui ont été accordées. Ce dispositif fait donc ses preuves sur le territoire ligérien et ce depuis plus de dix ans. Cependant, l'arrivée de la GJ a entraîné une profonde remise en question du CSAJ, allant même jusqu'à l'imagination de sa disparition. L'existence d'un public cible commun aux dispositifs CSAJ et GJ a amené le Département à revoir à la baisse de 50% les dotations budgétaires de son dispositif pour favoriser un recours au droit « commun », relevant de l'action de l'Etat. Certains jeunes dits « NEET » peuvent ainsi prétendre aux deux dispositifs. Le règlement du CSAJ est actuellement en cours de refonte et les demandes de CSAJ insertion sont accordées sur une durée maximale de trois mois, qui reste renouvelable. Cela impacte de fait le processus de décision des différentes commissions d'attribution.

### **1.1. Le caractère « unique » des commissions d'attribution**

Les commissions d'attribution CSAJ et GJ s'inscrivent dans la mise en œuvre des politiques d'insertion des jeunes. Elles se traduisent comme une forme collégiale de jugement des demandes présentées à partir de la mise en récit des parcours biographiques des personnes. Elles s'enquêtent donc d'un rôle de vérification de l'état des jeunes face aux critères administratifs, d'un jugement de proximité sur les personnes et d'une expertise de « l'action qui convient » (Thévenot, 1990). Chaque commission d'attribution dispose toutefois d'un processus de décision spécifique relatif aux individualités qui la composent

et à ses modalités d'organisation. Ces caractéristiques, bien que réglementées, rendent chaque commission unique en soi et influent sur le processus décisionnel.

### 1.1.1. La spécificité organisationnelle des commissions territoriales

En assistant à différentes commissions d'attribution CSAJ/GJ sur le territoire ligérien, j'ai pu constater une certaine similitude de configuration entre ces instances qui toutefois est agrémentée par des différences organisationnelles plus ou moins subtiles. Les dispositifs CSAJ et GJ s'intègrent tous deux dans une politique sociale d'insertion des jeunes. Seulement, le fait qu'ils soient pilotés par deux échelons territoriaux différents (national ou départemental) impactent considérablement l'organisation des instances décisionnelles et leur mode de fonctionnement. Mais, cela peut également émaner des conditions d'éligibilité différentes des deux dispositifs et de leur appropriation. L'échelle des commissions, locale ou départementale, est aussi un facteur pouvant influencer sur leur organisation.

- Les dimensions communes

Les points communs des différentes commissions d'attribution étudiées ne sont autres que la résultante d'une traduction « pratique » de ce que sont les magistratures sociales. Elles réunissent divers acteurs présents sur les territoires qui détiennent chacun une connaissance propre du champ de l'insertion sociale et/ou professionnelle des jeunes. La réunion de ces fragments de connaissances est essentielle car elle permet d'avoir une vision plus globale des composantes de l'insertion et donc d'atténuer la présence de certaines subjectivités. D'un point de vue technique, chaque commission d'attribution mobilise « une salle de réunion » pour permettre la rencontre de ces acteurs. La configuration spatiale de ces espaces permet aux acteurs de tous se faire face et est ainsi propice aux échanges et aux interactions.

Dans chaque commission d'attribution, une personne est en charge de « l'animation ». Il s'agit d'un acteur représentant la structure nommée comme compétente par le règlement intérieur des dispositifs. Trois caractéristiques peuvent alors définir le rôle d'un animateur de commission d'attribution et se retrouvent lors de différents entretiens.

La première fait écho à l'animation de réunion et peut s'inscrire dans la définition proposée par Lamoureux : « L'animation c'est l'art de susciter une conscience de groupe

chez chacun des participants dans la poursuite d'un objectif commun. ». Dans le cadre des commissions d'attribution, il s'agit ainsi à faire en sorte « **que chacun puisse s'exprimer et que chacun écoute également ce que dit l'autre** » ainsi que « **d'essayer de faire la synthèse, de faire émerger une décision ou une position commune** » (Animateur CDA GJ). L'objectif commun est bien celui de statuer ou d'émettre un avis équitable en tenant compte des singularités biographiques de chaque bénéficiaire et « juste » en étant conforme aux règles délimitant l'accès à ces deux dispositifs.

La seconde fonction de l'animateur s'inscrit dans la maîtrise de la durée de la commission. L'enjeu est à la fois celui de traiter l'ensemble des demandes présentées à l'ordre du jour mais également celui de respecter le cadre horaire pour respecter l'emploi du temps de chaque acteur. L'animatrice d'un CLA CSAJ explique : « **on ne peut pas quitter le CLA tant qu'on n'a pas terminé. On ne peut pas s'en aller. Si (les demandes) passent à la commission, on termine, parfois qu'à deux mais il faut terminer** ». Lors des différentes observations cette caractéristique se révèle par l'invitation de l'animateur à passer au dossier suivant ou dans une intervention pour recadrer les discussions.

Enfin, la dernière fonction de l'animateur réside dans la préparation de la commission comme le souligne un animateur : « **notre responsabilité c'est aussi de préparer les commissions** ». Cela consiste notamment en « **un travail en amont de vérification et de lecture des fiches** (ou dossiers pour le CSAJ) », « **donc regarder par exemple, les pièces justificatives demandées** » (Animatrice CLA CSAJ). Cette préparation est très importante car l'animateur dispose ainsi d'une connaissance préalable des dossiers qui lui permet d'anticiper les éventuelles questions, d'y répondre et donc de limiter la présence de temps morts dus à une recherche d'informations. Toutefois, il est à noter que cette fonction n'est pas assumée de la même façon suivant les acteurs en charge de l'animation.

Chaque commission d'attribution est « présidée » par un acteur également nommé par le cadre règlementaire. Ce rôle de président confère une place différenciée des autres acteurs au sens où il dispose d'un avis prédominant sur la décision, « **il peut aussi être amené à un moment donné à trancher** » (Président CDA). Le président est également la personne garante des décisions prises en commission d'attribution. Sa responsabilité est mise en jeu lors de polémiques ou de demandes de justification d'une prise de décision.

Chaque commission d'attribution se compose également d'un ou plusieurs présentateurs. Ce sont les acteurs en charge de présenter aux membres de la commission les demandes et donc les différentes situations. Il expose la qualification de la situation du

jeune afin de permettre l'activité d'expertise. Un document qui s'apparente à un ordre du jour est également présent dans ces instances et indiquent nominativement l'ensemble des demandes qui devront être examinées. A la fin de chaque de commission d'attribution, excepté les CLAS, un procès-verbal est signé par le président et permet de conserver une trace écrite de chaque décision prise. De plus, cette signature matérialise et valide juridiquement ces décisions.

- Les variations organisationnelles

Les commissions d'attribution ont donc une configuration semblable au sens où elles intègrent des dimensions communes. Diverses caractéristiques tendent pourtant à les différencier. Tout d'abord, chaque commission d'attribution se déroule dans les locaux de la structure en charge de son animation. Ainsi, l'ensemble des commissions locales ont lieu sur le territoire d'action et dans l'enceinte de la mission locale animatrice. Ce rôle leur est conféré à la fois par l'Etat pour la GJ et par le Département pour le CSAJ du fait de leur qualité d'expert de l'insertion des jeunes. L'ensemble des acteurs y compris ceux responsables politiquement des dispositifs sont ainsi invités par la mission locale à la mission locale. Cela tend à renforcer et à légitimer davantage le rôle des missions locales dans ces commissions « jouant à domicile ». Les commissions départementales sont animées par l'instance politique en charge des dispositifs et se déroulent donc respectivement dans les locaux de la Direccte et du Département. Une ambiance plus formelle qu'en commission locale se ressent mais tend à s'estomper en CDA du fait que les acteurs se connaissent réciproquement.

On pourrait penser que le lieu confère un pouvoir particulier aux acteurs qui se trouvent dans leurs locaux. Cependant, la véritable combinaison qui influe sur le processus décisionnel émane du lien entre lieu et animation. L'animateur d'une commission d'attribution a un rôle important du fait qu'il régule les échanges. Il peut alors orienter les débats, faire émerger des positions communes et agit comme l'interface entre les membres de la commission et les situations présentées. Les différentes observations des commissions permettent de faire émerger trois figures du rôle de l'animateur :

- **L'animateur-présentateur** : Il s'agit de la figure la plus présente dans les commissions locales d'attribution GJ et CSAJ. L'animateur effectue un travail d'instruction en amont des commissions où il étaye les mises en récit des parcours biographiques des demandes présentées. Il juge alors les informations qu'il est utile de conserver pour l'expertise et celles qui peuvent ne pas être dites. En ce sens, l'animateur-présentateur acquiert une connaissance de l'ensemble des situations qui vont être soumises à l'évaluation de la commission. Il devient alors l'interlocuteur privilégié des acteurs dans leurs questionnements et interrogations sur les demandes présentées. Conscient de ses prérogatives, l'animateur laissera émaner une position commune des acteurs, qu'il rappellera si nécessaire.
- **L'animateur-président** : Cette figure de l'animateur se retrouve dans les commissions départementales où l'animateur siège également en tant que président, par une délégation de compétences. Une certaine confusion des rôles peut ainsi être présente et impacter le processus décisionnel. L'animateur est alors aiguilleur du débat mais dispose en sus d'un avis prédominant dans la décision. Il formule la synthèse des débats et édifie la position commune émergente. En ce sens, il détient une certaine autorité dans le processus de décision qui pourra être revendiquée selon la personnalité des individus.
- **L'animateur** : Il s'agit d'une figure mineure de l'animation des commissions locales. L'animateur ne détient pas la connaissance des situations présentées mais intervient pour tempérer le débat. Son rôle se conforte dans le recueil des avis, la formulation de synthèse et l'émergence d'une position commune amenant à la prise de décision. Il agit en tant que modérateur.

Tableau n°1 : Les différentes conceptions du rôle d'animateur et ses impacts sur le processus décisionnel

	<b>Connaissance des situations présentées</b>	<b>Rappel des règles juridiques</b>	<b>Emergence d'une position commune</b>	<b>Rapport aux acteurs</b>	<b>Influence dans le processus de décision</b>
<b>Animateur-présentateur</b>	Importante	Faible	Membres	Interlocuteur	Modérée - Importante
<b>Animateur-président</b>	Modérée	Important	Animateur	Figure d'autorité	Importante
<b>Animateur</b>	Faible-Modérée	Modéré	Animateur	Médiateur	Faible

La figure d'animateur peut témoigner d'une certaine hybridité lorsque que les commissions d'attribution relèvent d'une configuration originale. Il peut s'agir par exemple du CLA GJ regroupant trois territoires ou bien d'un CLA CSAJ s'intégrant dans un CLA FAJ. De plus, chaque instance ayant la compétence « d'animation » de ces commissions s'imprègne différemment de ce rôle. Par exemple dans un CLA CSAJ : **« c'est la gestionnaire qui lit les dossiers et [...] le directeur ou la directrice adjointe qui est présent en plus. Donc ils sont deux de la mission locale. Un qui lit et un... Dans les autres CLA c'est un conseiller qui a été délégué par son directeur, qui présente les dossiers et les directeurs ne sont pas présents »**. Cette présence de deux personnes « animateurs » peut amener à une certaine asymétrie car une sorte « d'unité » se distingue et se ressent. Un certain pouvoir peut en ressortir. Ce choix d'organisation est présent dans deux CLA mais se réalise suivants différents facteurs. Le premier fait référence au cadre règlementaire : **« disons que je vais être forcément être présente en réunion car il faut un cadre ; donc il faut un cadre pour les CLA DAJ et CSAJ »** (Animatrice CLA CSAJ). Le second facteur fait appel à une certaine stratégie dans les jeux d'acteurs : **« Parce qu'il y a des conseillers départementaux parce qu'on peut faire passer des messages. C'est moins joué ailleurs. Ailleurs on est plus sur les situations, des fois il y a un peu de théâtre »** (Participante CLA CSAJ). Ce rôle de l'animateur impacte ainsi le processus décisionnel au sens où son appropriation joue sur le fonctionnement et le déroulement des commissions d'attribution. Toutefois, cette influence se trouve limitée par un contrepouvoir représenté par les autres acteurs présents, qui peuvent exprimer leur désaccord avec l'interprétation de la décision de l'animateur.

La répartition spatiale des acteurs dans la salle peut témoigner de l'existence de ce contre-pouvoir. En me rapportant à mes schématisations spatiales des commissions, j'ai remarqué que dans la très grande majorité des situations les membres se situent suivant le fait qu'ils appartiennent ou non à l'instance en charge de l'animation. L'exemple le plus révélateur se retrouve lors des CDAS GJ. L'ensemble des membres de la Direccte, animatrice, se trouvent du même côté de la salle et autour de la personne assumant le rôle d'animateur. Lorsque les différents acteurs arrivent au fur et à mesure, ils se placent autour et non parmi la Direccte. D'une certaine façon, il y a d'un côté « l'animation » et de l'autre les membres en charge de l'expertise. Cela se reflète également dans les CLA, CDA CSAJ mais de manière moins marquante du fait d'un nombre d'acteurs moins important. Il existe

cependant toujours une certaine dualité entre l'animateur occupant une place centrale et les membres siégeant comme simples « experts ».

Le nombre d'acteurs peut également avoir un impact sur cette répartition spatiale dont « *l'influence sur la communication dans le groupe est décisive mais chacun en tient compte dans le choix de sa place* » (Lécuyer, 1975). En effet, lors des commissions d'attribution plus réduites, les acteurs se rapprochent les uns des autres et limitent la dualité avec l'animateur. Un espace plus confiné de discussion est permis et amène les acteurs à prendre davantage la parole. Des dialogues plus horizontaux sont également davantage permis. Le nombre d'acteurs présents peut varier entre deux et une quinzaine suivant le dispositif et l'échelle de la commission. Cela s'explique en partie par le nombre minimum de membres de droits sans lesquels la commission d'attribution ne pourrait avoir lieu, inscrit dans le contexte règlementaire. Aussi, la taille de ces instances dépend de la mobilisation des acteurs de l'insertion des jeunes sur le territoire, en fonction de sa dynamique et de ses spécificités. Les CLA CSAJ de Nantes témoignent d'une certaine « démobilitation de ces acteurs » au sens où très peu d'acteurs de l'insertion se déplacent notamment car ils ne se sentent pas tous concernés ou n'ont pas le temps d'être dans ces instances. Les membres présents représentent un Foyer Jeunes Travailleurs (FJT) et des établissements de la protection de l'enfance. Or, le nombre d'acteurs peut impacter le processus décisionnel. Un faible nombre d'acteurs favorise certes la discussion et l'échange mais renforce le caractère discrétionnaire de la décision, sujet alors à davantage de subjectivité. A l'inverse un grand nombre d'acteurs amène un climat où le débat est prédominant dans les échanges et discussions poussant chaque acteur à vouloir faire part de son expertise. L'organisation des commissions d'attribution est donc soumise à un nombre d'acteurs tant dans le recensement des avis que dans la qualité du processus de décision.

L'organisation et le fonctionnement des commissions d'attribution diffèrent selon le nombre de demandes présentées. Le nombre de situations à expertiser varie d'une quinzaine à une soixantaine lors des commissions, départementales, locales nantaises et nazairienne (CSAJ et GJ)<sup>15</sup>. Ainsi, la durée des commissions d'attribution n'est pas la même. Elles peuvent se dérouler sur une journée entière (CDA GJ, CLA GJ nantais et nazairiens) ou bien sur une plage de 2h30/3h (CLA CSAJ/GJ ruraux). La durée la plus courante est généralement d'une demi-journée (3h/3h30) et apparaît idéale pour la

---

<sup>15</sup> La commission locale GJ St-Nazaire/Sillon/Guérande se compose également d'un nombre important de dossiers du fait de cette triple présence

concentration et la qualité de l'expertise. Il est toujours plus difficile en fin de commission d'avoir l'attention de tous les acteurs qui, comme tout être humain, disposent d'une capacité limitée de concentration. Ce caractère chronophage des commissions est relevé par tous les acteurs interrogés : « **Et effectivement, si ça dure trop longtemps, on, je pense, c'est humain, on est moins objectif** », (Participante CDA) ; « **Je vois bien, sur une journée c'est long, c'est difficile d'avoir l'attention de tout le monde sur une journée. C'est difficile d'avoir tout le monde sur la journée complète. C'est même pas toujours le cas** » (CDA GJ). Par exemple, un CLA GJ devait se dérouler sur une après-midi mais en raison d'une soixantaine de demandes, il s'est terminé en soirée. L'attention des membres était très réduite à la fin de la commission du fait d'une fatigue et beaucoup moins d'échanges étaient présents. Les points de débat soulevés émanaient très majoritairement de l'animatrice qui avait instruit les dossiers.

La durée de ces commissions impacte de fait leur fonctionnement et leur organisation. Un président ayant participé à deux CLA GJ témoigne ainsi d'un faible nombre de situations à expertiser : « **Mais par contre on va vraiment, vraiment, vraiment prendre le temps de regarder les dossiers. Peut-être aussi d'avoir d'autres questions connexes, liées à la Garantie jeunes. Donc voilà, la seule véritable différence, c'est qu'on prenait, on prenait vraiment le temps, enfin, on prenait plus que le temps** ». Le processus de décision est alors enclin à davantage de débat sur l'ensemble des dossiers, qu'ils soient présentés en début ou en fin de commission selon l'ordre alphabétique des noms des demandeurs. Toutefois, l'impact sur la décision est quant à lui faible au sens où davantage de temps permet plus d'échanges sans pour autant être teinté de débats : « **Donc c'est différent au sens où, alors pas sur les différents critères, sur les différentes perceptions de la vulnérabilité parce que, finalement on se recoupe tous un peu voilà** ». De plus, l'animation des commissions est assurée par des individus qui en connaissent le fonctionnement du fait de l'antériorité de leur présence. Cela est davantage vrai pour les commissions CSAJ qui existent depuis 2004 contre juillet 2015 pour les commissions GJ, qui même locales étaient inscrites à leur début sur une durée longue (une journée minimum ou une demi-journée entière pour les territoires ruraux). De ce fait, les animateurs des commissions connaissent les rouages de l'expertise et sont capable d'anticiper les possibles points de débats, les éléments faisant appel à l'évaluation de l'aide avec les besoins du jeune. Par ce biais, ils arrivent à mobiliser les acteurs même en fin de journée sur les questions essentielles nécessaires à l'expertise.

Une dernière différence entre les commissions CSAJ et GJ s'établit dans le document faisant office d'ordre du jour. Lors de l'ensemble des commissions GJ (départementales et locales) un tableau mentionnant nominativement l'ensemble des demandes d'entrée ainsi que les critères administratifs vis-à-vis de l'aide (NEET, âge, domicile...) est projeté dans la salle. Leurs situations ne sont toutefois pas explicitées sur ce tableau. Les différents acteurs se réfèrent alors à cet « écran » pour suivre l'avancée de la séance et avoir un repère. Lors des commissions CSAJ, un ordre de jour est distribué à l'ensemble des membres en début de commission. Il contient également la liste nominative des demandeurs mais aussi leur situation scolaire et au regard du logement, les aides antérieurement accordées, le prescripteur de la demande ainsi que les projets du contrat. Le fait d'avoir ces informations sous les yeux permet aux acteurs non seulement de se repérer mais également de bénéficier d'un droit à l'inattention en ayant une synthèse brève de la demande. Le droit à l'inattention est également présent dans les commissions GJ mais se traduit par davantage de questions posées à l'animateur avant d'en venir à l'expertise. Le temps dédié à certaines demandes est ainsi plus long et peut inviter à passer plus vite sur les suivants.

Malgré une configuration commune des commissions d'attribution, on retrouve l'existence de différences organisationnelles et de fonctionnement. Cela impacte le processus de décisions au sens où les échanges ne sont pas les mêmes dans chaque commission et ne disposent pas d'un même temps d'expertise. Une inégalité de traitement se dessine mais fait partie intégrante de la vie de ces instances décisionnelles et dépasse les volontés individuelles. Cependant, cette inégalité de traitement induit très peu d'inégalité de décision du fait qu'un animateur soit expressément imprégné de ce rôle. De par ses fonctions, il module ces variations possibles et agit pour une décision juste et équitable. Toutefois, la pluralité des membres qui composent les commissions d'attribution amène la présence d'autant de statuts, de personnalités et d'appropriation de rôle imprégnés « contre leur gré » d'une certaine subjectivité.

### 1.1.2. La place des subjectivités individuelles en commission d'attribution

Les acteurs composant les commissions diffèrent selon l'orientation CSAJ/GJ des commissions mais également selon leur échelle, locale ou départementale. Les commissions locales ont en commun la présence du Département et des missions locales. Lorsqu'elles concernent la GJ, un représentant de la Direccte est présent actant ainsi la tripartite de la commission. Les commissions locales CSAJ quant à elles invitent également des représentants des structures liées au logement, liées à la formation, des structures sociales ou de la prévention spécialisée, des chantiers d'insertion ou associations intermédiaires. Cependant, leur présence est variable selon le territoire des commissions.

Le CDA CSAJ se compose également d'une diversité d'acteurs avec la présence d'un représentant de la mission locale nantaise, deux représentants de l'IA 44, inter-associations qui recouvre 17 associations du champ de la protection de l'enfance et la présence nécessaire du Département. On notera que malgré une invitation, les autres missions locales du territoire ligérien ne participent pas au CDA. Le CDA GJ, contrairement aux commissions locales, ouvre ses portes à divers acteurs de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes (Pôle emploi, Protection Judiciaire des Jeunes (PJJ), Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation (SPIP), l'éducation nationale, la DRDJSCS<sup>16</sup>...).

Cette description de la composition des commissions d'attribution montre la présence d'une diversité d'acteurs, ayant chacun une connaissance du champ de l'insertion des jeunes. Aussi, la fonction professionnelle de chaque acteur tout comme sa personnalité sont des éléments qui impactent les dynamiques d'expertises et donc le processus décisionnel des commissions. En effet, lors de la présentation des situations individuelles chaque individu fait valoir un certain degré d'adhésion avec la demande formulée ou à l'inverse un degré d'opposition. A l'image de la grille d'études des dynamiques sociales proposée par l'Union régionale des centres sociaux et socioculturels des Pays de Loire présente en Annexe n° 4, cinq profils d'experts peuvent être présents lors des commissions :

- Les engagés : Ils sont emprunts d'une personnalité forte qui leur permet d'asseoir une légitimité plus importante et d'être ainsi plus écoutés. Ils se servent de ce levier pour orienter les débats et les évaluations de situations dans la direction qu'ils souhaitent.

---

<sup>16</sup> Direction régionale départementale de la jeunesse des sports et de la cohésion sociale.

- Les partisans : Ils sont convaincus de l'adéquation de l'aide avec le besoin du jeune. Ils n'hésitent pas à faire valoir leurs arguments dans le débat dans une position d'égal à égal avec les autres membres.
- Les hésitants : Ils cherchent à s'assurer que l'aide proposée répond bien aux besoins du jeune. Ils soulèvent les éléments discutables en faisant appel à la subjectivité de la qualification des situations.
- Les passifs : Ils ne prennent pas ou rarement la parole sauf s'il y a une sollicitation de l'animateur. Ils écoutent et valident indirectement (acquiescement, hochement de tête..) l'aide proposée.
- Les opposants : Ils estiment que l'aide proposée n'est pas en adéquation avec les besoins du jeune. Ils vont porter leurs arguments dans le débat afin de mettre en doute les impacts probables de l'aide et le caractère efficient de l'action publique.

Un acteur peut revêtir différents profils d'expert dans une même commission d'attribution suivant les demandes individuelles qui y sont présentées. Cependant, ces profils sont largement influencés par la personnalité et la fonction professionnelle des individus.

- La personnalité des individus

La personnalité est un concept emprunté à la psychologie définie ici dans une perspective « biosociale »<sup>17</sup> qui intègre le rôle et la position de l'individu dans la société ainsi que « les réactions des autres à l'individu en tant que stimulus, c'est-à-dire sa valeur de stimulus social, y compris les effets sociaux susceptibles de contribuer à sa réputation » (Goldberg et Saucier, 2006). La personnalité est entendue comme « l'ensemble des attributs, qualités et caractéristiques qui distinguent le comportement, les pensées et les sentiments des individus » (Goldberg et Saucier, 2006).

---

<sup>17</sup> Allport

Dans les commissions d'attribution observées on retrouve peu de membres « passifs », qui ne prennent pas la parole et ne donnent pas leur expertise sur la situation du jeune présentée. En ce sens, ces membres sont davantage des spectateurs des commissions et acquiescent les décisions, quelles qu'elles soient. Sans avoir d'impact sur le processus décisionnel, cela atténue la qualité de l'expertise qui aurait pu être riche d'avis supplémentaires. Les « opposants » sont également un profil d'expert qui apparaît peu en commission mais qui se remarque très facilement. Les acteurs sont fermement opposés à une décision favorable et le font savoir en mobilisant tout une batterie d'arguments pour convaincre les autres membres. Si ces derniers estiment que la réflexion est objective alors une décision de refus sera prise comme cela a pu l'être dans un CLA GJ. Mais si toutefois, les arguments sont teintés d'une subjectivité alors l'impact d'influencer le processus décisionnel ne sera pas présent dans la décision. Cela se reflète dans le témoignage d'un participant à un CLA GJ : « *Bah elle avait un historique un peu plus précis que d'autres dossiers pour le coup, et qu'elle disait que voilà elle n'y croyait pas trop etc. Et on a discuté et on a dit non, faut essayer, voilà* ». Le fait de vouloir convaincre les autres membres se retrouvent également chez les « engagés » qui eux, mobilisent des arguments pour statuer favorablement à la demande. Comme les opposants, les engagés sont emprunts d'une personnalité forte qui amène une détermination et une capacité à convaincre pouvant laisser place à une subjectivité.

Le rôle d'animation apparaît alors comme fondamental pour permettre à l'ensemble des membres de s'exprimer et de ne pas laisser une prédominance de parole « aux personnalités fortes ». L'équité de la décision mais également l'égalité de traitement des commissions sont alors mises en jeu par une subjectivité individuelle importante dans le processus de décision. Cela a très majoritairement été ressenti par les animateurs notamment celui du CDAS : « [...] *dans la commission, on a au contraire des personnalités plutôt affirmées. Certains qu'il faut canaliser. Certaines qu'il faut canaliser. J'essaie de le faire, bon en même temps sans être trop autoritaire par ce que ce n'est pas trop mon style. Je n'aime pas trop ça mais en même temps je pense que c'est nécessaire de le faire. J'essaie de faire en sorte qu'il n'y ait pas quelqu'un qui monopolise les débats ou qui ait des positions qui influenceraient, ça peut être le cas. Donc quand c'est le cas, parce qu'en en même temps on est obligé de faire avec les personnalités des uns et des autres. On ne peut pas dire à telle personne et bah maintenant vous arrêtez de parler ou vous n'avez plus la parole. Je ne peux pas le faire enfin je ne l'envisage pas. Par contre des positions très affirmées peuvent*

*éventuellement influencer un dossier* ». La présence de personnalités fortes tant opposées qu'engagées entraîne une influence certaine sur le processus de décision car elle amène les différents membres à se rallier à un avis. Cela peut impacter la décision en soi lorsque des arguments jugés objectifs par les autres membres sont utilisés. Toutefois, il s'agit d'une minorité de décisions au vu de la faible occurrence d'engagés ou d'opposants aux demandes d'aide. Les paroles d'un participant à différentes commissions illustrent ce fait : *« Parce que tu peux avoir une grosse personnalité, si il n'y a pas d'enjeux, on n'en fera pas grand-chose hein »*.

Les deux grands profils d'experts qui composent majoritairement le processus décisionnel sont les hésitants et les partisans. Dès lors, ces acteurs tendent à échanger et discuter leur point de vue pour aboutir à une prise de décision dans un consensus. En ce sens, les hésitants et les partisans sont les profils d'experts qui altèrent au plus la présence d'une subjectivité. La très grande majorité des décisions prises relève d'un tel consensus. Cependant, le rôle de l'animateur reste également important afin de lisser la subjectivité admise par les différentes sensibilités des acteurs. Chacun suivant sa connaissance propre de l'insertion sociale et professionnelle, ses valeurs mais aussi son histoire personnelle est imprégné de « préjugés » qui l'amène à juger plus ou moins favorablement une demande. Par exemple, les propos d'une animatrice de CLA relèvent la présence de ces jugements : *« il y a des sensibilités, il y a des personnes qui vont de fait vouloir aider des mineurs isolés étrangers (MIE), d'autres qui vont considérer que c'est pas le travail qu'on a à faire. Chaque personne, même si elle représente sa structure, apporte sa sensibilité personnelle. »*

La personnalité des acteurs présents en commission d'attribution mais aussi leur sensibilité impactent le processus décisionnel, et peuvent dans certaines situations influencer la décision. Toutefois, la présence d'un animateur mais aussi le contrepouvoir joué par les autres membres dans leur liberté de parole limite très fortement l'occurrence de telles décisions. L'impact décisionnel des personnalités est donc présent à la marge des situations lorsque l'expertise est soumise aux controverses et à la confrontation d'avis divergeant, soit lors de la présence d'enjeux. Ceux-ci sont majoritairement liés à une connaissance antérieure des situations présentées qui amène un avis alors plus tranché. Lors d'un CDA GJ, un directeur de mission locale « engagé » quant à une demande qui avait aussi des « opposants » a réussi à convaincre les autres missions locales de suivre son avis. L'enjeu était notamment celui de remplir une session collective.

Les animateurs sont également des individus dotés d'une personnalité propre. Cela a davantage d'impact sur le processus décisionnel et non sur l'expertise mais sur une rigueur du détail lorsque l'animateur est aussi président. Lors des commissions GJ, les animateurs sont plus pointilleux sur les critères et les documents administratifs obligatoires à l'entrée dans le dispositif, notamment parce qu'ils subordonnent une partie de la rémunération des missions locales. Mais, le rôle d'animateur prévaut majoritairement sur la personnalité au sens où il tend à être davantage objectif pour assurer une décision juste et équitable. Une certaine dualité existe donc entre l'animateur et les autres membres, et tend à amener une double relation de contre-pouvoir. Cependant, au-delà de la personnalité et des subjectivités des individus, leur fonction professionnelle peut également impacter le processus décisionnel.

- Statut et fonction professionnelle des individus

Les commissions d'attribution se composent de membres de droit explicitement nommés par le cadre réglementaire et d'acteurs invités, du fait de leur connaissance de l'insertion des jeunes. Une certaine hiérarchie des acteurs peut s'observer dans les commissions départementales GJ. Selon l'animateur du CDAS, les invités ou autrement appelés partenaires « **peuvent de par leur connaissance de la situation des jeunes, de l'accompagnement qu'ils peuvent être amenés à faire, faire valoir un avis complémentaire qui dit ' bah oui il faut prendre en compte tel type de situation ou tel élément du parcours du jeune'** ». En ce sens, l'expertise est partagée entre un avis exprimé par la tripartite membre de droits (mission locale, département, Direccte), qui se trouve ensuite complétée par les connaissances des invités. Ceux-ci interviennent donc en aval d'une première évaluation et de premiers débats. Cette hiérarchie s'explique notamment par le fait que les membres issus de la tripartite se sont déjà réunis en commission locale et ont donc une connaissance préalable des situations. Le rôle de l'animateur-président du CDAS est ici important pour parvenir à donner une réelle place aux invités et leur conférer un pouvoir sur le processus de décision. L'enjeu est important car la présence des invités signe une qualité de l'expertise emprunte de moins de subjectivité par l'apport de connaissances spécifiques de l'insertion des jeunes. De plus, le fait de pouvoir agir en commission et ne pas figurer comme spectateur tend à mobiliser les acteurs qui se sentent concernés et donc à pérenniser leur présence.

Dans le cadre du CDA CSAJ cette dualité n'est pas présente. Cela peut s'expliquer du fait d'une présence des partenaires à la fois en commission locale et départementale ainsi que d'une existence plus longue de cette instance. Le Département à la fois animateur-président mais aussi instructeur admet ainsi une légitimité supplémentaire à celle d'expert de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, statut référent des invités. Le fait qu'il s'agisse d'une entité (Département) face à divers représentants du terrain contribue à limiter la présence d'une dualité en accordant davantage de légitimité à leur parole.

A l'inverse, lorsque la présidence et l'animation de la commission sont assumées par deux acteurs relevant de statuts différents : experts de l'insertion / financeur du dispositif, alors une autre dynamique se met en place. Cela est visible dans les différentes commissions nantaises où le Département est président et la mission locale est animatrice du CLA. La fonction d'animation de réunion de l'animateur se voit alors répartie entre l'animateur qui veille à ce que tout le monde participe et le président qui peut orienter le débat sur les points qu'il juge adéquats. L'orientation du processus de décision tend ainsi à se répartir aux mains de ces deux acteurs atténuant ainsi la possible prédominance de légitimité de parole d'un des acteurs. Cela peut amener davantage d'horizontalité dans les discussions et permettre l'émergence plus facile des consensus. Mais cela peut également amener un certain jeu d'acteur dans le processus de décision au sens où la validation est insinuée comme étant sous la houlette unique du président.

La hiérarchie interne des structures auxquelles sont rattachés les acteurs présents en commission est également un facteur à prendre en compte. Cette influence est viable lorsqu'au moins deux membres de la même structure siègent à la même commission. L'individu qui détiendra la position la plus haute en termes de poste dans la hiérarchie aura une légitimité de parole plus importante et sera ainsi davantage entendu. Cette différence se fait dans le rapport grossièrement décrit : chef-technicien. En CDA GJ cela se reflète dans le distinguo : chef de service animateur-président - animateurs territoriaux dont le rôle est « **d'apporter des points d'éclaircissement...En commission départementale, pour les animateurs territoriaux en tout cas c'est principalement notre rôle [...] du coup on peut rappeler un petit peu la teneur des propos, faire le lien et dire bah voilà, pourquoi on avait émis cet avis et après à la commission départementale de...** » (participant au CDAS et président CLAS). La prise de parole du chef de service aura

davantage d'impact sur le processus de décision que celle d'un animateur territorial, ceci est notamment dû à l'image et la crédibilité renvoyée par son statut professionnel. On retrouve cette différenciation des statuts en CDA CSAJ ou bien en CLA lorsque deux personnes de la mission locale siègent à la commission. Cette légitimité est source de pouvoir dans la mesure où elle permet aux « statuts hauts » d'appuyer sur certains points et d'être reconnus davantage en qualité d'experts. Toutefois, cela ne tend pas à impacter la décision mais influe sur le processus de décision en admettant une hiérarchie des paroles.

La personnalité, la sensibilité mais aussi le statut et la fonction professionnelle des individus sont des éléments qui impactent le processus de décision. En effet, ils amènent une part de subjectivité dans les échanges et parviennent à influencer sur les débats. Toutefois, la collégialité des commissions agit comme pouvoir contre-subjectif au sens où elle permet la confrontation d'expertises singulières et spécifiques de l'insertion, propres à chaque acteur. En ce sens, l'influence sur les décisions prises est présente lorsqu'il y a une combinaison de ces différents facteurs de subjectivité. Le rôle de l'animation dans les commissions d'attribution est primordial par ses fonctions qui arrivent à contenir la subjectivité dans le processus de décision. Les commissions d'attribution sont donc des instances uniques et inimitables au sens où elles se composent d'individualités différentes et donc d'autant d'appropriation des rôles. Les processus décisionnels sont propres à chaque commission d'attribution et amènent ainsi une certaine inégalité territoriale des traitements. Cependant, l'équité des décisions reste assurée par la présence d'un cadre règlementaire et de pouvoirs contre-subjectifs. Chaque commission d'attribution est ainsi inhérente à son territoire au sens où il délimite la portée de son action et régit quels en seront les membres. L'enjeu principal de ces magistratures sociales demeure toutefois celui de l'activité d'expertise des situations individuelles légitimant toutes décisions.

## **1.2. La place prédominante des argumentaires sociaux dans le processus décisionnel**

Au-delà des éléments inhérents au fonctionnement des commissions d'attribution CSAJ/GJ, le processus de décision se construit autour et par les mises en récits des situations individuelles. Ces « histoires » recouvrent alors un rôle d'argumentaire social au sens où elles doivent convaincre les commissions d'attribution de répondre favorablement à l'aide demandée.

Les aides à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes relèvent des politiques de l'individu soit « *des politiques de restauration de l'individu social, intégré dans des liens d'interdépendances concrets* » (Lima, 2012, p.5). En ce sens, elles relèvent de la conception des « droits-autonomie » ayant pour objectif le développement et/ou l'exploration des capacités des jeunes. Il en découle une individualisation des prestations et donc de leur attribution. Il existe alors une phase essentielle où le jeune doit prouver que sa situation s'inscrit dans le cadre réglementaire du dispositif, support de l'individualisation des aides. Cette étape se réalise lorsque le jeune se rend aux différents guichets de l'insertion et rencontre un travailleur social, corps de métier ayant « pour vocation première d'aider à ce qu'une personne, une famille ou un groupe de personnes ait accès aux droits que la société lui confère, et crée ou recrée des liens sociaux » (IGAS). C'est lors de cette rencontre que le jeune va expliquer sa situation et révéler les difficultés présentes ou latentes dans sa trajectoire d'insertion dans la vie active.

### 1.2.1. L'argumentaire social : pièce centrale du dossier de demande d'aide

L'argumentaire social d'une demande d'aide est rédigé par des prescripteurs. En effet, la politique sociale d'insertion des jeunes se compose d'une multitude de dispositifs et mesures pilotés par l'autorité publique mais qui nécessitent une prescription « des experts de l'insertion des jeunes » (Lima), qui sont généralement les conseillers missions locales. L'activité de prescription est alors celle de positionner, d'orienter le jeune sur un dispositif en s'assurant de la meilleure adéquation entre besoins du jeune et caractéristiques du dispositif (objectifs, modalités d'accompagnement...). Les conseillers missions locales et plus généralement les travailleurs sociaux remplissent donc une fonction d'interface entre le jeune et les dispositifs existants dont eux ont la connaissance.

Les argumentaires sociaux sont alors rédigés de façon à ce qu'ils répondent aux exigences d'éligibilité du dispositif. Ainsi, les prescripteurs sont amenés à sélectionner et à choisir les éléments du parcours biographique des jeunes qui permettent d'alimenter l'expertise des commissions vers une décision favorable. Cette sélection d'informations est emprunte de la subjectivité du travailleur social et influence les interprétations des commissions lors de l'évaluation des situations individuelles. En ce sens, les argumentaires sociaux impactent le processus de décision des magistratures sociales. Pour appréhender ces influences, il paraît intéressant de connaître les prescripteurs des demandes de CSAJ et

de GJ. 95% des demandes d'entrées en GJ sont prescrites par des conseillers missions locales et les 5% restants le sont par des partenaires divers (SPIP, FJT, éducateur de prévention...). Cela s'explique du fait de la récente mise en place du dispositif, n'étant pas (re)connu par les acteurs de l'insertion mais aussi par le rôle de pilote des missions locales. Les demandes de CSAJ émanent de divers prescripteurs : conseillers missions locales, travailleurs sociaux de la protection de l'enfance, assistants sociaux du département, foyers de jeunes travailleurs, assistants sociaux scolaires, travailleurs sociaux du milieu hospitalier... Les argumentaires sociaux CSAJ sont de fait assez variés.

Les travailleurs sociaux ne sont pas décisionnaires de l'attribution des aides pour des questions d'équité, d'égalité de traitement et d'objectivité. En effet, un tel processus de décision amènerait une prise de décision discrétionnaire, chaque travailleur social se voyant conférer de grandes prérogatives laissant une grande place à la subjectivité personnelle. En tant que prescripteurs, ils constituent une interface entre le jeune et le dispositif mais également entre le jeune et les commissions d'attribution. En ce sens, leur rôle consiste en une traduction des échanges qu'ils ont eu avec le jeune afin d'orienter la décision de la commission. Dans la très grande majorité des situations, les travailleurs sociaux sont convaincus du bon positionnement du jeune sur un dispositif, jugé comme étant la réponse adéquate face à ses difficultés.

Toutefois, il arrive que certaines demandes d'aide soient formulées sans que le travailleur social n'ait exprimé son avis quant à la pertinence de l'aide. Ce sont des situations où les jeunes se présentent aux guichets de l'insertion avec une demande précise en tête et voient le travailleur social comme un moyen d'y accéder, de par sa compétence de prescription. Les prescripteurs sont alors forcés de faire une demande d'aide aux commissions par la présence d'une pression du jeune. Les argumentaires sociaux qui relèvent de ce type de demande sont brefs et orientent concrètement l'expertise de la commission vers un refus. Il est rare que de telles demandes soient formulées mais leur caractère exceptionnel amène davantage d'attention de la part des membres de la commission. L'exemple suivant permet d'illustrer cette situation :

*La demande de CSAJ porte sur 3 mois d'accompagnement assortis de 499€ par mois. Elle concerne une jeune femme de 22 ans inscrite dans le dispositif Civis<sup>18</sup> qui tente depuis 3 ans les concours d'aide soignante sans succès. Le prescripteur indique que la jeune a refusé la GJ sans donner de raison et qu'elle vient uniquement à la mission locale pour*

---

<sup>18</sup> Contrat d'insertion dans la vie sociale qui permet d'accompagner les jeunes en situation de précarité vers un emploi

« récupérer son salaire ». Il sollicite un refus de la part de la commission afin de pouvoir arrêter l'accompagnement pour lequel la jeune ne porte pas d'intérêt. Il est à noter que l'ordre du jour indique que la jeune bénéficie d'un CSAJ avec aide financière depuis septembre 2015.

Le travailleur social qui est le prescripteur de la demande n'est toutefois pas favorable à ce que celle-ci soit accordée. La présentation de cette situation en commission témoigne d'une forme de pression du jeune vis-à-vis du travailleur social pour faire en sorte qu'il accède à l'aide sollicitée. Le CDA a refusé la demande d'aide pour des raisons de manque de mobilisation et de motivation de la jeune. Cette décision a très largement été influencée par le jugement du travailleur social, auquel la commission a adhéré au vu de sa qualité d'expert de l'insertion. La décision de la commission permet ici d'ôter la responsabilité personnelle du travailleur social afin qu'il ne soit pas désigné comme coupable du refus de l'aide par le jeune. Le sentiment d'injustice pouvant être vécu par le jeune aura ainsi moins de raisons de se retourner contre le travailleur social. L'enjeu n'est autre que de limiter l'apparition de violence tant verbale que physique et de préserver des relations « sereines » entre jeune et travailleur social. Ce rôle des commissions est perçu par un participant aux CLA CSAJ : **« Donc ça, c'est une des raisons pour lesquelles on peut avoir des refus. C'est-à-dire qu'il y a un moment, c'est au Département de nommer le fait que non, et que la demande a bien été faite, parce qu'il peut y avoir des pressions physiques ou morales sur les conseillers »**

Cependant, la très grande majorité des demandes GJ/CSAJ témoigne d'une volonté de prescription des travailleurs sociaux, qui estiment le dispositif comme adéquat face aux problématiques du jeune. Pour parvenir à ce choix de positionnement, les travailleurs sociaux réalisent un diagnostic social de la situation du jeune défini par De Robertis comme *« L'analyse de la situation à la lumière des connaissances qui l'éclairent (juridiques, psychologiques, sociologiques, de santé, économiques, etc.) et par l'élaboration d'hypothèses de travail qui vont orienter le plan d'intervention. Ce diagnostic permet de définir les objectifs de changement et d'apprécier les forces et dynamismes présents, les potentialités tant individuelles que de l'environnement social et familial susceptibles d'intervenir en faveur de la personne concernée. D'évaluer aussi les faiblesses et les freins éventuels »*.

Une fois lui-même convaincu du positionnement d'un jeune sur un dispositif, le travailleur social doit alors traduire son diagnostic social en argumentaire capable de donner les arguments nécessaires à la commission d'attribution pour qu'elle statue favorablement. Toutefois, les dossiers de demande d'aide et l'éthique professionnelle de ce corps de métier invitent les travailleurs sociaux à ne pas porter de jugement sur la situation du jeune. Les argumentaires sociaux sont ainsi très peu marqués par des mentions telles que « je pense », « j'analyse », « j'estime » etc. En ce sens, les informations tendent à être les plus objectives possibles afin de ne pas influencer les décisions des commissions d'attribution par la subjectivité du travailleur social. L'enjeu n'est autre que l'égalité de traitement de demandes diversement prescrites. Aussi, le travailleur social traduit son diagnostic social en une énumération successive et cohérente des éléments clés du parcours du jeune définissant sa situation de vulnérabilisation au regard des lignes directrices du dispositif. Ces éléments servent d'arguments au sens où ils doivent permettre à la commission d'attribution de juger légitime l'activation de l'aide sociale. Les variables de l'aide sont ensuite discutées en commissions pour qu'elle réponde avec efficacité à la vulnérabilisation de la situation du jeune.

Les éléments du parcours biographique du jeune qui apparaissent dans les argumentaires sociaux ne sont pas sélectionnés au hasard par les travailleurs sociaux. Chacun d'entre eux, suivant sa perception tant de la situation du jeune que de celle de la logique du dispositif, va rationnellement et stratégiquement choisir ces éléments. Cette sélection se réalise notamment suivant les différentes visions, pratiques de l'insertion sociale et de l'accompagnement dont sont emprunts chaque métier. Cela n'est pas sans impact sur le processus de décision au sens où les informations mises à disposition de la commission pour son expertise ne seront pas les mêmes suivant les prescripteurs, et pourront donc influencer la décision. Par exemple, un conseiller mission locale et un éducateur de la protection de l'enfance ont pour une même situation une approche différente résultant de deux logiques d'intervention singulières. Un participant au CDA représentant de l'IA44 en témoigne *« A l'époque on avait des écrits, nous parce que, faut savoir que nos professionnel en protection de l'enfance, ils sont plutôt habitués professionnellement, à écrire aux juges, au magistrat, au juge des enfants pour des mineurs. Et, les juges, eux demandent des choses très étoffées sur des problématiques familiales, puisqu'on est sur des cas de placements, c'est normal. Et les professionnels avaient tendance à écrire aux commissions, au CLA, au CDA, comme ils écrivaient au juge. Or les attentes n'étais pas les mêmes. [...] donc des fois il y avait des choses, alors*

*on avait 6/7 pages mais sur le projet professionnel c'était tout maigre, on ne savait pas s'il était accompagné, s'il était en lien avec la ML on ne savait pas* ». Ce participant a par la suite travaillé avec ses équipes sur les écrits sociaux en voyant les impacts sur le processus décisionnel des commissions. En effet, le manque d'informations quant au projet d'insertion professionnelle des jeunes amène parfois la commission à statuer défavorablement sur une demande. Les visions et pratiques des différents travailleurs sociaux impactent donc le processus décisionnel par son influence sur la construction des mises en récits des parcours biographiques.

Aussi, la structure personnelle et la personnalité de chaque individu impacte la rédaction des argumentaires et la mise en perspective des éléments du parcours d'insertion du jeune. Chaque situation d'énonciation est donc différente et fait appel à l'usage d'une sémantique particulière qui implique différentes connotations, définies par le Larousse comme « *l'ensemble de significations secondes provoquées par l'utilisation d'un matériau linguistique particulier et qui viennent s'ajouter au sens conceptuel, fondamental et stable, qui constitue la dénotation* ». Ces significations peuvent être à la fois d'ordre culturel, affectif, professionnel et personnel et orienter l'avis des commissions d'attribution. Un participant au CDA CSAJ relève ainsi : « **Alors dès qu'on utilise des verbes comme mentir, bon, ça induit quelque chose d'assez péjoratif envers le jeune. C'est-à-dire que c'est un jeune qui n'est pas fiable et compagne. Or le jeune, il peut-être amené à mentir, mais par contre, peut être qu'il a des situations où il vit des choses où c'est difficile de dire la vérité** ». De plus, ces différentes connotations peuvent agir sur les sensibilités des membres et ainsi impliquer une certaine subjectivité. Toutefois, les commissions d'attribution, dans une certaine habitude de l'expertise, décèlent facilement ces significations secondes et tentent de rétablir une certaine objectivité en se réappropriant le parcours biographique du jeune.

Chaque argumentaire social présenté en commission est donc emprunt d'une subjectivité du travailleur social, du fait qu'il sélectionne des éléments du parcours d'insertion du jeune. Cette sélection est nécessaire et indispensable. En référant des éléments jugés comme s'inscrivant dans la logique du dispositif, les travailleurs sociaux facilitent l'activité d'expertise des commissions et permettent un gain de temps. En effet, lorsque les écrits sociaux comportent beaucoup d'éléments biographiques du jeune, les membres de la commission doivent effectuer un travail supplémentaire de recherches et d'identification des informations légitimant leur décision. Mais, un argumentaire trop court

a également un impact sur le processus décisionnel lorsque les éléments ne permettent pas à la commission de légitimer leur décision et qui pour leur expertise est amenée à « imaginer » des informations. Un participant à différents CLA témoigne de ces différences : *« Parce que le trop plein d'information peut être mal vécu, ce que je te disais tout à l'heure comme un peu de violon trop fort ou une indécence à laquelle on a « pas à assister ». Mais par contre le manque d'information, peut être aussi le lieu de tous les fantasmes. Alors, sur lequel, beaucoup, y'a beaucoup de fantasmes aussi, c'est-à-dire sur, ah, enfin notamment je vois les gens sur des commentaires, après, genre " ah oui mais t'as vu il s'imagine etc.." , ouais mais bon au final je pense que les gens sont capables de se recentrer ».*

La construction des argumentaires sociaux est donc la résultante de pratiques et visions liées à un métier mais dépend également de la personnalité de chaque travailleur social. Ces deux facteurs ont été relevés par différents participants aux commissions CSAJ : **« l'argumentaire c'est aussi lié à la façon dont la personne est elle-même personnellement structurée, réfléchi. [...]. Par contre, quand on a des personnes qui, de nature, vont être un petit peu plus... En haut du dossier on va te dire que le jeune à perdu sa maman, au milieu du dossier il a toujours perdu sa maman, c'est normal, et à la fin du dossier, il a toujours perdu sa maman. Ca n'a aucun intérêt quoi »** (Animatrice CLA) ;

**« Et puis, pour les CSAJ insertion, ça peut être des AS de secteur, ce n'est pas leur cœur de métier, si, sinon sur d'autres populations, on peut avoir, je ne sais pas moi, des éducateurs de prévention, on peut avoir des fois, une assistante sociale du CHU. Donc qui font ça très à la marge, donc ils ne sont pas toujours au fait, donc on voit que là par contre, ce n'est pas toujours ajusté comme il le faudrait quoi »** (Participant CDA CSAJ)

Les impacts de la subjectivité des argumentaires sociaux sur le processus décisionnel sont variables. Ces écrits peuvent directement influencer les décisions lorsque le travailleur social explicite réellement un jugement qui parviendra à orienter la décision. Les commissions d'attribution statuent alors sur la base d'une confiance en l'avis émis par un « d'expert de l'insertion ». Ces cas relèvent toutefois très majoritairement des demandes « forcées » d'aide, induites par une pression du jeune. Mais dans un registre plus commun, les différences des écrits sociaux liées aux prescripteurs se révèlent dans les décisions d'ajournement de dossiers. L'ajournement constitue un report de décision, la commission

estimant ne pas avoir suffisamment d'éléments pour expertiser la situation et donc décider de l'attribution ou non d'une aide. Pour le CSAJ, certains prescripteurs sont repérés comme étant plus susceptibles de recevoir un avis d'ajournement de la demande énoncée. Les présentateurs et instructeurs des aides ont ainsi identifié les acteurs pour qui les argumentaires ne sont pas suffisants pour permettre la bonne évaluation des situations. Les commissions d'attribution, de par une habitude d'expertise, ont conscience de la présence de telles subjectivités et tendent alors à orienter les échanges et débats vers davantage d'objectivité, limitant l'impact des écrits sur le processus décisionnel.

Dans le cas de la GJ, la subjectivité des écrits sociaux relève davantage des personnalités des prescripteurs que de leur logique d'intervention professionnelle. En effet, 95% des demandes d'aide sont orientées par des conseillers mission locale et relèvent donc de la même profession..

La subjectivité des écrits sociaux se révèle d'autant plus lorsqu'un jeune est positionné sur deux dispositifs ayant une logique différente. Durant la période d'observation des commissions, quelques jeunes ont été orientés successivement sur une demande de CSAJ puis d'entrée en GJ. Les mêmes parcours biographiques sont alors évalués par des commissions différentes et traduits dans deux argumentaires sociaux distincts. Ainsi, la comparaison de ces écrits sociaux permet d'illustrer les variations possibles quant aux choix d'informations jugés utiles à mentionner par le travailleur social. Les éléments ci-dessous proviennent des documents qui ont été présentés et lus en commission d'attribution. Il s'agit de la fiche de synthèse de l'argumentaire social d'une assistante sociale d'un centre médico-social pour le CSAJ et de la fiche de liaison remplie par un conseiller d'insertion sociale et professionnelle:

Les demandes concernent un jeune homme de 19 ans ayant obtenu un Certificat d'Aptitude Professionnel (CAP) espaces verts. L'argumentaire CSAJ indique « *qu'il ne souhaite pas exercer dans ce domaine* », et se traduit dans la demande GJ par « *a recherché un emploi sans résultats* ». Ces deux formulations ne prêtent pas à la même représentation de l'aspiration professionnelle du jeune homme. Là où pour le CSAJ il a choisi de ne pas travailler dans son domaine et est donc « responsable » de sa situation, à l'inverse le conseiller mission locale tend à montrer que le jeune veut travailler mais n'y parvient pas. Cela s'explique notamment par le fait que la motivation est un critère d'éligibilité de la GJ et pas son objectif emploi.

Le jeune est « *jeune sapeur-pompier depuis l'âge de 14 ans* » (GJ), ce qui est formulé dans le cadre du CSAJ par : « *En parallèle de ses études, il a poursuivi sa formation de pompier volontaire et a obtenu son diplôme* ». Les deux formulations montrent un investissement du jeune mais l'une incite davantage à une certaine valorisation. « *Il veut obtenir un poste de sécurité incendie* » et « *sait ce qu'il attend de son avenir professionnel dans l'immédiateté* » (CSAJ), en termes GJ cela se traduit : « *son projet professionnel à long ou moyen terme serait de travailler dans la sécurité incendie* ». On peut peut-être retrouver ici un écho à l'objectif de performance des missions locales dans le sens où le jeune homme reste ouvert à davantage d'expérience dans un domaine et ne se « limite » pas à un poste. Dans les deux argumentaires on retrouve la motivation du jeune quant à ce projet : « *Les démarches sont en cours, un dernier diplôme à obtenir est en cours (Certificat de Qualification Professionnelle Agent de Prévention et de Sécurité)* » (CSAJ) et complété par un fait donné en GJ : « *l'interruption d'un contrat de 2 semaines en tant qu'hôte de caisse pour préparer un module du Service de Sécurité Incendie et de l'Assistance à Personne (SSIAP)* ». Par ailleurs, la mention de la volonté de se qualifier n'apparaît pas dans l'argumentaire GJ, ce qui peut s'expliquer par l'orientation emploi du dispositif.

Dans les deux argumentaires, on retrouve les mêmes éléments liés à l'enfance du jeune, alors révélateurs d'une vulnérabilisation de sa situation. On peut noter une formulation différente notamment pour éclairer le fait que le jeune ne dispose pas de soutien financier : « *Mme n'a qu'une petite retraite et le soutenir au quotidien est difficile financièrement* » (CSAJ) ; « *Les ressources de sa grand-mère sont faibles, elle a exercé en tant qu'infirmière mais sur une durée trop courte pour ouvrir les droits à la retraite* » (GJ). Le fait que l'un des argumentaires donne plus de détails sur la cause de l'absence d'un soutien financier amène une exposition plus importante aux sensibilités des membres. Ils sont alors plus à même de s'identifier à cette situation. Par exemple, le fait de mentionner que la grand-mère était infirmière va faciliter l'apparition d'une certaine sensibilité.

Enfin la demande de CSAJ de 6 mois d'accompagnement assortis de 150€ pendant deux mois est mobilisée « *dans l'attente qu'il puisse passer et obtenir son examen et travailler dans la foulée* ». Il est d'ailleurs précisé que le jeune homme « *n'est pas opposé au projet de la Garantie jeunes pour se donner plus de chance de trouver des*

*employeurs* ». Le même mois, 15 jours après, il fait une demande de GJ décrite comme étant pour « *un accès rapide à l'emploi. Soit par la recherche active d'emploi dans le domaine soit par des périodes d'immersion en entreprise* ». Ici encore, aucune mention n'est faite quant à l'obtention en cours du diplôme malgré un objectif commun : travailler. Les deux demandes ont été acceptées dans les modalités demandées.

Cet exemple illustre concrètement le fait que de mêmes éléments biographiques peuvent être traduits différemment dans les argumentaires sociaux. Ces différences s'expliquent dans la sélection des informations jugées comme s'inscrivant dans la logique du dispositif et capables d'orienter l'expertise vers une décision favorable. L'argumentaire GJ ne fait pas écho à un projet de formation du jeune capable de remettre en question son entrée du fait de l'objectif emploi du dispositif. Un choix stratégique peut alors être présent. Mais, la personnalité et la profession des prescripteurs de l'aide ne sont pas sans impact sur la construction de ces écrits sociaux. L'ensemble de ces variables qui influent sur la construction et la consistance des écrits sociaux impacte le processus décisionnel au sens où il modifie les supports d'expertise des commissions d'attribution. Les différents membres sont dépendants de ces mises en récits afin de parvenir à une décision et surtout à la légitimer. En ce sens, on peut dire que les commissions d'attributions sont d'une certaine manière manipulées par ces écrits sociaux où figurent seuls les éléments choisis par le travailleur social. Une certaine omission d'information est alors stratégique afin d'orienter l'expertise des membres. Toutefois, l'éthique professionnelle du corps de métiers des travailleurs sociaux tend à nuancer et amoindrir cette manipulation. Mais, ces argumentaires sociaux sont parfois l'objet d'une seconde instruction réalisée par les acteurs en charge de présenter les situations individuelles. Ils sont ainsi présentés et lus différemment suivant l'orientation des commissions (GJ/CSAJ) et leur échelle.

### 1.2.2. De l'argumentaire social à l'instruction des dossiers

Les argumentaires sociaux tiennent une place centrale dans le dossier de demande d'aide CSAJ ou GJ. Cependant, les supports de ces dossiers n'offrent pas les mêmes possibilités de formulation de ces argumentaires, ne serait-ce que dans l'appellation des parties qui y sont consacrées. Le dossier de demande d'aide CSAJ dispose d'une partie réservée à « l'argumentaire et l'intérêt de l'aide dans le parcours d'insertion » et d'une seconde portée sur les « objectifs du contrat » qui peuvent être « *poursuite du projet*

*scolaire* », « *soutien pour les démarches administratives* », « *reprendre un rythme de vie* » etc. Le travailleur social est d'abord amené à traduire son diagnostic social et donc à qualifier la situation du jeune mais également à estimer les impacts de l'aide. Ensuite, la formulation des objectifs du contrat permet, notamment à la commission, d'anticiper les effets de l'aide sur le développement et/ou l'exploration des capacités du jeune, logique des droits-autonomie. Les dossiers de demande d'un CSAJ sont remplis par les prescripteurs. En ce sens, ils sont souvent utilisés comme un outil pédagogique de travail permettant de voir l'évolution de la situation du jeune mais aussi pour contractualiser et « sceller » l'engagement du jeune.

Les demandes d'entrée en Garantie Jeunes sont formulées dans une fiche de renseignements qui doit également être accompagnée des pièces justificatives demandées. Cette fiche se divise en deux parties dont une première réservée au renseignement des critères d'état des jeunes c'est-à-dire leur situation administrative. La seconde partie est dédiée à la mise en récit professionnelle et se divise en trois cadres : « *Éléments clés du parcours du jeune* » ; « *Pour quel(s) motif(s) est-il orienté vers la GJ ? Citez les éléments de vulnérabilité* » ; « *Quels sont les engagements/motivations du jeune à intégrer la GJ ?* ». L'argumentaire social se trouve ainsi divisé en trois fractions qui amènent des repères pour les membres des commissions dans la présentation des situations. Le travailleur social est amené à séparer la qualification de la vulnérabilisation de celle de la situation du jeune au regard de la logique emploi du dispositif. Ensuite, il va tenter de démontrer les impacts possibles de l'aide mais également leur degré de réalisation possible au regard de l'implication du jeune. Le fait qu'une partie de l'argumentaire social soit dédiée à la motivation s'explique par une considération importante de ce facteur notamment car les missions locales sont rémunérées en partie sur la mise en emploi des jeunes. La place accordée à cet écrit social est plus restreinte que dans le dossier de demande de CSAJ. Elle varie généralement entre une demi-page et une page dans le cas des argumentaires les plus longs. Cette fiche de renseignement est remplie par le prescripteur de l'aide qui ne sera pas l'accompagnateur du jeune dans le cadre de la GJ. C'est une des différences avec le dossier de demande de CSAJ où le prescripteur est généralement l'accompagnateur du jeune. En ce sens, la fiche de renseignement GJ revêt davantage un caractère administratif.

Ces différents supports de demandes d'aide sociale influencent la construction des argumentaires sociaux, qui comme vu précédemment, ont un impact sur le processus décisionnel. La dénomination des parties consacrées et le format du support de demande

parviennent à moduler la taille de ces écrits. La fiche de renseignements (recto-verso) GJ invite les travailleurs sociaux à être concis et à classifier les éléments qualificateurs de la situation du jeune. En ce sens, il est plus facile aux animateurs de trouver les réponses aux éventuelles questions posées par les différents membres de la commission. Cela permet donc à ces instances d'identifier plus rapidement les informations nécessaires ou manquantes à son activité d'expertise. L'inconvénient d'une telle catégorisation des informations est celui d'influencer les travailleurs sociaux dans la traduction de leur diagnostic social en omettant des éléments qui n'entrent pas dans les cases. Il peut s'en refléter une distorsion de la réalité de la situation du jeune et donc impacter l'interprétation de sa demande. Toutefois, l'ensemble de ces écrits sociaux reste soumis à la construction individuelle de chaque prescripteur, sa méthode de rédaction et son interprétation de la situation. Il existe donc dans une mesure moindre une disparité de ces écrits.

Les demandes d'aide de CSAJ laissent une place plus importante à la rédaction des argumentaires sociaux au sens où aucune limite de taille n'est fixée ou amenée à être respectée. Ainsi, ces écrits peuvent être d'une dizaine de lignes et atteindre jusqu'à 3 à 4 pages. De plus, la dénomination des deux parties laisse chaque prescripteur CSAJ libre d'organiser et de construire son argumentation suivant sa façon de faire et sa pensée. Les prescripteurs ne participent pas à ces commissions mais y sont invités à un niveau local. Cependant, peu d'entre eux saisissent ces invitations. Ils ne connaissent donc pas le processus de décision de ces instances et ne peuvent pas construire leur argumentaire selon les éléments attendus de la commission d'attribution. Il n'existe donc pas de référentiel type comme il peut y avoir dans la fiche de renseignements GJ, ce qui amène la commission d'attribution à devoir elle-même déterminer les éléments utiles à son activité d'expertise de ceux qui ne le sont pas. Cela impacte le processus décisionnel au sens où certaines demandes mobiliseront davantage de temps d'expertise. Les commissions d'attribution CSAJ font ainsi face à une plus grande diversité des argumentaires sociaux qui sont plus grandement soumis aux pratiques individuelles, aux subjectivités des travailleurs sociaux. Les témoignages suivants des participants à des CLA CSAJ témoignent de cette grande diversité d'argumentaires sociaux et de leur impact sur le processus décisionnel :

**« Le dernier CDA, à un moment donné, on était même exaspéré, il y avait deux lignes, je sais plus. Donc, sur quoi on peut se décider, on parle d'équité, on ne sait pas, on se pose 15 000 questions, on ne connaît rien, on ne peut pas prendre une décision sur quelque chose qui est insuffisamment étayé »** (Participant CDA)

**« Et puis y'a des fois, quand la conseillère a lu la fin de l'argumentaire, on lui dit bah " on est perdu ", on ne sait plus où on est. On ne sait plus qu'elle était la demande. On ne sait plus. »** (Participant CLA)

On ne retrouve pas une telle disparité dans les argumentaires GJ car le format de la fiche de renseignement (incitant à être sur une page) et la catégorisation souhaitée des éléments amènent une certaine norme de rédaction. Ces écrits sociaux peuvent ainsi directement être lus tels quels par les « présentateurs » aux autres membres qui parviendront à trouver les repères nécessaires à leur expertise. Cependant, le caractère imprévisible des argumentaires CSAJ dans leur contenance a amené à la création d'une étape supplémentaire dans la soumission d'une demande d'aide aux commissions d'attribution à savoir l'instruction des prescriptions. En effet, la grande diversité des argumentaires sociaux tend à amener une inégalité de traitement des situations si l'expertise de la commission ne tient pas compte de leurs disparités. De plus, les écrits sociaux étant majoritairement conséquents, leur présentation brut impacterait fortement le processus de décision en imposant un investissement supplémentaire des membres. L'animatrice d'un CLA CSAJ parle ainsi de ces argumentaires longs : **« mais du coup ça rallonge la synthèse, ça oblige les gens à réfléchir. Enfin, ils sont là pour ça normalement. Ca oblige davantage les gens à faire attention. »**

C'est donc dans un enjeu de permettre l'égalité de traitement et d'assurer le bon fonctionnement des commissions que l'instruction des prescriptions s'inscrit. Instruire une affaire est défini par le Larousse comme : « rassembler les éléments de fait qui serviront à sa solution ». En ce sens, les prescripteurs peuvent être qualifiés d'instructeurs car ce sont eux qui traduisent la qualification de la situation du jeune. Mais la seconde phase d'instruction s'inscrit dans une logique différente au sens où elle est réalisée par un membre de la commission, qui connaît donc les attentes de l'expertise. L'instructeur sélectionne alors parmi les éléments présents dans l'argumentaire ceux qui seront utiles à l'activité d'expertise des situations de la commission. Cela amène en soit à une double interprétation de la situation du jeune pouvant alimenter une distorsion de la réalité.

L'activité d'instruction réside donc dans le fait d'assurer la complétude et la qualité des éléments présentés lors des commissions d'attribution. L'enjeu est de parvenir à faire en sorte que les différents acteurs réunis n'aient pas à imaginer des pièces du parcours

biographique des jeunes ni à se poser d'innombrables questions. Pour ce faire, les acteurs en charge de présenter les situations étudient chaque demande d'aide avant la réunion de la commission d'attribution. Ce travail préalable leur permet de présenter uniquement les éléments nécessaires à l'expertise de la commission et ainsi éviter la présence de toutes informations superflues jugées « sans intérêt ». Cette instruction permet ainsi d'identifier en amont les demandes qui ne sont pas « expertisables » du fait d'un manque d'information. L'instructeur intervient alors pour la rendre expertisable en sollicitant le prescripteur pour obtenir les éléments manquants. En ce sens, l'instructeur anticipe le processus de décision des commissions pour arriver à synthétiser les argumentaires en des écrits expertisables et assurer une efficacité des commissions.

Ce travail de synthèse n'est pas réalisé de la même manière suivant les instructeurs. Il peut se traduire par le soulignement de passages dans l'argumentaire social ou bien en la réalisation d'une fiche de synthèse pour chaque demande présentée. De fait, cette différence de pratique implique le choix et la présentation d'éléments différents aux commissions d'attribution. Cela impacte le processus décisionnel au sens où le support d'expertise des membres est propre à chaque instance décisive. La réalisation de fiche-synthèse se fait dans une volonté d'objectiver la demande mais aussi de permettre le suivi de l'évolution de la situation du jeune. L'argumentaire social est alors retravaillé et reformulé par les instructeurs qui en éliminent les marques de jugement en inscrivant uniquement, au maximum les faits du parcours. L'exemple suivant est issu d'une fiche de synthèse pour la demande d'un jeune homme de 23 ans :

*« Après l'obtention de son diplôme en 2015, il a parlé de ses problèmes de santé ne lui permettant pas de pouvoir s'investir pleinement sur un emploi. Un dossier MDPH a été envoyé il y a 15 jours. Demande d'entrée en Garantie jeunes à la session de décembre, un avis favorable a été donné. Concernant le logement, il est installé dans un logement social à Rezé. Afin de maintenir son logement social, de sécuriser, de le soutenir dans ses démarches et dans son autonomie, une aide financière sur un mois est sollicité le temps qu'il rentre en Garantie jeunes. ».*

On remarque que les éléments sont concis, très synthétisés et relatent des faits. Le fait d'instruire l'ensemble des demandes de cette façon assure une égalité de traitement des situations au sens où chacune aura été instruite pareillement. Lorsque l'instruction se réalise par le soulignement de passage, alors les mêmes termes que ceux présents dans l'argumentaire social sont utilisés pour présenter la situation du jeune. Cela permet de

limiter le recours à une seconde interprétation des situations et donc d'altérer une part de subjectivité. Le travail d'instruction permet une égalité de traitement car l'ensemble des demandes bénéficie d'éléments expertisables identifiés permettant d'altérer les impacts inégalitaires de la construction des argumentaires sociaux.

Ce travail d'instruction est aussi présent dans les commissions d'attribution GJ mais revêt des caractéristiques différentes. Il ne se constitue pas en un travail de synthèse car l'ensemble de la fiche de renseignement est lu et présenté aux différents membres. Cependant, l'instructeur également présentateur, va également relire en amont de la commission l'ensemble des fiches de renseignement afin d'en avoir connaissance et de pallier le manque d'éléments expertisables ou menant à une incompréhension en sollicitant le prescripteur.

Au-delà du rôle d'instruction, certains acteurs du fait de leur position s'enquière d'un travail de préparation des commissions comme l'animateur du CDA : **« C'est-à-dire que je lisais celles qu'on allait traiter spécifiquement c'est-à-dire les dossiers dérogatoires, les refus etc. Mais je lisais aussi tous les dossiers d'accord qui avaient été vus en commissions locales et qu'on ne voyait pas nous en commission départementale. Mais je souhaitais les voir pour m'assurer qu'elles étaient bien renseignées, qu'il n'y avait pas de problème. Enfin voilà, j'estimais nécessaire de, en tant que président de la commission, de vérifier cela [...] Mais c'est important pour être à peu près à l'aise en commission, j'ai besoin de savoir de quoi on va parler »**. L'une des raisons invoquées est celle de pouvoir bénéficier d'une connaissance préalable des situations présentées. Cela permet d'intervenir plus facilement sur les éléments de la situation du jeune amenant au débat et qui sont susceptibles de mettre en cause la légitimité de l'accord d'une aide. De plus, le dispositif GJ est soumis à une importante phase de contrôle, débutant cette année, consistant en la vérification de la conformité des entrées dans le dispositif avec les critères établis par le décret. Les dossiers de demandes d'aide doivent donc être complets au niveau administratif via les pièces justificatives sous peine de réduire jusqu'à 10% de la rémunération des missions locales. De plus, les argumentaires sociaux doivent témoigner des critères subjectifs d'éligibilité de motivation, vulnérabilité et disponibilité. En ce sens, toute formulation de demande d'entrée en GJ est soumise à une conformité de rédaction qui impacte le processus de décision du fait d'une attente d'éléments spécifiques sans lesquels la décision ne pourrait se prendre.

Ce travail d’instruction réalisé en amont des commissions s’avère très influant sur le processus de décision car il modifie les supports d’expertise et joue sur l’efficacité des commissions d’attribution. En effet, ce travail vise à ce que les membres de la commission ne s’attardent pas sur des zones d’incompréhension de la demande et puissent consacrer un temps plus important à l’expertise légitimant la prise de décision. Les différents entretiens réalisés permettent d’appréhender quels sont les éléments nécessaires à cette prise de décision, exigence à laquelle doit répondre l’instruction :

Les informations présentées et lues en commissions d’attribution doivent appeler à un jugement de fait mais non à un jugement de valeur entravant alors une prise de décision juste et équitable. Cela peut-être présent dans les argumentaires sociaux comme le témoigne une participante à différents CLA : « **Le plus déroutant, c’est quand l’écrit est rempli de jugements de la part du travailleur social [...]. C’était de telle façon qu’il ne croyait pas trop à ce que disait le jeune** ». Un impact sur le processus de décision peut alors être présent au sens lorsqu’un jugement de valeur tend à privilégier une subjectivité qui alors peut orienter la décision. Par exemple, lors d’un CLA un argumentaire social décrit un jeune demandeur comme ne semblant « *pas être acteur de son devenir* ». Il s’agit ici de la vision subjective de ce que pense le prescripteur et qui amène à disqualifier le jeune dans son parcours d’insertion. Une telle formulation amène l’aide à être pensée comme non-légitime du fait de cette non-mobilisation. La présence de tels jugements de valeur est identifiée par la commission, qui alors adopte un regard objectif en se tenant aux faits caractérisant la situation.

L’instruction des demandes d’aide a vocation à faciliter la prise de décision en apportant les éléments nécessaires à l’expertise tout en évinçant les zones d’incompréhensions de la demande. Ainsi, la qualification de la situation des jeunes présentée amène alors les membres à comprendre les tenants et aboutissants de la demande et ainsi, leur permet de statuer avec légitimité. Un participant au CDA CSAJ explique sa vision : « **Parce que quand tout est bien explicité, que toute la situation du projet professionnel en passant par la problématique personnelle du jeune ou familiale, quand tout est bien balayé, bien étayé et qu’on ne nous donne suffisamment d’éléments, comme pour un juge, pour après prendre une décision avec discernement. Ce n’est pas, les dossiers où on met du temps ce n’est pas forcément les dossiers les plus complexes, la problématique la plus complexe. [...] Donc quand les**

**choses sont présentées comme ça dans un dossier en disant “je demande tant de mois”, “je demande tel...”, que tout est bien argumenté c’est facile. ».**

Les argumentaires sociaux CSAJ subissent donc une transformation avant d’atteindre l’instance de décision. Ils sont parfois réinterprétés par des instructeurs souhaitant gommer toute subjectivité au profit d’éléments objectifs et ce, par une description de faits. Dans d’autres commissions, seules quelques parties de l’argumentaire sont présentées étant jugées comme intéressant la commission d’attribution. Dans ces deux cas, le fait de choisir des éléments implique nécessairement l’évincement d’autres informations qui peuvent relever par exemple de la vie privée du jeune. Ces omissions volontaires se font dans le but de respect de la vie du jeune, d’amoindrir la présence de sensibilité et de subjectivité et de limiter les temps inutiles ne relevant pas de l’expertise mais de la découverte de la situation. L’activité d’instruction est donc essentielle dans l’efficacité du processus décisionnel des commissions tant dans leur production de décision que dans leur expertise.

Chaque commission d’attribution est en soit unique et dépend du territoire sur lequel elle se situe et des acteurs qui la composent. Seulement, malgré des caractéristiques communes aux éléments relatifs aux parcours d’insertion lus lors des commissions, différentes logiques peuvent se révéler à l’image de la qualification de la vulnérabilisation des situations et de la motivation des jeunes.

## **PARTIE II –**

### **La présentation des situations individuelles : clé de voute de la légitimation des prises de décisions collectives**

---

Les commissions d'attribution sont l'instance décisionnaire de l'attribution des aides sociales. Leurs décisions composent ici, l'action publique en faveur de la sécurisation des trajectoires d'entrées dans la vie active des jeunes dits en difficulté. Les commissions d'attribution sont ainsi imputées de la responsabilité de la bonne utilisation des deniers publics et *in fine* de la transparence de l'action publique. L'image et la représentation de l'aide sociale sont donc impactées par le choix de décision de ces commissions qui se doivent d'être équitables et en accord avec l'esprit et les objectifs du dispositif sollicité. La présentation des situations individuelles des jeunes apparaît alors comme le support de légitimation des décisions en permettant à la commission de s'emparer d'éléments-arguments.

#### **2.1. La « vulnérabilisation » (ou processus de désaffiliation) : révélateur de deux logiques d'aide sociale**

Le CSAJ et la GJ sont des aides sociales à destination des jeunes âgés de 16 à 25 ans, public se caractérisant par une vulnérabilisation plus importante de leur situation, en étant d'avantage soumis au chômage et à la précarité de l'emploi. Les chiffres de l'Europe montrent ainsi que le taux de chômage des 16-25 ans est plus de deux fois supérieur à celui de la population active en avril 2015 avec un taux de 23,7% contre 10,5%. Cette vulnérabilisation caractéristique des 16-25 ans s'explique notamment du fait de leur récente arrivée sur le marché du travail généralement associée à une faible expérience professionnelle. En ce sens, le parcours d'insertion de tout jeune est teinté d'une vulnérabilisation et fait face à une injonction d'entrer dans la vie active, à laquelle répondent les politiques d'insertion.

La qualification de la vulnérabilisation des situations tend ainsi à légitimer les décisions prises par les commissions en apportant des éléments capables de révéler la bonne adéquation du dispositif face aux besoins du jeune. Le processus de vulnérabilisation proposé par Castel sera ici utilisé pour décrypter la qualification de la vulnérabilisation dans les argumentaires sociaux.

### 2.1.1. Les différentes « phases » de vulnérabilisation présentes

R. Castel propose une approche de la vulnérabilisation à partir de deux axes d'intégration à la société : un premier se rattachant à l'insertion des individus sur le marché du travail (*contrat de travail...*) et le second se rapportant à l'intégration de l'individu dans des relations familiales et communautaires capables de fournir des formes « *de protection rapprochée* » (C. Martin). Cette schématisation permet de révéler la présence de quatre sphères d'existence : la désaffiliation (personne isolée et éloignée du marché de travail), la vulnérabilisation (fragilité des liens familiaux et sociaux, précarité sur le marché du travail), l'assistance (éloignement du marché du travail notamment dû à l'incapacité reconnue mais intégration relationnelle) et l'intégration (personne bien intégrée sur le marché du travail et dans un réseau de proches).

Cependant, le processus de vulnérabilisation de R. Castel nécessite d'être légèrement réinterprété afin de s'adapter aux caractéristiques propres au public jeune. Tout d'abord, il est nécessaire de prendre en compte la vulnérabilisation de tout parcours d'insertion professionnelle des jeunes se manifestant par un accès plus difficile aux différents contrats de travail. De plus, l'injonction d'entrer dans la vie active se caractérise par la nécessité de choisir une orientation, un domaine professionnel et/ou de s'inscrire dans un certain projet professionnel. En ce sens, la vulnérabilisation à l'égard de l'insertion sur le marché du travail des jeunes se traduit donc davantage par l'absence de projet professionnel qui de fait, alimente l'éloignement du jeune au marché de l'emploi.

L'intégration relationnelle nécessite également une interprétation différente de celle portée par Castel. Etre jeune c'est aussi s'inscrire dans une période transitoire à la finalité de devenir adulte, indépendant et autonome, tel que la société le conçoit. Dans une logique de développement personnel de l'individu, « *l'enfant doit devenir progressivement autonome et d'abord par rapport à ses parents* » (De Singly, 2000), qui se concrétise par une sortie de l'espace familial. Les jeunes sont ainsi soumis à l'injonction d'être adulte sans en avoir pour autant les ressources nécessaires, qu'elles soient sociales ou financières. Or, les politiques sociales présentes en France se réalisent par des mesures à destination des familles pour les aider à élever leurs enfants et à faire face aux charges financières

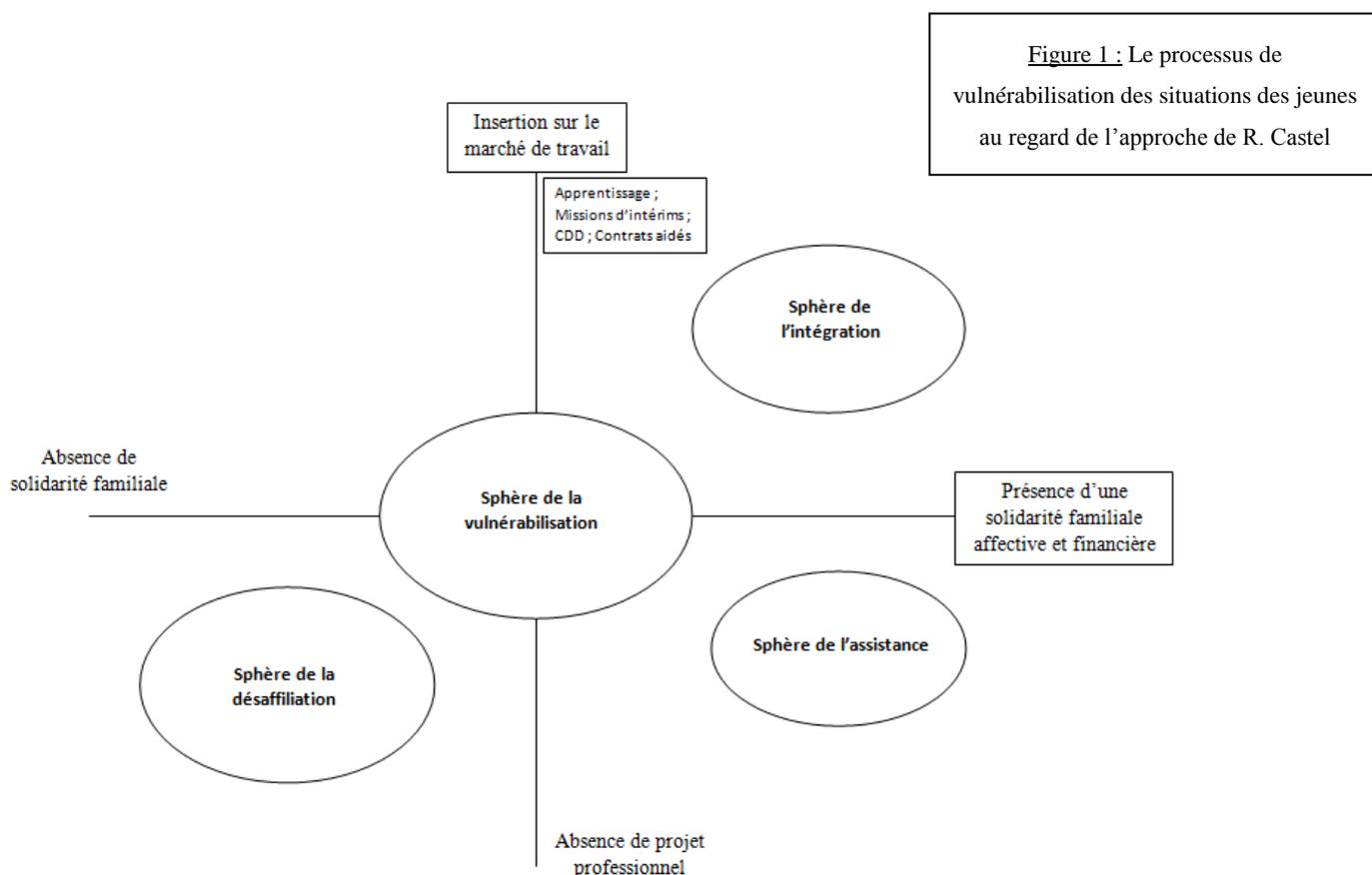
qu'entraînent leur naissance et leur éducation<sup>19</sup>. Ainsi, cette logique pousse les jeunes à faire appel à la solidarité familiale pour bénéficier des ressources nécessaires à leur indépendance (du lieu, des relations) mais aussi à leur autonomie (par l'appropriation et la maîtrise des règles de sa vie). Ces deux éléments caractérisent selon De Singly l'aboutissement de la phase transitoire de la jeunesse.

La dépendance des jeunes à la solidarité familiale dans leur parcours d'insertion sociale et professionnelle tend à impacter la vulnérabilisation de leur situation. La solidarité familiale est un concept difficile à définir car il fait appel à diverses notions connexes telles que l'aide, l'entraide, le soutien, les échanges... Cependant, l'approche proposée en 2010 par Van Pevenage apparaît être la plus adéquate : « au sens large, la solidarité familiale réfère à cette cohésion grâce à laquelle les membres d'un groupe social (ici, la famille élargie ou le réseau familial) ont à cœur les intérêts des uns et des autres. La solidarité est donc un état des relations entre personnes qui, ayant conscience d'une communauté d'intérêts, la traduisent concrètement dans différentes conduites de communication (sociabilité) ou d'échanges (soutiens) ». Les liens familiaux représentent ainsi les liens sociaux offrant une protection de la vulnérabilisation de la situation des jeunes car ils détiennent les ressources nécessaires à leur parcours d'insertion. Seulement, lorsque ces liens familiaux se délitent ou ne sont pas suffisants pour doter les jeunes de ces ressources, ces derniers se retrouvent sans protection et ne peuvent activer les politiques sociales à dominante familiale. Ainsi, l'intégration relationnelle des jeunes dépend très largement de la présence et de la consistance des relations familiales.

---

<sup>19</sup> DIRECTION DE L'INFORMATION LÉGALE ET ADMINISTRATIVE. (2015), « Qu'est ce qu'une politique familiale ? », in *Vie publique*, Repères, découverte des institutions [consulté en mai 2016], disponible en ligne sur : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/protection-sociale/politique-familiale/qu-est-ce-qu-politique-familale.html>

Le schéma suivant permet de représenter les spécificités du processus de vulnérabilisation des situations chez les jeunes au regard du modèle proposé par R. Castel :



Pour parvenir à mieux appréhender les sphères d'existence qui se dégagent de cette schématisation, les différentes qualifications de la vulnérabilisation présentes dans les argumentaires sociaux GJ / CSAJ seront utilisées et analysées. Pour les situations présentées en CLAS GJ, en CDA GJ et CSAJ, les différentes qualifications mentionnées proviennent des documents où figurent les écrits sociaux. Mais, pour les demandes CSAJ présentées en CLA et en comité technique, les données utilisées sont issues de mes grilles d'observation. Un certain biais de retranscription peut donc être présent pour les éléments de vulnérabilisation mentionnés dans le cadre de CLA et Cotech CSAJ. L'ensemble des qualifications présentes sont issues de demandes ayant été acceptées par la commission, et qui de fait, témoignent d'un jugement entre besoins du jeune et logique d'aide sociale.

Une part majoritaire des situations présentées en commission d'attribution s'intègrent dans la sphère de la vulnérabilisation, que la demande soit pour un CSAJ ou une entrée en GJ. On retrouve ensuite des situations dites en désaffiliation puis, dans une moindre mesure celles relevant de l'assistance et de l'intégration.

## ❖ La qualification de la désaffiliation

Le processus de vulnérabilisation proposé par Castel traduit la désaffiliation comme un double décrochage au regard de l'emploi et des liens socio-familiaux. Au vu des éléments de vulnérabilisation propres aux jeunes, leur désaffiliation relationnelle se caractérise par une rupture avec le milieu familial, synonyme d'absence de solidarité familiale à la fois affective et financière. Par exemple, lors d'un CLA CSAJ, une demande de 6 mois d'accompagnement assortis de 499€ concerne une jeune femme de 19 ans dont la vulnérabilisation est qualifiée par les éléments suivants : « *sans domicile fixe ; n'a pas de famille pour la soutenir ; attend une place en Foyer jeunes travailleurs (FJT)* ». L'absence de solidarité familiale est clairement formulée et se traduit par une très forte précarité du logement, caractéristique spécifique du processus de vulnérabilisation des situations chez les jeunes. Cela se reflète également dans une demande d'entrée en GJ par un jeune homme de 19 ans où la qualification de la vulnérabilisation est : « *sans aucunes ressources, sans domicile fixe, domicilié au CCAS de St-Nazaire, la GJ est le dispositif le plus adapté afin [...] de ne plus dépendre de la solidarité d'amis.* ». La précarité du logement constitue ainsi la caractérisation d'une désaffiliation relationnelle étant la conséquence directe d'un défaut de solidarité familiale et amène un certain isolement du jeune. Dans de telles situations, la solidarité amicale peut parvenir à se substituer aux liens familiaux, mais cela témoigne d'une certaine précarité et d'une dépendance aux volontés d'autrui.

La désaffiliation au regard de l'emploi peut se traduire au travers plusieurs éléments. Le plus commun se révèle par le fait que le jeune n'ait pas d'idée précise vers laquelle s'orienter ou que son projet professionnel soit éparpillé et caractérisé par une méconnaissance pratique et/ou « théorique » du domaine concerné : « *il est positionné sur une action d'orientation métiers de l'industrie* » (CLA CSAJ) ; « *Elle s'intéresse au demande de l'aide à la personne mais est également très attirée par le domaine manuel* » (CLAS GJ). Ces différentes qualifications montrent un éloignement du marché de l'emploi par l'absence de projet professionnel précis, qui peut alors entraver les démarches d'insertion professionnelle des jeunes. Cela peut s'expliquer par une plus grande difficulté dans les recherches d'emploi et par une compétitivité réduite face aux autres travailleurs. Dans ces deux situations, un basculement rapide vers la sphère de vulnérabilisation peut s'imaginer en vue d'une validation de projet dans l'industrie et de l'acquisition d'expérience dans les différents domaines permise par la GJ.

La désaffiliation professionnelle peut également se caractériser par la présence d'un temps de latence important dans la construction et/ou la mise en œuvre d'un projet professionnel marquée par une inactivité : « *Aucunes activités depuis fin août* » ; « *n'a pas travaillé depuis 2014* ». La présence d'une rupture dans le parcours d'insertion professionnelle des jeunes relevant de l'inactivité nuit à leur compétitivité sur un marché de l'emploi très sélectif.

Enfin, la désaffiliation professionnelle se situe également lorsque le jeune est dans une situation d'entre-deux où il tente de se situer quant à son avenir professionnel mais que celui-ci est remis en question. Cela peut se traduire notamment par l'arrêt non-souhaité d'une scolarisation comme le montre la qualification de la vulnérabilisation d'une demande de CSAJ : « *a stoppé son année de terminale...* ».

La désaffiliation de la situation des jeunes se traduit alors par un double décrochage à l'égard de l'emploi et des liens sociaux. Cependant, à la différence du processus de vulnérabilisation proposé par Castel, la solidarité familiale compose l'intégration relationnelle de part son rôle de garant des ressources limitant la vulnérabilisation des jeunes. De plus, la vulnérabilisation professionnelle réside davantage dans le sentiment « d'être perdu » face et dans le marché de l'emploi, qui en catalyse alors l'éloignement. Ainsi, la GJ n'est pas susceptible de faire face à ces situations dites de désaffiliation car elle vise un public ayant un projet professionnel validé ou souhaitant s'insérer directement sur le marché du travail. Seulement, la présence d'une désaffiliation relationnelle amène les commissions d'attribution à juger le dispositif GJ adéquat lorsque l'emploi apparaît comme l'outil capable d'amener la situation du jeune vers la vulnérabilisation. Lors de l'observation des commissions, j'ai pu remarquer que quelques dossiers témoignant d'une désaffiliation relationnelle et professionnelle (moins d'une dizaine) ont été acceptés sur des territoires urbains, pour une entrée en GJ.

Le CSAJ, de part sa philosophie, vise ce public en désaffiliation lorsqu'un accompagnement dans un parcours d'insertion est accepté et/ou souhaité. Des demandes relevant de cette sphère d'existence sont peu nombreuses mais se présentent assez fréquemment dans les CLA urbains (au moins une situation de ce type est présente lors de chaque commission). Les CLA ruraux sont moins enclins à statuer sur ce type de demandes du fait d'une présence de solidarité familiale plus importante, mais celles-ci ne revêtent pas pour autant un caractère rare. Il est nécessaire d'appuyer le fait que les situations dites en désaffiliation sont davantage prises en charge pas le FAJ urgence au vu

d'une nécessité d'agir puis tendent à s'orienter vers le CSAJ avec une inscription dans l'accompagnement proposé.

### ❖ La qualification de la vulnérabilisation

Pour Robert Castel, la zone de vulnérabilisation « occupe une position stratégique. C'est un espace social d'instabilité, de turbulences, peuplé d'individus précaires dans leur rapport au travail et fragiles dans leur insertion relationnelle. D'où le risque de basculement dans la dernière zone ». Il convient alors d'identifier parmi les différentes situations présentées en commissions, celles pouvant se rapprocher de cette description. La vulnérabilisation est la sphère la plus difficile à appréhender du fait qu'elle se compose d'une grande diversité de situations. Sa caractéristique principale réside toutefois dans la présence d'une instabilité quant à l'insertion des individus sur le marché du travail et à leur intégration relationnelle.

La vulnérabilisation relationnelle peut se caractériser par un risque de rupture latent ou immédiat du jeune avec la solidarité familiale. Lors d'un CLA GJ, la vulnérabilisation de la situation d'un jeune homme de 20 ans est qualifiée comme suit : « *Ses parents ne souhaitent plus l'héberger en 2016 s'il n'a pas trouvé d'employeur* ». Autre exemple, la demande d'un CSAJ pour un jeune homme de 18 ans tend à qualifier la vulnérabilisation par : « *il est en tensions avec ses parents et ne veut pas revenir* ». La solidarité familiale est ainsi précaire du fait de sa remise en question et/ou de sa susceptible disparition. La qualification de cette vulnérabilisation relationnelle se traduit majoritairement par l'expression : « *risque de rupture familiale* ». La précarité de cette solidarité familiale peut se voire substituée par une solidarité amicale (« *il a été hébergé par des connaissances, des bénévoles d'associations, en internat au lycée* ») ou par le rôle de l'accompagnement réalisé par la protection de l'enfance (« *suivie par l'ASE depuis son enfance* »). Cependant, une telle précarité de la solidarité familiale amène un fort risque de rupture et rend la vulnérabilisation relationnelle très encline au basculement vers la désaffiliation.

Une seconde forme de vulnérabilisation relationnelle peut se caractériser par la présence d'un soutien affectif de l'espace familial mais qui toutefois ne peut faire face aux ressources financières nécessaires au soutien du parcours d'insertion du jeune. Ceci se retrouve concrètement dans la mise en récit biographique d'un jeune homme de 18 ans sollicitant une entrée en GJ : « *L'absence de ressources et le faible niveau de vie de sa mère ne lui permettent de disposer d'une autonomie suffisante* ». Lors d'une demande de

CSAJ pour un jeune homme de 17 ans, la vulnérabilisation de sa situation apparaît notamment par le fait « *qu'il vit chez sa maman qui est au RSA* ». Ces deux qualifications tendent à définir la vulnérabilisation du jeune en tant que « précarité héritée » (Morabito, Peugny, 2016).

Enfin, la vulnérabilisation relationnelle peut se caractériser par l'absence ou la faible présence d'un réseau amical, pouvant être qualifié de la façon suivante : « *Assez isolé socialement* » ; « *réseau amical assez restreint...* ». Seulement, cette qualification intervient quasi-systématiquement en complément d'une autre, elle n'intervient pas seule dans la volonté de démonstration de la vulnérabilisation de la situation du jeune.

La vulnérabilisation de l'insertion professionnelle des jeunes se compose également de nombreuses dimensions. : elle se caractérise le plus généralement par l'existence d'un projet professionnel précis mais non-aboutit ou dont la réalisation est compromise. Par exemple, lors d'un CLA GJ, une demande d'entrée est sollicitée par une jeune femme de 19 ans qui « *souhaite trouver un emploi stable dans le domaine du service à la personne* » mais pour qui « *le manque d'expériences est problématique dans sa recherche d'emploi* ». De même, on retrouve dans un CLA CSAJ une demande concernant un jeune homme de 18 ans qui « *a débuté un CAP maçon en septembre mais l'employeur y a mis fin (aucun lien avec ses qualités)* ». Dans ces deux situations, les jeunes ont des projets professionnels déterminés mais qui ne sont pas réalisés du fait de facteurs générés par le marché de l'emploi tel que le manque d'expérience ou la rupture d'un contrat. Aussi, le non-aboutissement des projets professionnels peut être dû à des facteurs propres aux jeunes comme le montrent les qualifications suivantes : « *Il a subi beaucoup d'échecs entraînant une démobilisation* » ; « *Rencontre des problèmes concernant la gestion du stress qui ne facilitent pas ses recherches d'emploi* ». En ce sens, l'existence d'un projet professionnel tend à rapprocher le jeune de l'insertion sur le marché du travail par la connaissance et/ou l'acquisition des compétences, savoir, savoir-faire du domaine postulé. Seulement, la réalisation de ces projets reste dépendante d'un certain nombre de facteurs pouvant être liés aux singularités des jeunes mais aussi aux caractéristiques du marché du travail, amenant une vulnérabilisation des situations.

Enfin, l'inscription du jeune dans un projet de formation ou scolaire peut dépeindre la vulnérabilisation professionnelle d'une situation du fait qu'il vise, à *posteriori*, une insertion sur le marché du travail. Lors d'un CDA, une demande de CSAJ concernant un jeune homme de 19 ans fait intervenir cette qualification : « *il est réinscrit depuis début*

*septembre 2015 en terminal pro chaudronnerie* ». Cependant, cette qualification de la vulnérabilisation professionnelle intervient en complément d'une vulnérabilisation relationnelle alors capable de mettre en péril l'aboutissement du parcours engagé. En ce sens, l'implication du jeune dans son parcours permet de maintenir la situation dans la sphère de la vulnérabilisation.

Ainsi, la vulnérabilisation se qualifie au regard d'une instabilité quant à l'insertion sur le marché du travail des jeunes associée à une instabilité relationnelle, remettant en cause la solidarité familiale. Seulement, cette sphère d'existence reste plus large de par sa définition et comprend des situations pouvant être intégré au regard d'un des axes et non-intégré sur l'autre. Les demandes présentées pour une entrée en GJ sont très majoritairement réalisées pour des situations en vulnérabilisation, d'autant plus lorsqu'elles s'inscrivent sur des territoires ruraux. Le CSAJ quant à lui, répond également une majorité de situations en vulnérabilisation mais dans une part moins importante que le GJ.

#### ❖ La qualification de l'assistance

Une sphère de l'assistance peut se déceler dans le processus de vulnérabilisation des situations des jeunes. Elle se caractérise alors par une insertion impossible sur le marché du travail du fait d'une incapacité du jeune reconnue. Lors de deux CLA CSAJ, on retrouve la qualification suivante de la vulnérabilisation professionnelle : « *Il a eu un accident de la route en mars, il ne peut plus travailler* » ; « *Ne peut plus travailler dans son domaine à cause de sa santé* ». Dans ces deux situations, les jeunes ne peuvent plus travailler en raison d'une incapacité physique reconnue notamment par le marché du travail. Cependant, la sphère de l'assistance ici présente se caractérise également par un défaut de solidarité familiale, et se différencie donc de la définition proposée par R. Castel. Les deux exemples précédents témoignent de cette vulnérabilisation relationnelle : « *aucun soutien familial* » ; « *hébergé chez des tiers* ». Toutefois, les éléments présentés amènent à penser que les jeunes ont déjà été insérés sur le marché du travail au regard du fait qu'ils ne peuvent plus travailler. Une hypothèse peut alors être faite quant à leur intégration dans un réseau de pairs. Les demandes relevant de l'assistance sont assez rares parmi les situations présentées. Lors de mes observations, moins de 5 d'entre elles étaient concernées. Toutefois, les problématiques liées à l'handicap des jeunes relèvent également de la sphère de l'assistance. Elles apparaissent dans les demandes de CSAJ protection pour permettre la prise en charge par un établissement spécialisé tout comme de CSAJ insertion lorsque le

jeune ne peut prétendre à l'Allocation Adultes Handicapés (AAH), relevant du droit commun ou que les démarches pour une Reconnaissance de la Qualité de Travailleur Handicapé (RQTH) sont en cours. De telles situations sont présentées lors de chaque commission locale urbaine et départementale, et sont légèrement moins présentes sur les territoires ruraux.

Les situations qui relèvent de l'assistance sont présentes uniquement dans les demandes de CSAJ. Le dispositif permet ainsi aux jeunes de ne pas se trouver dans la sphère de désaffiliation pouvant alors remettre l'ensemble de leur parcours en question. La sphère de l'assistance n'apparaît pas dans les demandes d'entrée en GJ. En effet, l'objectif emploi du dispositif amène une sélectivité des jeunes selon leur capacité à travailler. La question-réponse indique ainsi que les jeunes bénéficiant de l'AAH sont éligibles « s'ils sont en capacité d'accéder au marché du travail en milieu ordinaire. »<sup>20</sup>

#### ❖ La qualification de l'intégration

Certaines situations présentées peuvent relever de l'intégration, mais cela s'avère exceptionnel et se présente uniquement dans les commissions CSAJ. Lors de deux CLA, la qualification des situations tend à montrer une insertion des jeunes sur le marché du travail : « *va être embauché en CDD pour 6 mois, à compter de début mars* » ; « *début un contrat en février* ». Cependant cette intégration proche se trouve nuancée par la présence d'une vulnérabilisation relationnelle : « *aucunes ressources, aucun soutien familial ;* » « *Cela lui permettra de payer son loyer d'ici là* ». De telles demandes s'inscrivent sur une durée courte (un ou deux mois) et dans un accompagnement déjà présent et mobilisé par les jeunes. L'accord statué par les commissions témoigne alors d'une volonté de sécurisation des parcours dans un but d'évincer toute vulnérabilisation possible. Dans les dossiers présentés pour une entrée en GJ, les situations relevant de l'intégration ne sont pas présentes. Cela s'explique par le fait que l'objectif même de la GJ est l'insertion sur le monde du travail par l'emploi ou la formation qualifiante, et donc l'accès à cette sphère d'intégration.

Cinq sphères d'existence sont ainsi présentes dans le processus de vulnérabilisation des jeunes mais se différencient légèrement de celles identifiées par Castel. Le nécessaire recours à la solidarité sociale ainsi qu'un éloignement certain du marché du travail

---

<sup>20</sup> Questions/réponses n°4 sur l'expérimentation de la Garantie jeunes

amènent tout jeune à se trouver en situation de vulnérabilisation. Dès lors, la qualification de la vulnérabilisation dans les argumentaires sociaux intervient pour démontrer les éléments de vulnérabilisation d'une situation déjà vulnérabilisée. A l'image de la vie de tout individu, les sphères d'existence ne sont ni linéaires, ni statiques mais s'inscrivent dans une dynamique où leurs frontières sont mobiles et marquées par des passages fréquents voire incessants de l'une à l'autre. Les différentes logiques sociales des dispositifs tendent alors à impacter et à différencier les permutations possibles entre sphères.

### 2.1.2. La mise en perspective de la vulnérabilisation avec les logiques d'aide sociale des dispositifs CSAJ et GJ

La qualification de la vulnérabilisation permet de mettre en avant le fait que les dispositifs CSAJ et GJ ne répondent pas aux mêmes logiques. En effet, les situations présentées ne sont pas les mêmes et relèvent d'approches différentes. Le CSAJ s'inscrit dans une logique d'aide sociale au sens où il tend à se substituer au défaut de solidarité familiale, nécessaire à la réalisation de tout parcours d'insertion. La GJ quant à elle est une aide à l'insertion professionnelle où le dispositif « fait de l'inscription dans une démarche "avérée" d'insertion professionnelle la condition déterminante de l'attribution de l'aide, bien avant les difficultés sociales rencontrées par le demandeur » (Loncle and al., 2008). Cela se confirme dans la position de la Direccte, et plus globalement de l'Etat de privilégier des parcours d'insertion professionnelle à ceux d'insertion sociale relevant, dans le département ligérien, d'une prise en charge par le CSAJ. De plus, les jeunes les plus éloignés du marché de l'emploi sont davantage orientés vers les actions de formations mises en place par la région (action d'orientation, compétences clés...). La GJ s'inscrit alors dans une logique d'aide à l'indépendance vers un public emprunt d'une certaine autonomie.

#### ❖ La Garantie jeunes : une logique d'aide à l'indépendance

La finalité du dispositif GJ est de permettre l'insertion professionnelle des jeunes par la mise en emploi directe ou par la formation qualifiante. Toutefois, malgré le fait que la vulnérabilisation professionnelle caractérise la très grande majorité des situations présentées en GJ, les instabilités qui la composent n'en demeurent pas moins très diverses.

Ainsi, trois grandes dynamiques d'insertion professionnelle peuvent-être identifiées et font alors appel à différentes figures d'interventions.

La première s'inscrit dans une insertion professionnelle aspirée, revendiquée par le jeune. L'intervention de la GJ vise alors à soutenir une dynamique déjà engagée par le jeune, à lui donner un coup de pouce. L'observation des différentes commissions amène à reconnaître la présence de deux situations types où un projet professionnel précis est remis en question par des facteurs générés par le marché de l'emploi. On retrouve ainsi, les jeunes envisageant une formation qualifiante à la rentrée prochaine ou à l'issue du dispositif dont la principale difficulté réside dans la recherche d'un employeur. Lors d'un CLAS, une demande d'entrée concerne ainsi un jeune homme de 18 ans « *souhaitant travailler dans l'animation et envisageant un BBJEPS* », qui est titulaire d'un BAFA et d'un CAP dans ce domaine. Cependant, la vulnérabilisation de la situation est éclairée par les termes suivantes : « *isolé* » ; « *méconnaissance sur le territoire* » ; « *manque d'expérience* ». La seconde situation-type fait référence à des jeunes ayant un projet professionnel précis mais qui n'aboutit pas en raison de difficultés au regard de l'insertion sur le marché du travail. Lors d'un différent CLAS, une demande d'entrée est sollicitée par une jeune femme de 22 ans « *recherchant un emploi dans le domaine administratif ou l'accueil* », mais « *malgré ses nombreuses recherches, elle a échoué à plusieurs reprises à la dernière phase de recrutement. Ces déconvenues ont engendré un manque de confiance en ses capacités professionnelles* ».

Ces deux exemples montrent une aspiration à l'insertion professionnelle qui est toutefois compromise par des difficultés liées à la compétitivité du jeune sur le marché du travail. L'intervention du dispositif a donc une réelle visée d'intégration au sens où le dispositif permet aux jeunes d'agir directement sur les facteurs altérant leur insertion sur le marché du travail. Ces facteurs peuvent-être qualifiés de la façon suivante dans les argumentaires sociaux : « *manque d'expériences* » ; « *manque de qualification* » ; « *méconnaissance du bassin d'emploi* » ; « *ne connaît pas les techniques de recherche d'emploi* »... Ces situations témoignent d'un certain « je veux » travailler mais n'y parviens pas du fait d'être « jeune ». La GJ agit donc pour pallier les dysfonctionnements du marché du travail.

La deuxième dynamique observée s'inscrit dans une insertion professionnelle nécessaire. L'intervention de la GJ vise à répondre à une situation de rupture dans la

situation du jeune, empreinte d'une désaffiliation relationnelle à l'égard de la solidarité familiale. Le basculement vers la sphère de la désaffiliation est imminent et se traduit par une très forte précarité du logement ou en son absence. Le dispositif se positionne donc comme un instrument capable de maintenir la vulnérabilisation de la situation des jeunes en stimulant leur insertion professionnelle, garante d'une indépendance. Lors d'un CLAS, une demande d'entrée est sollicitée par un jeune homme de 24 ans qui est rentré de l'étranger suite « *à des problèmes relationnels avec son père. Il est revenu chez sa mère qui entre temps avait déménagé pour y retrouver son frère et sa demi-sœur. Son frère, a depuis trouvé un emploi dans une autre ville et sa demi-sœur a été vivre chez son père. Il vit dans un logement où il peut être expulsé et sans eau ni électricité. Il recherche aujourd'hui un emploi dans la vente.* ». Cette situation témoigne donc d'une désaffiliation très proche de la situation du jeune homme à laquelle le dispositif peut répondre par l'allocation proposée et par une insertion favorisée sur le marché du travail. Il en résulte un « je dois » travailler.

Cette figure d'intervention de la GJ se retrouve très majoritairement sur les territoires urbains même si elle n'est pas totalement absente sur les territoires ruraux. Les propos de l'animateur du CDA GJ en témoigne : « *Avec quand même des parcours beaucoup plus lourds et difficiles sur les agglos, Nantes, St Nazaire, si on compare par exemple aux dossiers qui peuvent être présentés sur des territoires ruraux notamment le nord du département [...]. Mais quand même, on sent que déjà c'est des jeunes qui sont presque tous hébergés (sur les territoires ruraux), ce qui n'est pas le cas sur Nantes voire St Nazaire. Et puis, [...] sur Nantes où (là) on a quand même des situations sociales et économiques très, très compliquées* ». Ainsi, lorsque les demandes présentées témoignent d'une rupture où l'emploi est la réponse à l'évincement de la désaffiliation, l'entrée en GJ est acceptée avec un objectif premier de stabilisation de la vulnérabilisation. L'allocation proposée par le dispositif permet essentiellement de répondre à cet objectif pour ensuite inscrire le jeune dans une logique d'intégration. De telles demandes apparaissent de plus en plus fréquemment dans les commissions urbaines pouvant, représenter jusqu'à un tiers des accords lors de mes observations.

La troisième dynamique se révélant s'inscrit dans une insertion professionnelle injonctive. L'intervention de la GJ vise alors à mobiliser le jeune afin que son parcours d'insertion s'inscrive dans une normalité, communément admise par la société. Lors d'un CLA, une demande d'entrée concerne une jeune femme de 20 ans ayant suivi une

formation « où elle a effectué plusieurs stages en vente. A l'issue de cette formation, Mme n'a pas trouvé d'emploi. Désordonnée dans sa recherche d'emploi, Mme a besoin d'un cadre contraignant pour effectuer les démarches, ce qui lui convenait bien en formation ». Dans cette situation, la suite logique du parcours d'insertion de la jeune est bien de trouver un emploi. Cependant, elle se trouve remise en question par la présence de difficultés émanant de sa situation personnelle et des composantes intrinsèques de chaque individu (ici qualifiée par : « désordonnée »). On peut également retrouver les qualifications suivantes : « manque de dynamisme », « grande timidité », « difficulté dans la gestion du stress »... La GJ permet ainsi au parcours d'insertion de s'inscrire dans une suite logique et ce, en mobilisant le jeune tout en lui conférant les moyens et outils nécessaires.

Cette injonction à l'insertion professionnelle, au-delà du fait qu'elle permet la réalisation « normale » d'un parcours d'insertion, s'inscrit également dans une intervention visant à prévenir la menace d'un risque de rupture. Lors d'un CLAS, une demande d'entrée concerne un jeune homme de 24 ans ayant « un titre professionnel employé de commerce ». Sa vulnérabilisation se traduit par « un découragement très fort » dû à l'absence de résultats des démarches menées. On constate ici, un risque que le jeune se démobilise à l'égard de son projet professionnel et entraîne donc une vulnérabilisation plus présente de sa situation. En ce sens, la GJ intervient pour remobiliser le jeune afin de ne pas compromettre son parcours d'insertion et tend à inverser la logique de vulnérabilisation vers celle d'intégration. Le dispositif agit dans ce même entendement lorsque les jeunes ont un risque de rupture familiale soumis à leur démarche d'insertion. Les qualifications suivantes peuvent alors être trouvées : « risque de mise à la porte s'il ne trouve pas d'emploi » ; « les parents ont donné un ultimatum à la recherche d'emploi ».

Lors de l'observation des différentes commissions, j'ai constaté que la majorité des situations présentées relevaient de cette dimension de l'insertion professionnelle injonctive. La dynamique d'insertion des jeunes se trouve lésée par la présence de difficultés personnelles agissant dessus. Il s'agit d'un certain paradoxe où la société exige que les jeunes s'insèrent professionnellement au vu d'une logique de parcours alors qu'elle ne leur donne pas directement les moyens, financiers ou techniques, alors aux mains de l'espace familial. Ces situations témoignent ainsi d'un certain : « il faut » que je travaille, au vu d'une normalité admise par la société ou du fait de l'émergence de facteurs de vulnérabilisation.

A l'image des dynamiques d'insertion professionnelle observées, les demandes de GJ s'inscrivent dans une aide à l'insertion où le dispositif tend à pallier les dysfonctionnements et dérégulations du marché du travail catalysant la vulnérabilisation des situations. L'allocation financière proposée par le dispositif permet aux jeunes de se détacher d'une dépendance de ressources que ce soit d'amis ou de parents, mais également de subvenir à leurs besoins propres. La GJ agit donc dans une logique d'indépendance, où l'objectif d'insertion professionnelle a vocation en la présence d'un salaire.

### ❖ Le CSAJ : une logique d'aide sociale

Le CSAJ a pour finalité de « permettre la sécurisation des parcours d'insertion sociale et professionnelle des jeunes, tant sur le plan financier que sur le plan du soutien et de l'accompagnement d'un professionnel ou d'une équipe »<sup>21</sup>. En ce sens, il s'inscrit davantage dans un registre d'accompagnement renforcé que ne le permet le dispositif GJ. En effet, les conseillers GJ sont référents d'environ quatre-vingts jeunes sur une année. Ils n'ont donc pas le temps nécessaire pour réaliser à la fois un accompagnement professionnel, garant d'une partie de la rémunération des missions locales par l'objectif de mise en emploi, et un accompagnement social poussé. Le CSAJ, de par sa philosophie, permet donc aux travailleurs sociaux de s'attarder sur les problématiques sociales spécifiques à chaque situation. Il en résulte de fait la présence d'accompagnement véritablement personnalisé qui s'inscrit dans un processus d'autonomisation se déclinant en trois grandes figures d'intervention du CSAJ.

La première figure d'intervention du CSAJ dans le processus d'autonomisation des jeunes relève d'un accompagnement à la prise d'autonomie. L'objectif premier est alors celui d'amener le jeune à définir ses propres règles, celles qui guideront sa vie. Les situations actant d'une telle demande relèvent majoritairement d'un CSAJ protection du fait qu'elles soient empruntées d'une vulnérabilisation relationnelle existante liée à d'importantes problématiques familiales. Lors d'un CDA, une demande de CSAJ protection de six mois concerne une jeune femme de 19 ans dont les projets sont notamment ceux : « *de l'aider à rebondir professionnellement ; soutien dans la gestion de son appartement ; gérer son budget* ». Sa vulnérabilisation est qualifiée de la façon suivante : « *Elle ne sait pas gérer son budget et le service doit gérer toutes ses démarches administratives. Son appartement est correct mais ne s'occupe pas de son linge. La peur de*

---

<sup>21</sup> Règlement intérieur du contrat de soutien à l'autonomie des jeunes

*la solitude la rend toujours très fragile dans ses relations et ne sait pas dire stop.* » Dans cette situation, on remarque que la jeune est dans une relation de dépendance vis-à-vis du service de l'établissement dans la gestion de son budget et de ses démarches administratives. Elle ne parvient pas ainsi à se définir les propres règles l'amenant à devenir autonome et s'inscrit alors dans un lien de subordination avec le service mais également présent dans ses relation : *« ne sait pas dire stop »*.

Une faible part des demandes de CSAJ insertion relève de cette figure d'intervention mais se caractérise par des situations de désaffiliation à l'image de l'exemple mobilisé. L'accompagnement à la prise d'autonomie cherche donc à amener les jeunes à définir et adapter leur comportement et leur attitude afin d'éviter toute mise en danger et de leur permettre de vivre dignement. Il s'agit donc d'une première phase de l'autonomisation nécessaire à l'insertion sociale des jeunes par la définition de ces règles mais aussi à leur insertion professionnelle par la connaissance et l'acquisition de savoir-être. Le CSAJ tend alors à remplacer une des fonctions de la solidarité familiale, celle du développement de la conscience de soi, nécessaire pour ne pas s'inscrire dans des relations de dépendances.

La seconde figure d'intervention du CSAJ s'inscrit dans un accompagnement au développement de l'autonomisation du jeune. Les situations témoignent alors d'une amorce déjà présente en termes de prise d'autonomie. L'accompagnement agit pour rendre le jeune responsable de son parcours d'insertion sociale et professionnelle. Cela se traduit par le développement de nouvelles capacités du jeune ou leur exploration l'amenant à connaître et investir davantage son environnement de vie. Une demande de CSAJ lors d'un CLA concerne un jeune homme de 20 ans qui s'inscrit des projets : *« d'être soutenu jusqu'à l'obtention de son Bac pro ; Soutien dans l'accès au logement ; Accompagnement dans la gestion du budget »*. Sa vulnérabilisation est caractérisée par : *« il est isolé et souhaite être accompagné dans son autonomie »*. L'accompagnement du jeune a ici pour objectif de l'amener à devenir « responsable » de sa situation en en connaissant d'avantage les contours. Ici, l'accompagnement vise à développer les capacités du jeune dans la gestion de son budget.

Une demande de CSAJ insertion de six mois d'accompagnement assortis de 439€ a été acceptée pour un jeune homme de 19 ans dont les projets sont : *« soutien du parcours scolaires ; soutien dans les démarches administratives »*. La vulnérabilisation de la situation peut apparaître dans les termes suivants : *« il a bénéficié d'un CSAJ d'un an de décembre 2014 à décembre 2015 et passera son bac professionnel gestion climatisation -*

*froid [...] Il vit isolé depuis 3 ans. Ne sait pas encore s'il fera un BTS. »*. Le jeune homme s'inscrit dans un parcours scolaire en cours de réalisation, permis par le soutien du CSAJ. En sens, le dispositif tend à développer/explore les capacités du jeunes mais aussi à le rendre responsable de son insertion professionnelle en lui permettant de réfléchir et d'envisager une poursuite de son projet. Les deux situations présentées montrent que le jeune est invité à se construire et à se responsabiliser au regard de son parcours d'insertion. Le CSAJ tend donc à lui conférer un pouvoir d'agir tout en lui assurant une sécurisation de la vulnérabilisation de sa situation afin d'éviter tout basculement vers la désaffiliation. Le CSAJ permet ainsi le développement de l'autonomisation des jeunes. Cette figure d'intervention est la plus représentée parmi les demandes de CSAJ notamment car elle s'inscrit dans le soutien d'un projet scolaire ou professionnel en cours.

Enfin, la dernière figure d'intervention du CSAJ s'inscrit dans un accompagnement visant à consolider l'autonomisation des jeunes. La volonté est celle de parvenir à l'épanouissement de l'autonomie des jeunes qui, alors tend à « évoluer vers une certaine indépendance » (Pollet-Masset, 1993, p.16). Les situations qui se réfèrent à cette figure témoignent ainsi d'une aspiration à l'indépendance de par une insertion professionnelle proche, par l'aboutissement d'un projet scolaire ou une volonté d'accès au marché à l'emploi. Lors d'un CLA, une demande d'un mois d'accompagnement assorti de 300€, concerne une jeune femme de 19 ans dont les projets sont : « *Soutien dans le logement ; S'investir dans formation* ». La vulnérabilisation de sa situation s'entend par « *Elle a tenu au bout de sa formation malgré une agression par un des jeunes ; Hébergement précaire* ». La jeune femme témoigne d'une réelle conscience de soi et s'inscrit dans un projet de travailler du fait de son acceptation dans le dispositif GJ. A l'image de cette situation, cette figure d'intervention est amenée à disparaître du fait que ce public ne soit plus visé par le dispositif CSAJ, actuellement en refonte. Cependant, les critères administratifs très contraignants de la GJ évincent certains jeunes, qui alors pourront se trouver lésés.

La mise en parallèle du processus de vulnérabilisation avec les différentes demandes individuelles de CSAJ ou d'entrée en GJ permettent de relever deux logiques d'aide différentes. Le CSAJ se constitue davantage comme une réponse à un défaut de solidarité familiale tandis que la GJ répond à un dysfonctionnement du marché du travail qui pousse les jeunes à en être exclus. En ce sens, ces deux dispositifs sont complémentaires car ils agissent sur chaque variable constitutive de l'aboutissement des parcours d'insertion

sociale et professionnelle des jeunes : l'autonomie et l'indépendance, qui pour de Singly se caractérise dans le fait de devenir adulte<sup>22</sup>.

Les dispositifs CSAJ et GJ sont donc deux dispositifs visant à permettre l'insertion professionnelle des jeunes de 16 à 25 ans dits « vulnérables ». Seulement, au regard de la classification proposée des conceptions du FAJ par P. Loncle and al. en 2088, la GJ s'inscrit dans la même logique que le FAJ aide à l'insertion » en étant un « outil isolé assurant une fonction de support à l'insertion professionnelle » (Loncle and al., 2008). En revanche, le CSAJ s'inscrit davantage comme « vecteur d'une conception globale de l'insertion » (Ibid) au sens où malgré un cadre réglementaire prônant l'insertion professionnelle, « la définition de l'inscription dans cette démarche reste assez souple et laisse une large place à l'insertion sociale comme préalable à l'insertion professionnelle » (Ibid). Toutefois, la très forte diminution du budget du CSAJ amène cette conception globale de l'insertion à se dilater pour finalement, devenir un outil isolé d'aide à la subsistance. Malgré ce fait, la Loire-Atlantique reste l'un des rares départements, au nombre de 6, à proposer une aide sociale extra-légale pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. Les commissions d'attribution n'appuient pas leur expertise uniquement sur cette qualification de la vulnérabilisation, permettant de vérifier l'adéquation entre besoin du jeune et philosophie de l'aide. Ces magistratures sociales font appel à deux autres procédés afin d'apprécier l'impact futur de l'aide sur les capacités de l'individu et *in fine* sur sa situation.

## **2.2. L'anticipation de l'efficacité de l'aide : logique de « projets » et « motivation » du jeune**

L'activité d'expertise des magistratures sociales se caractérise en partie par une évaluation de l'impact de l'aide sur l'avenir des individus au niveau de leur projet d'insertion sociale et/ou professionnelle ou sur le développement de capacités. L'expertise passe indéniablement par la projection des effets de la décision, avant de parvenir à la prise de décision en elle-même. En ce sens, les commissions d'attribution anticipent l'efficacité de l'aide en évaluant la plus-value apportée dans le parcours d'insertion des jeunes mais également la probabilité de réalisation des projets entrepris. Ainsi, les membres vont

---

<sup>22</sup> DE SINGLY F., (2000), « Penser autrement la jeunesse », in *Lien social et Politiques, Voir les jeunes autrement*, n°43, pp.9-23, [consulté en mai 2016], disponible en ligne sur : <http://www.erudit.org/revue/lsp/2000/v/n43/005086ar.html?vue=resume>

évaluer la rentabilité de l'aide à travers l'évaluation des projets d'insertion propres à chaque situation et vont interpréter l'existence de contreparties invisibles résultant de la motivation. Ce procédé s'ancre largement dans une légitimation de l'usage des deniers publics et d'efficacité de l'action publique par une prise de décision motivée qui se veut équitable et juste.

### 2.2.1. La rentabilité de l'aide mesurée par la logique « de projets »

Les magistratures sociales se rapprochent d'une activité de jugement notamment quant à la qualification de la vulnérabilisation des situations présentées et leur interprétation au regard des règlements et de la philosophie des dispositifs sollicités. Cependant, à la différence de l'activité de jugement des magistrats, l'expertise nécessite une obligation de projeter et d'anticiper les effets escomptés de l'aide demandée sur les projets d'insertion entrepris et co-construits par le jeune et son référent social. En effet, l'issue de la réunion des différents membres d'une commission d'attribution est bien celle de parvenir à la décision d'octroyer ou non une aide supposant ainsi une ouverture sur le futur des individus. En opposition, l'activité de jugement a elle, pour objectif de clore une procédure judiciaire. Ainsi, l'exercice de l'expertise joint à l'interprétation des règles permise par l'écueil des éléments de vulnérabilisation, une interprétation des mises en récit des situations des individus. Pour ce faire, les commissions d'attribution s'appuient sur des éléments d'appréciation propre à « *une narration qui se projette* » (Lima, 2013) et intègre l'hésitation, nécessaire à la mise à l'épreuve de différentes dimensions au regard de leur cohérence avec la philosophie du dispositif. L'enjeu est celui de rendre légitime la prise de décision.

Ainsi, en statuant favorablement à une demande, qu'elle soit pour un CSAJ ou une entrée en GJ, les commissions d'attribution font le pari que l'aide sera profitable au jeune. L'évaluation de la rentabilité de l'aide se caractérise par le fait de savoir : « *quel profit les jeunes vont pouvoir tirer de l'aide ? Quelle plus-value va-t-elle apporter dans leur parcours d'insertion* » (Lima et Trombert, 2013). Pour permettre cette expertise, les commissions d'attribution se réfèrent aux projets formulés dans les argumentaires sociaux. En effet, la logique contractuelle des dispositifs d'insertion amène la diffusion d'une société « biographique » où l'individu est invité à définir un projet personnel favorisant son insertion à partir de ses ressources et de son parcours biographique. Les politiques

d'insertion articulent la qualification des besoins avec le développement des capacités des individus à accomplir un projet qui soit social (Lima, 2012).

Un projet est communément défini par le Larousse comme « un but que l'on se donne à atteindre ». On notera le lien indéniable entre contrat d'insertion et projets : permettant à la fois d'impliquer les individus, d'anticiper les impacts probables de l'aide en termes « *de renforcement des individus face aux marchés* » (Lima et Moulin, 2006) et de modaliser ces relations. Il s'agit entre autre d'une vision du « jeune-responsable » à l'image de l'Etat-Réseau où il se trouve incité à mettre en place des projets inscrits dans un but de vivre dignement. La réalisation de ces projets dépend de l'atteinte d'objectifs se caractérisant comme des étapes ou des actions intermédiaires sous-jacentes. La formulation de ces éléments dans les argumentaires sociaux est indispensable pour permettre aux commissions d'attribution d'évaluer les impacts souhaités de l'aide sur la situation du jeune et ainsi en anticiper sa profitabilité.

La mise à l'épreuve des projets se réalise par plusieurs procédés qui peuvent être inconscients aux yeux des acteurs mais qui s'inscrivent pleinement dans les différents débats et discussions présents. Le premier procédé consiste à évaluer la plus-value de l'aide demandée sur les projets énoncés du jeune au regard de la philosophie du dispositif. Il s'agit avant de tout de garantir une cohérence entre la logique d'aide sociale engagée et les résultats anticipés souhaités. En ce sens, cette première réflexion amène à une première « sélection » des jeunes au vu de leur projet d'insertion. Il est ainsi courant que certaines demandes CSAJ et GJ soient refusées par cette mise à l'épreuve.

Lors d'un CLA CSAJ, une jeune femme de 23 ans fait une demande d'accompagnement de deux mois assortis de 300€. Le projet énoncé est celui d'un « *soutien dans les démarches administratives liées à la santé* » avec un objectif « *de régler les avances des différents frais médicaux* ». La jeune bénéficie d'une RQTH et est en rupture familiale depuis un mois au moment de la demande mais elle envisage de reprendre contact. La commission décide un refus de l'aide au vu de l'objectif qui sous-entend non pas une problématique d'autonomie du jeune mais un besoin d'aide financière ponctuelle. Les membres préconisent la mobilisation d'un FAJ ou encore l'appel à un soutien des associations de malades.

Le projet énoncé n'est pas révélateur d'un profit notable dans le parcours d'insertion sociale de la jeune femme au vu des objectifs du CSAJ.

On retrouve ce même procédé dans les commissions d'attribution GJ. Lors d'un CLA, une jeune femme de 23 ans demande une entrée GJ avec comme projet celui « *de trouver un emploi à mi-temps pour financer sa formation* ». La commission statue défavorablement, justifiant le fait que la GJ n'a pas vocation à la recherche d'un emploi à mi-temps mais bien celle d'accès à un emploi dans une logique d'insertion professionnelle. Autre exemple, un jeune homme de 20 ans demande une entrée en GJ avec pour projet celui « *de se qualifier, cependant, il hésite entre le métier d'électricien ou d'installateur thermique et sanitaire* ». La commission a également émit un avis défavorable afin que le jeune privilégie une action d'orientation pour valider son projet professionnel.

Ces différents projets ne relèvent pas de la logique d'insertion professionnelle promue par la GJ et de fait, les impacts sur le parcours du jeune ne seront pas ceux escomptés.

Cette première étape de mise à l'épreuve des projets permet aux commissions d'attribution d'anticiper en quoi l'aide sollicitée va permettre de favoriser la réalisation du projet entrepris par le jeune tout en étant en accord avec la philosophie du dispositif. Il s'agit d'un élément de légitimation de prise de décision garant d'une cohérence de l'action publique. Le cadre règlementaire sert alors d'outil pour répondre à ce questionnement car il énonce l'esprit du dispositif et donc, la plus-value escomptée. Seulement, des interprétations différentes peuvent être faites de ces textes suivant les représentations de chacun, impactant alors les réponses possibles.

L'exemple le plus marquant et très présent relève du CSAJ, qui comme indiqué dans son règlement cible notamment : « les jeunes lycéens, étudiants, ou en formation se trouvant, du fait des revenus précaires de leurs parents, dans des situations financières difficiles qui finissent par empêcher la poursuite du cursus entrepris ». Il arrive fréquemment lors des différentes commissions d'attribution que le soutien aux projets scolaires soulève de nombreux questionnements voire polémiques lorsque ceux-ci ne sont pas imprégnés d'une vulnérabilité sociale prégnante. Les propos d'un participant au CDA à propos d'une telle demande sont révélateurs : « *Donc, on avait envie de soutenir parce qu'on se dit, bon finalement, y'a pas de raison qu'aussi des familles qui sont dans le besoin ne permettent pas à leur enfant d'accéder à des études supérieures. On avait envie de ça. Et en même temps, y'a plein de familles qui peuvent être un peu dans le besoin sans être non plus et qui disent, bah ouais mais ouais t'aurais voulu faire ces études, mais tu ne peux pas, parce que nous, papa et maman peuvent pas payer quoi.*

*Alors je vous ai fait part de mon parcours professionnels, moi j'aurais du faire une école de, une autre école et mes parents m'ont dit "on peut la payer". Mais je ne pleure pas sur le bon sort, y'en a plein. Donc je trouve ça compliqué. Quand ils sont engagés dans un processus dans un parcours professionnel qui est onéreux, qui demande des sacrifices, finalement est ce que c'est, parce que derrière l'argent, c'est l'argent des contribuables, c'est de l'argent public. Je crois qu'il ne faut pas oublier ça aussi. Est-ce que c'est à l'argent public de financer le projet scolaire de voilà, sachant qu'il y a déjà des aides, y'a des bourses, des trucs comme ça ».*

La décision d'une aide de soutien au projet scolaire est donc davantage soumise aux sensibilités de chaque membre jugeant le profit sur le parcours d'insertion du jeune en adéquation ou non avec la philosophie du dispositif. Cependant, d'autres enjeux propres à chaque territoire comme ses problématiques ou dotations budgétaires orientent l'interprétation de ces règlements quant à l'évaluation de la rentabilité de l'aide. Lors d'un CDA CSAJ, où les situations présentées sont issues de tous les territoires, une demande a suscité quelques réactions : elle concerne une jeune femme de 21 ans sollicitant 6 mois d'accompagnement assorti de 300€ d'aide financière pour un projet « *d'accompagnement à la formation dans les arts équestres* » qui a lieu dans le sud de la France et est engagée depuis 2014 puis prolongée jusqu'en 2015 puis 2016. Elle a auparavant bénéficié d'un CSAJ durant 1 an pour l'accompagner dans ce projet du fait « *des ressources limitées de sa grand-mère ne pouvant la soutenir dans ce projet* ». La représentante d'une mission locale différente a alors manifesté son étonnement dont elle témoigne : « *Mais nous, quant au nombre de dossiers, un dossier comme celui-ci qui était pour aider à financer une formation, ça ne serait pas passé que nous on ne peut pas se permettre, vu le nombre de jeunes, vu la dotation qu'on a, donc pas prendre ce type de décision* ».

Cet exemple révèle que l'interprétation du règlement peut influencer la prise de décision notamment suivant les sensibilités de chacun mais également quant aux problématiques et caractéristiques spécifiques à chaque territoire. Cependant, le cadre réglementaire permet peu ces interprétations et ainsi l'existence de telles situations reste à la marge.

Un second procédé entre en jeu dans l'évaluation de la rentabilité de l'aide et se trouve dans l'interprétation du caractère réaliste et/ou réalisable d'un projet d'insertion.

Cette dichotomie rassemble deux notions proches mais qui sous-entendent quelques nuances différentes. Un projet réaliste est à la portée du jeune et se caractérise par un ou plusieurs objectifs atteignables au regard des potentialités du jeunes, de ses capacités et des ses ressources propres de celles mobilisables. Mais un projet peut être réaliste sans être réalisable s'il ne s'inscrit pas dans la réalité de son environnement, qu'il s'agisse du marché de l'emploi ou de la situation personnelle du jeune. Cela implique le fait que certains préalables ou contraintes doivent être anticipés pour permettre la réalisation d'un projet réaliste. Il peut dès lors s'agir d'étapes intermédiaires mais nécessaires. Il convient toutefois d'être vigilant dans l'usage d'une telle dichotomie. En effet, un projet peut être jugé comme non réaliste alors qu'après de nombreuses tentatives le jeune parvienne à le réaliser et qu'il soit donc réalisable. L'animatrice d'un CLA évoque en ses termes la dichotomie réaliste-réalisable : « *C'est pour leur dire (aux jeunes), effectivement on ne remet pas du tout en cause ce que vous avez prévu de faire, ce que vous voudriez faire, voilà. Mais en même temps y'a des étapes là qui ont été oubliées mais qu'il va falloir, il faut y penser, il faut les mettre en œuvre pour que le projet aille au bout* ». Le terme réaliste recouvre un projet qui peut être atteint et le rendre réalisable se caractérise dans le fait de se donner les moyens d'y arriver.

Pour illustrer l'utilisation d'une telle dichotomie, des exemples issus de situations présentées en commission d'attribution vont être mobilisés. Les refus d'accord ou les reports de décisions suite à une demande d'aide apparaissent intéressants à étudier car ils reflètent les questionnements qui peuvent impacter les décisions. Lors d'un CLAS, un jeune homme de 20 ans demande une entrée en GJ avec comme projet celui « *de retrouver un emploi le plus rapidement possible pour gagner son autonomie* ». Il apparaît comme réaliste au vu des expériences antérieures du jeune homme : « *il a trouvé des petites missions et stage comme employé libre-service* ». Cependant l'aboutissement de son projet est compromis du fait « *de son illettrisme* » qui constitue un large frein à son intégration sur le marché du travail. La commission d'attribution choisit de reporter la décision et préconise la mise en place d'un atelier « *compétences clés* » afin d'acquérir les connaissances et compétences nécessaires. Cela apparaît comme préalable pour la réalisation de son projet.

Le projet d'insertion du jeune relève de la philosophie du dispositif mais se trouve compromis par un décalage important avec la réalité du marché de l'emploi. L'aide demandée n'est pas jugée profitable au parcours d'insertion du jeune par la commission d'attribution, ne permettant pas de catalyser la réalisation du projet entrepris.

Lors des commissions CSAJ, la dichotomie réaliste-réalisable intègre le processus décisionnel mais il est rare qu'elle impacte la décision finale. En effet, ces magistratures sociales ne justifient pas ou très peu le refus d'une aide par le faible degré de réalisation d'un projet. Les propos d'une participante à différents CLA permettent d'illustrer ce fait : *« Et ça par contre, le CLA ne s'autorise jamais, je pense c'est arrivé que très rarement, à revenir sur un objectif. [...]. C'est arrivé qu'on rajoute et qu'on fasse des propositions mais c'est difficile pour les membres du CLA, d'aller à l'encontre de certains. ».*

Aussi, lors de l'observation d'un CLA CSAJ, je m'étais étonnée de certains échanges tant du fait de leur teneur que du temps qu'ils avaient mobilisés. La demande est de trois mois d'accompagnement assortis de 250€ et concerne un jeune homme de 18 ans qui souhaite *« rejoindre la légion étrangère »* ; *« Son entretien avec l'armée a été positif, il se prépare maintenant physiquement pour réussir les tests »*. Les membres se sont posé la question de savoir si ce projet était réaliste au vu des ressources et potentialités. Ce qui m'a le plus surpris est le fait que la majorité des membres jugeait le projet non réaliste et remettait en cause la légitimité d'accorder cette aide. La demande a finalement été acceptée par la volonté du jeune à rendre son projet réalisable en se préparant physiquement aux tests mais également par l'apport d'informations complémentaires du prescripteur-animateur au CLA.

A l'image de cet exemple, il arrive fréquemment que les membres des commissions CSAJ portent un avis sur le degré de réalisation possible d'un projet ou d'un objectif. Mais, ces échanges ont d'avantage une visée compréhensive et n'impactent que très rarement la décision finale. Ainsi, la dichotomie réaliste-réalisable n'a pas le même impact sur le processus décisionnel GJ que CSAJ. Cela peut s'expliquer par les différents objectifs et rôles de ces deux dispositifs. Dans une visée d'accès à l'autonomie, le CSAJ ne se formalise pas par l'aboutissement concret d'un projet mais s'inscrit dans un processus d'autonomisation. Au contraire, la GJ par ses objectifs d'indépendance et d'intégration directe à l'emploi promeut la réalisation d'un projet d'insertion menant notamment à l'accès à un salaire. Les propos d'une animatrice d'un CLA illustrent cette différence : *« Pour moi la Garantie jeunes c'est que le projet est validé. Voilà c'est ce qu'il faut en retenir. [...] On n'est pas en train de se demander si c'est de la coiffure ou de la cuisine. [...] On sait où on veut aller. Le CSAJ insertion et bah on a encore le droit de se poser des questions. ».*

Le « droit de se tromper » dans l'orientation, le choix de son projet d'insertion sociale ou professionnelle s'intègre pleinement dans un processus d'autonomisation et constitue en ce sens une plus-value sur le parcours du jeune. C'est donc une des raisons pour laquelle la dichotomie réaliste-réalisable impacte très peu les décisions prises par les commissions CSAJ. De plus, la partie protection du dispositif s'ancre davantage dans une logique d'insertion sociale. Les commissions d'attribution sont alors moins légitimes à juger le degré de réalisation de ces projets étant soumis à l'histoire et aux expériences de chaque jeune. Par exemple, une demande de CSAJ protection de 6 mois concerne une jeune femme de 17 ans dont le projet est notamment « *de travailler la mise à distance avec ses parents* ». Lorsque des situations de ce type se présentent, les membres discutent et échangent autour du projet mais ne se permettent pas de le remettre en question du fait d'une absence de légitimité. Cela s'explique du fait qu'ils connaissent le jeune uniquement à travers la qualification de sa situation. La plus-value de l'aide sur le parcours d'insertion apparaît alors dans l'accompagnement réalisé par le travailleur social, étant lui seul capable d'aller vers l'atteinte de ses objectifs et de juger son caractère réaliste/réalisable. Les demandes de CSAJ protection sont ainsi quasi-automatiquement acceptées et la remise en cause des projets se traduit par une diminution de la durée sollicitée.

On retrouve également ce biais de légitimité pour des demandes de CSAJ insertion lorsque les projets sont énoncés par une formulation vague ne permettant pas aux commissions d'évaluer sa réalisabilité. Par exemple, une demande d'accompagnement de 4 mois assortie de 350€ concerne un jeune homme de 19 ans dont le projet est : « *l'accompagnement à la gestion de son budget et dans ses démarches administratives* ». La commission d'attribution peut ainsi appréhender le profit de l'aide sur la réalisation du projet et *in fine* sur le parcours du jeune sans toutefois le mesurer concrètement. Ce manque d'informations résultant à la fois des prescripteurs, de la forme du dossier d'aide et du règlement tend à limiter l'activité d'expertise des commissions d'attribution en altérant sa légitimité d'action.

Ce type de refus, quant au jugement d'un profit de l'aide ne permettant pas la réalisation du projet, représente une part minoritaire des décisions pour une entrée en GJ et rare pour une demande de CSAJ. En effet, dans le cadre des deux dispositifs, les projets énoncés témoignent majoritairement d'une co-construction entre jeune et travailleur social, où le réalisme et la réalisabilité ont déjà été questionnés. Mais, au-delà de jugement du

caractère réaliste et/ou réalisable d'un projet, ce procédé permet aux commissions d'attribution de légitimer leur décision et d'agir en concordance avec leur rôle de garant de la bonne utilisation des deniers publics.

Un dernier procédé entre en œuvre et réside dans l'évaluation de l'anticipation de la plus-value de l'aide sur des projets réalistes et imprégnés de la philosophie du dispositif. Cette mise à l'épreuve des projets est la plus présente lors des échanges en commissions GJ et se reflète dans la question suivante : en quoi le dispositif sollicité est-il le plus adapté pour générer une plus-value sur le parcours d'insertion du jeune ? Le fait que le dispositif GJ dispose d'un nombre d'entrées réglementées sur une année et que les missions locales soient rémunérées en partie sur l'aboutissement des projets des jeunes, amène une certaine sélectivité des dossiers. Les commissions d'attribution, qui se composent notamment des directeurs de missions locales, explorent et comparent davantage les projets ainsi que leur degré de réalisation plausible.

Deux exemples permettent de dépeindre ces enjeux. Une demande d'entrée en GJ a été ajournée pour une jeune femme de 23 ans en rupture familiale, « *ne pouvant plus honorer son loyer en FJT* » qui a « *un projet professionnel dans l'animation avec une pré-qualification* » et bénéficie d'un CSAJ au moment de la demande. La plus-value de la GJ apparaît comme suit : « *Elle souhaite avoir une véritable première expérience professionnelle* ». La commission s'est alors interrogée sur les objectifs de l'aide résidant dans la recherche d'un emploi alimentaire pour répondre à cette situation d'urgence ou bien le financement d'une formation BAFA capable de profiter à son parcours d'insertion. Les informations apportées par l'argumentaire social amènent les membres à se demander s'il n'était pas plus juste de poursuivre le CSAJ.

Malgré un projet réaliste et inscrit dans la philosophie GJ, la plus-value de l'aide est remise en question par la commission au regard des difficultés d'insertion sociale pouvant compromettre sa réalisation.

Une autre demande a elle été acceptée pour une jeune femme de 23 ans « *hébergée provisoirement chez des amis* ». Son projet est celui de « *trouver un poste fixe* » et de « *trouver une solution pour le logement* ». Cette jeune femme a une expérience de 18 mois en tant que conductrice de ligne, les diplômes correspondants et le permis B. La commission d'attribution s'est également interrogée sur la plus-value de la GJ sur un tel parcours d'insertion témoignant d'une intégration existante sur le marché du travail.

Mais, la vulnérabilisation présente au regard du logement amène les membres à penser l'emploi comme une solution unique et pérenne capable de modifier la tendance de ce processus. La GJ apparaît alors comme l'aide profitable et adaptée au projet d'insertion de la jeune.

Ces deux exemples révèlent les questionnements qui peuvent se poser quant à l'accord d'une aide souhaitant être la plus profitable possible au parcours d'insertion du jeune. Lors des CDA, l'animateur pose très fréquemment la question de savoir si un autre dispositif ou une autre action va pouvoir être proposée aux jeunes à qui une entrée en GJ est refusée. Cela reflète une double volonté présente lors des commissions d'attribution : celle de ne pas laisser des situations sans solutions et celle de garantir une cohérence entre les dispositifs présents sur le territoire.

Le questionnement de la plus-value de l'aide sur un parcours d'insertion imprégné de la philosophie du CSAJ est moins présent lors des différentes commissions. Cela ne signifie pas que les membres se livrent à une expertise moins importante mais s'explique par les types de projets présentés et leurs caractéristiques. En effet, en ordre de grandeur relatif, les  $\frac{3}{4}$  des demandes présentées lors des CLA sont des renouvellements de demandes et ont, de fait, déjà été examinées par les commissions d'attribution. En ce sens, la grande majorité des projets a déjà été mise à l'épreuve et s'inscrit sur une temporalité plus longue. De plus, le fait que le dispositif soit présent depuis plus de dix ans sur le territoire ligérien explique en partie le fait que les projets d'insertion s'inscrivent en concordance avec la philosophie du CSAJ et dans une cohérence vis-à-vis des autres dispositifs.

Les demandes relevant du CSAJ témoignent davantage d'une expertise de la vulnérabilisation de la situation du jeune afin de situer comment l'aide va profiter au parcours d'insertion entrepris. Ainsi, le territoire ligérien faisant face à un nombre très important de demandes du fait de ses caractéristiques (urbain, densité très importante...) se trouve dans la nécessité d'établir une jurisprudence par l'interprétation du contexte réglementaire. Une certaine hiérarchisation des plus-values de l'aide est mise en place afin que celle-ci soit la plus profitable possible au parcours d'insertion du jeune. Cela amène une certaine sélectivité des bénéficiaires sur ce territoire mais qui s'oriente dans une véritable logique d'aide sociale : les jeunes étant emprunts d'une vulnérabilisation plus marquées sont d'une certaine manière « priorités » quant à l'accord d'une aide. Une

certaine disparité territoriale est donc présente où une partie du public cible CSAJ en « légère vulnérabilisation » dans un « entre-deux » ne bénéficie pas des mêmes conditions d'expertise de leur demande. La capacité d'agir des missions locales face à leurs problématiques réside en grande partie dans les dotations budgétaires qui leur sont attribuées.

A l'inverse, les commissions d'attribution GJ mobilisent d'abord l'expertise de projet afin d'évaluer la rentabilité de l'aide quant à l'accès à l'emploi puis questionnent la vulnérabilisation de la situation. Une jurisprudence partagée par l'ensemble des membres des différentes commissions GJ influe sur une sélectivité des projets selon les profits souhaités sur le parcours d'insertion. Il est considéré que pour entrer en GJ, un jeune doit avoir validé son projet professionnel, c'est-à-dire qu'il sait dans quel domaine il souhaite s'orienter. Et, sa demande aura davantage de chance d'être acceptée si elle est appuyée par des expériences minimales ou une scolarité correspondante. Cependant, cette condition d'éligibilité n'apparaît pas dans les textes réglementaires à savoir le décret et le questionnaire. Les deux expertises valent toutefois majoritairement à part égale dans l'évaluation de cette rentabilité.

Les commissions d'attribution, dans un but de légitimer leur décision s'enquêtent donc de l'expertise de cette rentabilité de l'aide par la mise à l'épreuve des projets. Cependant, on remarque que les différents procédés qui la composent intègrent des variations altérant un traitement égalitaire. Les différentes jurisprudences partagées ou différenciées selon les territoires, les dotations budgétaires, les interprétations des règles ou les sensibilités de chaque membre sont susceptibles d'impacter la décision finale. Cependant, les commissions départementales, qu'elles soient GJ ou CSAJ, par l'exposition de situation issue de l'ensemble du territoire permettent de relever ces différents points, de les soulever et *in fine* d'agir sur le caractère égalitaire de ces instances. Le processus décisionnel comprenant l'expertise de la vulnérabilisation et de la rentabilité de l'aide s'accompagne d'une interprétation de contreparties invisibles résultant de la motivation de jeune où se distinguent différentes logiques.

### 2.2.2. L'interprétation de contreparties par la motivation du jeune

L'accord d'une aide sociale aux jeunes comprend la modalisation d'un accompagnement réalisé par un travailleur social et possiblement le versement d'une aide financière issus des deniers publics. Par leur rôle décisionnaire, les commissions d'attribution décident de l'orientation d'une dépense publique et sont ainsi garantes de la bonne utilisation de l'argent des contribuables. Il s'agit à la fois d'un élément de performance et de transparence de l'action publique. De nombreux enjeux sont donc présents dans l'attribution de ces aides financières et se cristallisent autour de la crainte d'une conception consumériste : « *conception résumée dans le terme d'assistanat* » (Lima et Trombert, 2013, p.39). Pour évincer cette possible externalité négative, les commissions d'attribution s'emparent d'une expertise de la motivation du jeune capable de mettre en évidence des contreparties invisibles amenant ainsi une légitimité à accorder une aide financière. L'ensemble de ces caractéristiques explique en partie le fait que les commissions remettent davantage en question le versement et le montant de l'aide financière que les modalités d'accompagnement demandées.

Les commissions d'attribution CSAJ et GJ accordent des dons dans le sens où la somme versée aux jeunes ne dépend pas de cotisations préalables et n'engage pas à un quelconque remboursement. Mais, les aides sociales aux jeunes restent imprégnées « *d'une morale de l'assistance charitable qui met en avant le principe du mérite [...] qui se cristallise dans la rhétorique de l'effort et de la participation du jeune* » (Lima et Trombert, 2013, p.39). La qualification de la motivation par la caractérisation de l'implication du jeune dans son parcours d'insertion permet de mettre en évidence cette logique méritocratique et oriente l'expertise des commissions d'attribution. Souvent inconscientes, des logiques de contrepartie non-réglementaire se révèlent et tendent à impacter le processus décisionnel. La motivation est ici entendue comme « *le construit hypothétique utilisé afin de décrire les forces internes et/ou externes produisant le déclenchement, la direction, l'intensité et la persistance du comportement* » (Thill et Vallerand, 19993, p.18).

L'observation des différentes commissions d'attributions GJ et CSAJ permet de relever deux grandes catégorisations de la qualification de l'aide : l'une ancrée dans une logique méritocratique et la seconde dans une logique du besoin. La rhétorique du mérite s'inscrit par une vision de l'aide comme reconnaissance de la valeur des efforts et de

l'investissement du jeune dans son parcours d'insertion sociale et/ou professionnelle. Cette logique se reflète à travers différents registres présents dans les argumentaires sociaux. Le plus facilement identifiable est le registre méritoire. L'aide accordée est attribuée comme une récompense face aux impacts des efforts et du travail personnel du jeune. En ce sens, elle a une visée de « félicitation ». Les demandes visant au soutien d'un projet scolaire sont les plus enclines à ce registre.

Par exemple, lors d'un CDA, une demande de CSAJ de six mois d'accompagnement assortis de 450 € concerne un jeune homme de 19 ans dont les projets sont ceux « *d'être accompagné dans ses démarches d'insertion par le logement ; d'apporter un soutien financier à ses besoins vitaux et sa participation aux frais d'hébergement.* ». La motivation se reflète alors comme suit : « *son objectif est désormais de terminer son cursus de formation et d'obtenir son CAP plaquiste dont il a obtenu la première année avec les félicitations du jury. Il montre toujours autant de volonté dans ses apprentissages scolaires et professionnels.* ».

L'accord de cette demande sur trois mois (en raison des restrictions budgétaires) se traduit notamment comme une félicitation pour les résultats obtenus. Lorsque que de telles qualifications interviennent, les membres voient les impacts permis par l'accord d'une aide et s'enquiert d'un jugement positif sur la situation, qui peut se révéler dans des phrases comme : « c'est un beau parcours », « c'est bien, il a réussi »... Le registre méritoire fait ainsi écho à une ascension dans le parcours du jeune et à un fort degré de réalisation des projets entrepris. En ce sens, les commissions d'attribution ont une satisfaction à accorder l'aide car ils en perçoivent directement la profitabilité. Ils n'ont donc pas de légitimité à refuser une telle demande s'inscrivant dans la philosophie du dispositif.

On retrouve également ce registre méritoire lorsque la qualification de la motivation démontre la présence d'un investissement du jeune mais sans que celui-ci ait les effets escomptés. Par exemple, dans un CLA CSAJ, une demande de 3 mois d'accompagnement assortie de 200€ concerne un jeune homme de 22 ans dont le projet est « *une stabilisation financière et une aide à la recherche d'emploi ; subvenir à ses charges le temps de trouver un emploi complémentaire* ». La motivation du jeune s'illustre dans les propos suivants : « *En arrêt maladie suite à une agression, l'employeur a décidé de ne pas poursuivre le contrat. Il (le jeune) a trouvé un contrat d'animateur périscolaire qu'il a accepté dans la journée* ».

Les efforts du jeune s'illustrent dans le fait qu'il se donne les moyens de faire évoluer sa situation vers l'intégration mais que malgré cela, la vulnérabilisation reste présente. L'aide apportée se présente alors comme une substitution du résultat escompté par les efforts investis du jeune notamment dans le but de les récompenser.

Un second exemple est issu d'un CLAS GJ et concerne une demande d'entrée pour un jeune homme de 24 ans qui « *ne peut plus attendre de trouver dans son domaine et souhaite accéder à l'emploi, quel que soit le domaine* ». La motivation du jeune se traduit également par la description d'un investissement personnel : « *Depuis son inscription à la mission locale, depuis juin 2015, M. est assidu et a toujours été réactif face aux propositions de formation ou d'emploi qui lui ont été faites* ».

L'entrée en GJ peut se révéler être une récompense des efforts fournis par le jeune et de son investissement dans son parcours d'insertion.

A l'image de ces deux exemples, les demandes relevant de ce registre amènent les commissions à considérer l'aide comme une substitution aux impacts non-produits sur le parcours d'insertion du jeune malgré la présence d'un investissement personnel. L'aide apparaît alors comme une récompense des efforts investis et s'inscrit dans un enjeu de catalyse de la mobilisation et de l'implication du jeune dans son projet d'insertion afin « qu'il ne baisse pas les bras ».

Toujours ancré dans une logique méritocratique par une reconnaissance de la valeur de l'investissement personnel, un certain registre que l'on pourrait qualifier de « capacitation » émane des argumentaires sociaux. La qualification de la motivation s'inscrit dans la démonstration de la mobilisation de capacité par le jeune, alors illustrateur de son implication dans son parcours d'insertion. Les exemples suivants permettent de mieux appréhender ce registre. Lors d'une commission technique, une demande de trois mois d'accompagnement assortie de 499€ a été accordée<sup>23</sup> et concerne une jeune femme de 18 ans dont les projets sont ceux de : « *Maintenir la scolarité ; maintenir le logement ; développer l'autonomie* ». La qualification de la motivation apparaît comme telle : « *elle a effectué les démarches pour avoir la carte TAN gratuitement ; elle a réussi à mobiliser une aide du lycée pour réduire les frais à hauteur de 100€ par mois* ».

---

<sup>23</sup> Pour six mois demandés

La motivation de la jeune se reflète alors dans les démarches qu'elle réalise et ce, par la mobilisation de ces capacités propres. D'une certaine manière, une telle qualification tend à montrer que la jeune se donne les moyens de faire évoluer son parcours d'insertion et ainsi d'atténuer la vulnérabilisation de sa situation. D'autres exemples présents dans les argumentaires sociaux illustrent la présence de ce registre de « capacitation » : « *elle a réalisé les démarches nécessaires pour la CMU* » ; « *il a réussi à trouver une chambre chez l'habitant* » ; « *il va se payer son permis avec l'argent qu'il a mis de côté* » ; « *a fait l'ensemble des démarches demandées (logement, pôle emploi)* »... La mobilisation des capacités ici exposées s'inscrit dans une logique d'insertion sociale et se retrouve dans les écrits orientés vers un CSAJ.

Les argumentaires sociaux présents pour une entrée en GJ s'inscrivent davantage dans une présence du registre de « capacitation » au vu d'une logique d'insertion professionnelle. Par exemple, lors d'un CLAS une demande d'entrée en GJ est sollicitée par un jeune homme de 19 ans avec pour projet celui de travailler dans le domaine de son Bac pro et « *être accompagné vers les entreprises* ». La motivation du jeune se qualifie ainsi : « *Il a déjà trouvé deux entreprises pour la réalisation de stages* ». Les discussions qui suivent la présentation de cette situation témoignent d'un regard positif de la commission, révélé par les phrases suivantes : « *il est bien dans l'esprit de la Garantie jeunes ; il a bien compris la démarche* ». Les exemples suivants relèvent également d'un tel registre : « *elle est arrivée à la mission locale avec toutes les informations* » ; « *Il a effectué toutes les démarches administratives pour monter le dossier GJ, ceci démontre sa motivation* ». Il arrive également mais plus rarement que cette qualification de la motivation vers une logique d'insertion professionnelle soit présente dans les écrits orientés vers un CSAJ. Par exemple, lors d'un CDA une demande acceptée de trois mois d'accompagnement pour un CSAJ protection concerne une jeune femme de 19 ans dont les projets sont : « *Trouver un logement dans le parc locatif social ; s'inscrire dans un projet professionnel qui fait sens pour elle ; être accompagnée vers le droit commun RQTH puis AAH* ». On retrouve la qualification de sa motivation à travers son implication dans son projet professionnel où « *un domaine domine ; à savoir celui du livre.* » ; « *Elle a trouvé des stages dans une librairie de mangas sur Nantes.* ».

Ces divers exemples révèlent la motivation du jeune au travers de sa mobilisation et le développement de ses capacités. Une certaine autonomisation peut ainsi se révéler dans le parcours d'insertion du jeune favorisant ainsi le degré de réalisation possible des projets

entrepris et donc l'efficacité de l'aide. Le registre de « capacitation » est apprécié par les commissions d'attribution car il fait écho à une réelle volonté du jeune d'agir sur son parcours d'insertion et insuffle alors des contreparties concrètes à l'attribution d'une aide. L'efficacité de l'aide et la profitabilité de l'aide sont alors davantage imaginables par les membres des commissions. La présence du registre de « capacitation » dans les argumentaires sociaux reste largement minoritaire. Cependant, il est capable d'impacter le processus décisionnel en conférant une grande légitimité aux commissions d'attribution pour accorder une aide demandée. De plus, les membres éprouvent une certaine satisfaction à l'attribution de deniers publics car ils imaginent davantage l'efficacité et la profitabilité de l'aide par la volonté du jeune à agir sur son parcours d'insertion.

Un troisième registre intervient également dans l'interprétation de contrepartie nécessaire à l'attribution d'une aide comme une reconnaissance de la valeur de l'investissement du jeune. Ce registre peut se qualifier dans le terme de « revendicatif » dans le sens où les jeunes consomment à bon escient l'aide et que cela impacte leur processus d'autonomisation. Ce registre se présente lorsque la motivation se reflète dans l'intérêt de l'accompagnement proposé par l'aide. Du fait de sa philosophie, ce registre se retrouve davantage dans les écrits sociaux orientés vers une demande de CSAJ protection. Par exemple, lors d'un CDA une demande acceptée de six mois d'accompagnement pour un CSAJ protection concerne une jeune femme de 19 ans dont les projets sont un « *soutien dans son projet professionnel ; trouver un logement autonome* ». La motivation se reflète ainsi : « *Elle est très autonome et entretient correctement son logement. Elle sait gérer son budget, faire ses courses et les repas et gérer les démarches administratives. Elle saisit l'accompagnement et les différents projets collectifs proposés par le service. Elle est toujours présente aux RDV.* ».

L'investissement de la jeune se reflète donc dans le fait qu'elle mobilise et qu'elle consomme l'accompagnement qui lui est proposé dans le but d'en tirer profit pour son insertion sociale.

Il arrive que ce registre intervienne dans les argumentaires sociaux en direction du CSAJ insertion mais dans une dimension moins importante, par quelques mots, et souvent associé à d'autres registres. Par exemple, les éléments suivants sont issus de la qualification de la motivation pour des demandes de CSAJ insertion : « *adhère à l'accompagnement* » ; « *réelle adhésion et mobilisation* ». Bien que la GJ ne s'inscrit que très secondairement dans un objectif d'insertion sociale, il arrive quelque fois que l'on

retrouve une trace de ce registre. Lors d'un CLA, une entrée en GJ est sollicitée par une jeune femme de 19 ans dont le projet est de « *travailler en tant que vendeuse* ». Sa motivation se traduit comme telle : « *En juin 2015, elle a intégré un FJT dans le cadre du dispositif PPI. Elle a su mettre à profit l'accompagnement éducatif qui lui a été proposé. [...] Elle souhaite travailler le plus rapidement possible, pour qu'elle puisse rester dans son logement* ».

L'ensemble des éléments exposés témoigne d'un usage de l'accompagnement proposé et, en ce sens, revendique la légitimation de l'attribution d'une l'aide très majoritairement, antérieurement accordée. En formulant différemment, l'aide apparaît comme la reconnaissance de la mobilisation du jeune dans son parcours d'insertion par la saisie de l'accompagnement proposé. Le ton revendicatif se ressent également dans le sens où si l'aide se voit refusée alors le processus d'autonomisation du jeune se trouve remis en question malgré ses efforts investis.

Avant de s'intéresser à la qualification de la motivation amenant les commissions d'attribution à juger l'aide comme une contrepartie aux besoins du jeune, un registre concomitant aux deux logiques, méritocratique et du besoin, est identifiable. Il peut se définir dans la capacité des commissions d'attribution à juger le degré d'engagement du jeune dans son parcours d'insertion comme une contrepartie à l'attribution de l'aide. Par exemple, lors d'un CLAS GJ une demande d'entrée est sollicitée par une jeune femme de 20 ans « *qui cherche un emploi d'assistante de gestion* ». Les éléments qui témoignent de sa motivation sont : « *motivée, volontaire et sérieuse* ». De même, lors d'un CDA CSAJ une demande de 3 mois d'accompagnement assortis de 198€ a été acceptée pour un jeune homme de 21 ans dont les projets sont : « *l'accès à la formation, l'accès à l'emploi et aux contrats aidés ; passer le permis de conduire ; se maintenir dans le logement* ». La motivation du jeune se qualifie comme telle : « *Il est consciencieux et motivé* ». Les éléments suivants présents dans différents argumentaires sociaux s'imprègnent également de ce registre : « *respectueux, respecte ses amis* » ; « *intelligente* » ; « *mobilise les espaces collectifs* » ; « *volontaire et débrouillard* », « *sérieuse et très motivée* ».

A la différence de la logique méritocratique, ce registre ne tend pas directement à démontrer en quoi l'aide est ou sera efficace sur le parcours d'insertion du jeune. La description de ces qualités personnelles des jeunes s'inscrit réellement dans un objectif de convaincre la commission d'attribution de l'engagement du jeune dans son projet

d'insertion. L'attribution de l'aide n'est donc pas réalisée en fonction de la reconnaissance d'un investissement personnel catalyseur de l'efficacité de l'aide. La légitimation d'un accord apparaît alors davantage dans l'engagement du jeune que dans l'anticipation des effets de l'aide qui peuvent être plus ou moins relatifs. Ce registre est présent dans une part non négligeable des argumentaires sociaux et fait appel à une expertise plus poussée de la rentabilité de l'aide par la mise à l'épreuve des projets. Ainsi, même si les contreparties à l'attribution de l'aide ne permettent pas aux commissions de juger de son efficacité, l'engagement du jeune apparaît comme un facteur tout autant légitime. Toutefois, ce registre de l'engagement tend davantage à venir compléter l'expertise de projet ou bien la qualification de la motivation par le besoin de l'aide.

Lorsque que la motivation ne fait pas appel aux investissements et efforts personnels du jeune, les argumentaires sociaux s'imprègnent d'une qualification différente résidant dans la démonstration du besoin de l'aide. Trois grands registres peuvent alors être identifiés. Le premier peut toutefois faire appel à la rhétorique du mérite mais dans une pensée de « besoin méritant ». Cela s'imprègne d'une victimisation des parcours appelant les commissions à attribuer l'aide comme une récompense pour un jeune faisant face à une vulnérabilisation issue des aléas de la vie. En ce sens, le jeune apparaît comme une victime quant aux éléments qui ont impactés sa situation. Lors d'un CDA CSAJ, une demande d'accompagnement de 6 mois assortie de 300€ concerne un jeune homme de 24 ans dont les projets sont ceux de « *Maintien dans le logement ; Terminer la formation BBEPS ; Accompagner dans le début des recherches d'emploi* ». La qualification de la situation permettant de traduire une légitimité d'accord de l'aide financière est la suivante : « *Il a réalisé plusieurs stages qui se sont très bien déroulée. Sa formation étant à xxx, il doit prendre une carte de transport qui s'élève à 148€ par mois. Il a contracté un découvert lorsqu'il vivait en couple, il a mis en place un échéancier avec la banque de 100€ par mois.* ». La demande de ce jeune homme a été réduite à 3 mois d'accompagnement (suivant la politique de restriction budgétaire) et à 200€ d'aide financière, la commission jugeant que le découvert n'avait pas vocation à être financé par l'argent public.

Cet exemple montre bien une tendance à faire du jeune une victime de sa situation notamment quant à ses frais de son transport mais également par le fait de mentionner « qu'il vivait en couple » au moment où il a contracté le découvert. Cette qualification tend ainsi à dédouaner le jeune d'une responsabilité quant à la vulnérabilisation de sa situation. A l'image du fait que la commission a réduit le montant de l'aide financière, ce registre

n'attire pas la compassion de la commission induite par la victimisation. Au contraire, le recours à ce type de qualification imprègne le processus décisionnel d'une vision charitable et ainsi n'inscrit pas le jeune dans une contrepartie à la production de l'aide.

Cette victimisation des parcours peut également se retrouver dans les commissions GJ. Lors d'un CLAS, une demande d'entrée est sollicitée par une jeune femme de 21 ans dont le projet est de travailler en lien avec son bac professionnel commerce. La qualification d'une motivation intervient dans une démonstration du besoin de cette aide : « *placée sur un emploi d'avenir mais qui a finalement été un échec. Cela fait un an qu'elle n'a pas travaillé malgré une recherche d'emploi, mais qui est très difficile.* ». Ces éléments sont complétés par le fait « *qu'elle manque de réseau et qu'elle n'avait personne pour la conseiller* », informations présentes dans le courrier de la jeune qui a été lu. Lors des échanges, certains membres ont pu qualifier cette mise en récit de « *tout le blablabla* » menant à une représentation de l'aide comme nécessaire et vitale face à la vulnérabilisation de la situation de la jeune notamment caractérisée par des facteurs indépendants de sa volonté (manque de réseau...).

Les deux exemples montrent que la présence d'un registre du « besoin-méritant » n'agit pas en faveur de la demande sollicitée. La victimisation des parcours amène la commission d'attribution vers un sentiment de compassion pour la situation mais qui se situe à une frontière proche de l'émanation d'un certain sentiment de pitié. Or, ceci n'amène pas les commissions à interpréter des contreparties à l'attribution de l'aide mais plutôt à agir dans une logique de charité. Cela peut impacter le processus décisionnel sans pour autant agir sur la décision qui s'établira davantage au regard de la vulnérabilisation de la situation du jeune.

Un autre registre se caractérise par la qualification de la motivation démontrant un besoin de l'attribution de l'aide quant à l'évolution du parcours d'insertion du jeune et *in fine* de la vulnérabilisation de sa situation. Cependant, deux visions de l'aide s'intègrent dans ce registre. La première tend à considérer l'aide comme une source de motivation pour la mobilisation du jeune dans son parcours d'insertion. La qualification de la motivation intervient ainsi pour permettre à la commission de légitimer sa décision malgré la non-description d'un investissement personnel présent. Lors d'un CLAS GJ, une entrée est sollicitée par un jeune homme de 25 ans qui « *souhaite trouver un emploi stable dans son domaine d'activité, [...] dans le dessin industriel orienté vers les énergies*

*renouvelables* ». Dans l'argumentaire, on ne retrouve pas d'éléments liés à son implication dans son projet d'insertion professionnelle pouvant témoigner d'une motivation et donc d'une certaine garantie de l'efficacité de l'aide. En ce sens, la commission ne peut pas interpréter de contrepartie pouvant légitimer sa décision. Dans la situation présentée, la qualification de la motivation est la suivante : « *Il souhaite reprendre confiance en lui en étant accompagné dans ses démarches. En intégrant la GJ, il désire reprendre un rythme car ces derniers temps il ressent des difficultés à se lever le matin.* ».

Par cette qualification, l'attribution de l'aide apparaît alors comme l'outil capable de faire évoluer le parcours d'insertion du jeune où l'absence de motivation tend à vulnérabiliser davantage sa situation. L'entrée en GJ émane ici d'un certain besoin de (re)mobilisation du jeune nécessaire à son intégration. En ce sens, les commissions anticipent davantage l'efficacité de l'aide quant à la motivation du jeune et dans un second temps les effets escomptés sur le parcours d'insertion professionnelle. L'impact sur le processus décisionnel peut se révéler dans le questionnement de l'anticipation de l'efficacité de l'aide sur le parcours d'insertion professionnelle qui se trouve soumise à une double condition.

La seconde vision du registre du besoin de l'attribution de l'aide réside dans une qualification de la motivation dépourvue de la présence d'efforts personnels mais amenant aussi la commission à anticiper une faible efficacité de l'aide sur le parcours du jeune. Par exemple, lors d'un CLA, une demande de trois mois d'accompagnement assortis de 524€ sur deux mois, concerne un jeune homme de 18 ans dont les projets sont « *d'être soutenu dans la recherche d'emploi ; être stabilisé au regard du logement ; être accompagné dans l'autonomie, la gestion du budget* ». La qualification de sa motivation ne permet pas d'interpréter un investissement personnel particulier du jeune dans son parcours d'insertion sociale et professionnelle. Les éléments poussant le déclenchement de la réalisation de ces projets ne sont pas tant des forces<sup>24</sup> mais relèvent davantage de « faiblesses » : « *il est très isolé et a besoin d'être accompagné* ». La commission d'attribution a décidé de réduire la demande d'aide financière à un mois afin de voir l'évolution de la situation.

Un exemple permet de rassembler ces deux visions. Lors d'une commission technique, une demande de réactualisation CSAJ de un mois d'aide financière à hauteur de 499€ est sollicitée pour un jeune dont les projets sont « *d'être accompagné dans l'autonomie ;*

---

<sup>24</sup> Comme entendue par la définition de la motivation de Vallerand et Thill

*soutien dans la recherche d'apprentissage* ». La qualification de sa motivation se traduit par une interprétation de l'aide spécifiant l'accompagnement comme un facteur de motivation : « *Il fait les démarches mais a besoin d'être bougé* ». Mais des éléments induisent une anticipation d'une « faible » efficacité de l'aide : « *il ne semble pas être acteur de son devenir* ». La demande du jeune a été acceptée. Les possibles impacts d'un tel registre du besoin sur la prise de décision peuvent se retrouver dans la réaction d'un des membres de la commission à cette demande : « Le CSAJ ce n'est pas seulement pour les bons clients ».

A l'image des discussions présentes en commission GJ, l'attribution d'une aide inscrite pour une demande relevant dans ce registre du besoin, qui ne permet pas ou peu d'anticiper l'efficacité de l'aide, peut être qualifiée de « prise de risque » par les membres des commissions. Les registres qui témoignent d'une logique méritocratique sont davantage enclins à l'attribution favorable d'une aide. Cela s'explique par le fait que les commissions d'attributions jugent l'investissement du jeune comme une contrepartie à l'attribution d'une aide. Le don de deniers publics est jugé légitime car il permet d'agir sur les situations, de responsabiliser le jeune, et se dédouane d'une vision de l'assistantat, connoté négativement dans nos sociétés. A l'inverse, la logique du besoin appelle à plus de débats et d'échanges dans le processus décisionnel des commissions du fait de la faible anticipation possible de l'efficacité de l'aide. Cela tend ainsi à la remise en cause d'une légitimité d'attribution de l'aide pour des demandes inscrites dans ce registre du besoin, qui pourtant qualifient des situations en extrême vulnérabilisation voire en désaffiliation.

L'observation des commissions ligériennes m'a permis de relever le fait que très majoritairement, malgré le fait que la motivation du jeune remette en question sa légitimité à se voir attribuer une aide, la décision s'appuiera davantage sur la vulnérabilisation de sa situation. Cependant, cette caractéristique reste propre à ce département et à la vision portée et partagée par les membres des commissions.

L'activité d'expertise des commissions d'attribution GJ et CSAJ est dépendante de la mise en récit professionnelle des parcours biographique. Ces écrits sociaux qualifient les situations des jeunes et apportent les éléments indispensables à la prise de décision. En effet, l'attribution des aides se base sur un diagnostic des situations réalisé par la triple interprétation de la vulnérabilisation des situations, de la profitabilité de l'aide et des contreparties motivationnelles. La logique d'aide sociale et le cadre réglementaire propre à chaque dispositif amènent les aides accordées à investir différentes figures d'intervention

selon les besoins et la situation des jeunes. En ce sens, suivant la figure d'intervention des aides, les qualifications prises en compte dans l'attribution des aides ne seront pas les mêmes. Les différentes classifications exposées de la vulnérabilisation des situations et de l'anticipation de l'efficacité de l'aide dans cette partie permettent d'aboutir à une typologie de l'articulation des qualifications décisives de l'aide au regard des figures d'intervention GJ/CSAJ :

**Tableau n°2** - Articulation des qualifications décisives au regard des figures d'intervention de la Garantie Jeunes

<b>GARANTIE JEUNES</b>	<b>Indépendance nécessaire</b>	<b>Injonction à l'indépendance</b>	<b>Indépendance aspirée</b>	<b>Logique d'aide à l'indépendance</b>
Vulnérabilisation de la situation	Déterminante	Prise en compte	Prise en compte	Prise en compte
Profitabilité de l'aide	Prise en compte	Déterminante	Déterminante	Déterminante
Contrepartie motivationnelle	Prise en compte	Prise en compte	Déterminante	Prise en compte

**Tableau n°3** - Articulation des qualifications décisives au regard des figures d'intervention du Contrat de soutien à l'autonomie des jeunes

<b>CSAJ</b>	<b>Accompagner à la prise d'autonomie</b>	<b>Permettre le développement de l'autonomie</b>	<b>Consolider l'autonomisation</b>	<b>Logique d'aide à l'autonomie</b>
Vulnérabilisation de la situation	Déterminante	Déterminante	Prise en compte	Déterminante
Profitabilité de l'aide	Prise en compte	Prise en compte	Déterminante	Prise en compte
Contrepartie motivationnelle	Prise en compte	Prise en compte	Déterminante	Prise en compte

A l'image de l'idéaltype, cette typologie reflète « un construit mental » (Burger, 1976, p. 164) et s'inscrit dans une volonté de « stylisation de la réalité » (Schnapper, 1999, p.18).

## CONCLUSION

Les commissions d'attribution GJ et CSAJ ne sont pas toutes des instances décisives. A l'échelle locale leur rôle s'inscrit dans une aide à la décision au sens où elles émettent un avis consultatif qui doit ensuite être validé par la CDAS (GJ) ou le Président du conseil départemental (CSAJ) pour faire acte de décision. Toutefois, il est rare que ces avis soient remis question et cela tend à conférer un pouvoir décisionnaire à ces instances. Ainsi, leur vocation n'est autre que celle de répondre à une demande d'aide sociale inscrite dans une politique sociale de l'insertion des jeunes.

En effet, le CSAJ et la GJ font partie des 80 dispositifs mis en place par l'autorité publique depuis 1970 qui institutionnalisent la trajectoire d'entrée dans la vie active des jeunes. A l'image de l'évolution des politiques sociales, le CSAJ et la GJ s'ancrent dans une conception « des droits-autonomies » car ils ont pour objectif celui de développer et/ou d'explorer les capacités des jeunes à s'insérer socialement et/ou professionnellement. Ces deux dispositifs accordent des aides personnalisées, notamment par l'accompagnement individuel qu'ils proposent, et s'établissent sous la forme d'un contrat, outil symbolisant la reconnaissance des jeunes comme capables et responsables de leur parcours d'insertion.

L'attribution de ces aides doit alors répondre à une exigence de pertinence entre la logique des dispositifs et les besoins du jeune tout anticipant les impacts sur la situation du jeune. C'est ici que se trouve l'enjeu du processus décisionnel des magistratures sociales que sont les commissions d'attribution. Elles ont alors recours à une activité d'expertise des situations permise par la mise en récit des parcours biographiques des jeunes, autrement nommée « argumentaire social », rédigés par les prescripteurs de l'aide. Le but est celui de parvenir à une prise de décision équitable et juste.

En ce sens, la mise en récit professionnelle des parcours biographiques est constitutive du fonctionnement des commissions d'attribution. Son influence sur les décisions se révèle dans la qualification de la vulnérabilisation des situations des jeunes et de l'anticipation de l'efficacité de l'aide. La comparaison de ces argumentaires sociaux GJ ou CSAJ montre que ces qualifications s'adaptent à la logique de chaque dispositif. Ces mises en récit orientent donc la décision des commissions d'attribution selon les registres et les figures d'intervention qu'elles font intervenir. Trois expertises sont alors nécessaires à la prise de décision des commissions d'attribution : celle de la vulnérabilisation, de la profitabilité et de la motivation. Cependant, elles n'ont pas toutes les mêmes poids sur la décision suivant les éléments-arguments qu'elles apportent aux commissions d'attributions pour légitimer leur décision. La typologie établie par la mise en perspective des

qualifications décisives montre que dans la logique d'aide sociale du CSAJ, la vulnérabilisation du jeune apparaît comme facteur déterminant des décisions, qui se complète par la profitabilité de l'aide et de la motivation du jeune. Dans la logique d'indépendance de la GJ, l'expertise de la profitabilité de l'aide est déterminante dans la prise de décision. Toutefois, la vulnérabilisation lorsqu'elle se caractérise par une désaffiliation proche, prévaut sur cette expertise de la profitabilité. De plus en plus de demandes tendent à s'inscrire dans cette logique.

La mise en récit des parcours biographiques est donc déterminante dans le processus de décision des commissions d'attribuer ou non une aide, au-delà du fait qu'elle soit le support de l'activité d'expertise. En effet, plusieurs facteurs tendent à influencer la consistance et la composition de ces écrits sociaux. Le premier se situe dans toute activité de prescription de l'aide. Les travailleurs sociaux doivent nécessairement sélectionner des éléments du parcours biographique des jeunes afin d'en faire des mises en récits capables de convaincre les commissions d'attribution. Le choix de ces informations est fait à la discrétion de chaque travailleur social et peut donc amener une première distorsion de la réalité de la situation de jeunes. Les supports des dossiers de demandes d'aides influencent très fortement la construction des mises en récits professionnelles en invitant ou non le prescripteur à catégoriser les éléments, ou à présenter la situation du jeune suivant une certaine logique. L'hypothèse d'un lien entre le travail d'instruction supplémentaire dans les commissions CSAJ et support de demandes d'aide donnant une liberté de construction des écrits peut-être émise. Ainsi, la refonte du dispositif pourrait être l'occasion de revoir le support de demande d'aide afin qu'il incite à une construction partagée des écrits sociaux tout en n'influençant pas le choix des sémantiques, pour éviter toute distorsion avec la réalité.

Toutefois, cette place centrale des mises en récit dans le processus de décision tend à être réduite par les spécificités inhérentes aux commissions d'attribution. En effet, chacune de ces instances est unique en soi et inimitable du fait qu'elle se compose d'individualités propres à son territoire. Cela impacte le processus de décision au sens où les sensibilités, les jugements de valeurs et la personnalité des individus peuvent agir sur le processus de décisions et ainsi y amener une part de subjectivité : une inégalité de traitement des demandes en résulte. De plus, la mise en récit des situations ne bénéficie pas de la même présentation ni de la même instruction dans chaque commission d'attribution. Cela tend à rétablir une certaine égalité de traitement au sein d'une même commission en permettant à chaque demande de faire valoir des éléments-arguments. Cependant, cette égalité de traitement au sein d'une commission devient une inégalité de traitement sur le

territoire ligérien du fait de la territorialisation de ces instances. Les commissions d'attribution, malgré une configuration une fonction d'expertise commune sont indéniablement inimitables du fait qu'elles soient rattachées à un territoire. Dès lors, il existe une inégalité de traitement des demandes sur le territoire national où chaque département français est composé d'instances d'attribution avec un fonctionnement propre.

La subjectivité et l'inégalité de traitement territorial des commissions d'attribution ne résultent pas des individualités qui la composent mais font partie intégrante de son fonctionnement. De plus, la subjectivité présente dans ces commissions d'attribution émane d'acteurs étant majoritairement experts de l'insertion du fait de leur fonction, rôle ou profession. Elle est donc d'une certaine manière « contrôlée » et, dans un paradoxe, peut tendre vers une équité des décisions en permettant davantage l'hésitation et le doute dans le processus de décision et dans l'activité d'expertise.

Ces magistratures sociales demeurent les instances d'attribution des aides sociales à l'insertion garantissant des décisions équitables et justes du fait de leur expertise mais surtout de leur collégialité. De plus, elles revêtent d'autres rôles que celui premier d'instance de décision. Les commissions d'attribution sont également des outils de gouvernance territoriale en permettant la rencontre de différents acteurs présents sur territoire. Par exemple, sur un territoire ligérien un CLA a permis la mise en synergie des acteurs sur un projet commun. Aussi, les commissions d'attribution peuvent devenir le théâtre des enjeux politiques d'un territoire. Le fait que des élus participent et/ou soient présidents de ces instances permet aux acteurs du territoire de poser directement les questions qui peuvent être problématiques au référent « politique ». Les commissions tendent à rapprocher les politiques des « acteurs de terrain ».

Au-delà, les commissions d'attribution sont également une instance de partage de savoirs et de la connaissance de l'insertion des jeunes. Une majorité des personnes interrogées témoigne d'un enrichissement par la rencontre et les échanges avec d'autres acteurs de l'insertion. D'une certaine manière, les commissions d'attribution tendent à rendre l'action publique territoriale en faveur de l'insertion des jeunes plus riche et dynamique. Les collectivités locales ont donc tout intérêt à investir et soutenir ces commissions d'attribution.

---

## Bibliographie

---

### Articles :

ASTIER, I., (2000), « Présentation – dossier les magistratures sociales », in *Justice et Politique (III). Les magistratures sociales*, Droits et Société, n°44-45, coll. « Droit et Société », pp. 85-89, [consulté en novembre 2015], disponible sur : [http://www.persee.fr/doc/dreso\\_0769-3362\\_2000\\_num\\_44\\_1\\_1498](http://www.persee.fr/doc/dreso_0769-3362_2000_num_44_1_1498)

CASTEL R., (1994), « La dynamique des processus de marginalisation : de la vulnérabilité à la désaffiliation », *Cahiers de recherche sociologique*, n°22, pp 11-27, [consulté en juin 2016], disponible en ligne sur : <https://www.erudit.org/revue/crs/1994/v/n22/1002206ar.pdf>

CASTEL R., (2008), « La citoyenneté sociale menacée », in *Cités*, n°35, pp.133-141, [consulté en mai 2016], disponible sur : [https://www.cairn.info/revue-cites-2008-3-page-133.htm#anchor\\_citation](https://www.cairn.info/revue-cites-2008-3-page-133.htm#anchor_citation)

DE ROBERTIS C., (2005), « L'accompagnement, une fonction du travail social », in *La revue française de service social*, [consulté en mai 2016], disponible en ligne sur : <http://www.travail-social.com/L-accompagnement-une-fonction-du>

DE SINGLY F., (2000), « Penser autrement la jeunesse », in *Lien social et Politiques, Voir les jeunes autrement*, n°43, pp.9-23, [consulté en mai 2016], disponible en ligne sur : <http://www.erudit.org/revue/lsp/2000/v/n43/005086ar.html?vue=resume>

MORABITO L. et PEUGNY C., (2016), « Entre pauvreté et exclusion : des trajectoires de précaires », in *Cahiers français, Pauvreté et vulnérabilité sociale*, n°390, Paris, La documentation française, pp.26-31

MORAND C-A., (1999), « Le droit néo-moderne des politiques publiques », in *Politiques et Justice (II)*, Droits et Sociétés, n°42-43, coll. « Droit et Société », Paris, LGDJ, pp 511-519

NICOLE-DRANCOURT C., (1992), « L'idée de précarité revisitée », in *Sociologie du travail*, n°32, pp. 173-193, [consultée en avril 2016], disponible en ligne sur : [http://travail-emploi.gouv.fr/publications/Revue\\_Travail-et-Emploi/pdf/52\\_3118.pdf](http://travail-emploi.gouv.fr/publications/Revue_Travail-et-Emploi/pdf/52_3118.pdf)

FOURE L., (2006), « La société biographique : une injonction à vivre dignement », Astier I., DUVOUX N. (dir.), in *Le philosophe*, n°27, Paris : Vrin, pp. 269-273, [consulté en avril 2016], disponible en ligne : [https://www.cairn.info/revue-le-philosophe-2006-2-page-269.htm#anchor\\_citation](https://www.cairn.info/revue-le-philosophe-2006-2-page-269.htm#anchor_citation)

GOLDBERG L. et SAUCIER G., (2006), « Personnalité, caractère et tempérament : la structure translinguistique des traits », in *Psychologie française*, vol. 75, pp. 265-284, [consulté en juin 2016], disponible en ligne : [http://pages.uoregon.edu/gsaucier/Saucier\\_Goldberg\\_Psychologie\\_Francaise.pdf](http://pages.uoregon.edu/gsaucier/Saucier_Goldberg_Psychologie_Francaise.pdf)

LAFORE R., (1989), « Les trois défis du RMI », in *Droit Social*, juillet-août, pp. 563-585

LECUYER R., (1975), « Psychosociologie de l'espace. I. Disposition spatiale et communication en groupe », in *l'Année psychologique*, vol.75, n°2, pp.549-573

LIMA L., (2012), « L'expertise sur autrui comme nouveau mode de régulation de la protection sociale. Principes et dispositifs », in *HAL*, p.12, [consultée en mai 2016], disponible en ligne sur : <https://hal.archives-ouvertes.fr/halshs-00699634/document>

LIMA L. et MOULIN S., (2006), « Justice et justifications dans les politiques de l'emploi », in *Travail et Emploi*, n°105, janvier-mars, pp.55-67, [consulté en mai 2016], disponible en ligne sur : <http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Lima.pdf>

LIMA L. et TROMBERT C., (2013), « L'assistance-chômage des jeunes sous condition d'accompagnement. De quelques mécanismes du non-recours par éviction », in *Lien social et politique*, n°70, pp 29-43, [consulté en décembre 2015], disponible en ligne sur : <https://www.erudit.org/revue/lsp/2013/v/n70/1021154ar.pdf>

LONCLE P. and all., (2008), « Fonds d'aide aux jeunes et inégalités territoriales: aide a minima ou politiques départementales de jeunesse? », in *Revue française des affaires sociales*, 1/2008 (n° 1), p. 229-249, [consultées en juin 2016], disponible en ligne sur : [« https://www.cairn.info/revue-francaise-des-affaires-sociales-2008-1-page-229.htm#anchor\\_citation](https://www.cairn.info/revue-francaise-des-affaires-sociales-2008-1-page-229.htm#anchor_citation)

MARTIN C., (2013), « Penser la vulnérabilité. Les apports de Robert Castel », in *Journal Européen de Recherche sur le Handicap*, Elsevier Masson, pp.293-298, [consulté en juin 2016], disponible sur : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00915581/document>

POCHE F. (2016), « Vulnérabilité sociale, une approche philosophique et politique », in *Cahiers français, Pauvreté et vulnérabilité sociale*, n°390, Paris, La documentation française, pp. 15-19

THÉVENOT L., (1990), « L'action qui convient », in Pharo, P., Quéré, L., (éds.), *Les formes de l'action*, Paris, Ed de l'EHESS, pp. 39-69

THILL E et VALLERAND J., (1993), « Introduction au concept de motivation », in VALLERAND J. et THILL E. (dir.), *Introduction à la psychologie de la motivation*, Laval (Québec), Etudes vivantes-Vigot, pp. 1-18

VAN PEVENAGE I. (2010), « La recherche sur les solidarités familiales. Quelques repères », in *Idées économiques et sociales*, n°162, pp.6-16, [consulté en mai 2016], disponible en ligne sur : [https://www.cairn.info/resume.php?ID\\_ARTICLE=IDEE\\_162\\_0006](https://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=IDEE_162_0006)

WELLER J-M., (2000), « Une controverse au guichet : vers une magistrature sociale ? », in, *Justice et Politique (III). Les magistratures sociales*, Droit et Société, n°44-45, coll. « Droit et Société », pp. 91-109

WELLER J-M (2011), « Comment décrire ce qu'on ne voit pas ? Le devoir d'hésitation des juges de proximité au travail », *Sociologie du travail*, Elsevier Masson, pp. 349-368

### Ouvrages :

BURGER T., (1976), *Max Weber's theory of concept formation. History, laws and ideal types*, Durham (NC), Duke University Press, p. 231

JOIN-LAMBERT M-T. (dir.), (1994), *Politiques sociales*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques et Dalloz, coll. « Amphithéâtre », 572p.

LONCLE P., (2010), *Politiques de jeunesse les défis majeurs de l'intégration*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 234 p.

MAURER B., (1999), *Le principe de respect de la dignité humaine et la Convention européenne des droits de l'Homme*, Paris, La documentation française, coll. « Monde européen et international », 555p.

PAUGAM S., (2007), *Le salarié de la précarité. Les nouvelles formes de l'intégration professionnelle*, Paris, Presses Universitaires de France, p.437

POLLET-MASSET A-M., (1993), *Passeport pour l'autonomie : affirmez votre rôle propre*, Paris, Lamarre, p.127

POQUET B., (1877), *Essai sur l'assistance publique : son histoire, ses principes, son organisation actuelle*, Paris, A. Marescq Ainé, p. 373

PROST A., (1986), *L'enseignement s'est-il démocratisé ?*, Paris, Presses Universitaires de France, p. 206

ROSANVALLON P., (1995), *La nouvelle question sociale. Repenser l'Etat-providence*, Paris, Seuil, p. 228

SCHNAPPER D., (1999), *La compréhension sociologique. Démarche de l'analyse typologique*, Paris, Presses universitaires de France, p.125

### Chapitres d'ouvrage:

GENARD J-L., (2007), « Capacités et capacitation : une nouvelle orientation des politiques publiques » in CANTELLI F. et GENARD J-L (coord.), *Action publique et subjectivité*, Droits et sociétés, n°46, Paris, LGDJ, pp. 41-64

BUREAU M-C et BOURGEOIS C., (2013), « Des bureaux de bienfaisance ‘aux magistratures sociales’ » évolutions et configurations des dispositifs d'attribution des droits sociaux », in LIMA L. (dir), *L'expertise sur autrui. L'individualisation des politiques sociales entre droit et jugements*, Bruxelles, P.I.E. Peter Lang, coll. « Action Publique », pp. 77-92

ADAM C-E. ; BRUN F.et PELISSE J., (2013), « Qualifier et interpréter, aligner et hésiter, du jugement à l'expertise », in LIMA L. (dir), *L'expertise sur autrui. L'individualisation*

*des politiques sociales entre droit et jugements*, Bruxelles, P.I.E. Peter Lang, coll. « Action Publique », pp. 127-144

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, Presses Universitaires de France, pp.315-333

LIMA L., (2013), « Introduction. Politiques de l'individu et expertise sur autrui », in LIMA L. (dir), *L'expertise sur autrui. L'individualisation des politiques sociales entre droit et jugements*, Bruxelles, P.I.E. Peter Lang, coll. « Action Publique », pp. 10-22

### Colloque :

THOMAS, H. (2008), « Vulnérabilité, fragilité, précarité, résilience, etc. De l'usage et de la traduction des notions éponges en sciences de l'homme et de la vie », *Terra-ed.*, Coll. « Esquisses », [consulté en novembre 2015], disponible en ligne sur <http://terra.rezo.net/article697.html>,

### Supports électroniques :

DIRECTION DE L'INFORMATION LÉGALE ET ADMINISTRATIVE. (2009), « Les politiques d'insertion (1980-2009) », in *Vie publique*, Repères, Politiques publiques, [consulté en avril 2016], disponible en ligne sur : <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/politiques-insertion/chronologie/>

DIRECTION DE L'INFORMATION LÉGALE ET ADMINISTRATIVE. (2013), « La notion de service publique », in *Vie publique*, Repères, découverte des institutions [consulté en avril 2016], disponible en ligne sur : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/notion-service-public.html>

DIRECTION DE L'INFORMATION LÉGALE ET ADMINISTRATIVE. (2015), « Qu'est ce qu'une politique familiale ? », in *Vie publique*, Repères, découverte des institutions [consulté en mai 2016], disponible en ligne sur : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/protection-sociale/politique-familiale/qu-est-ce-qu-politique-familale.html>

---

## Liste des annexes

---

Annexe n°1 : Schématisation du processus vulnérabilisation par C. Martin suivant les apports de R. Castel

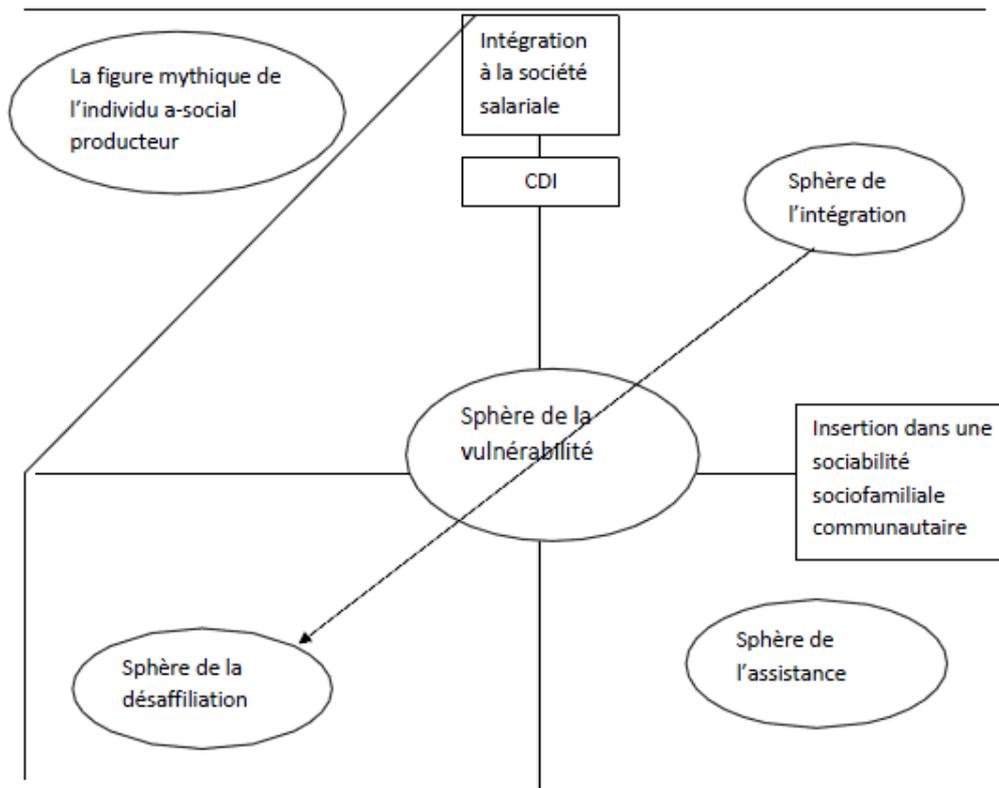
Annexe n°2 : Grilles d'observations GJ et CSAJ

Annexe n°3 : Tableau synthétique des commissions observées

Annexe n°4 : Grille d'études des dynamiques sociales (Union régionale des centres sociaux et socioculturels des Pays de Loire)

## Annexe n°1

Schématisation du processus vulnérabilisation par C. Martin suivant les apports de R. Castel



## Annexe n°2

### Grilles d'observations GJ et CSAJ

#### Grille d'observation CSAJ :

Membres présents - :								
Commissions :								
Profil du Jeune <small>(initiales, âge, S, lgt, dmde, date ML)</small>	Dispositifs	Parcours biographique et scolaire	Difficultés	Facteurs motivation/besoin du jeune	Registre utilisé	Intérêt pour le Jeune / Objectif-Projet du Jeune	Décision Comm.	Commentaire

#### Grille d'observation GJ :

Commission - Date - Durée									
Participants :									
Profil du Jeune <small>(initiales, âge, S, lgt, dmde, date ML)</small>	Dispositifs <small>(av ; la)</small>	Parcours scolaire et biographique	Vulnérabilités	Façon de montrer la motivation du jeune	Registre utilisé	Intérêt pour le Jeune / Objectif-Projet du Jeune	Rentabilité de la GJ	Commentaire	Décisions Comm.

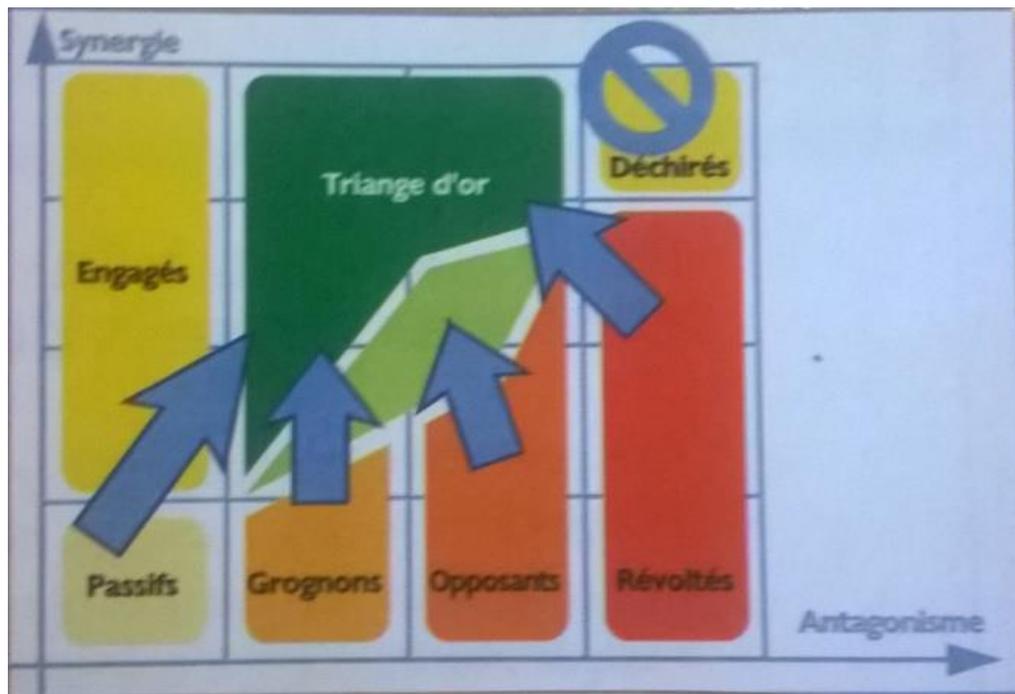
## Annexe n°3

Tableau synthétique des commissions observées

	Décembre	Janvier	Février	Mars	
<b>CSAJ</b>					
<b>Commission départementale</b>	x	X	X	X	
<b>Commission locale urbaine</b>	X		X	X	
<b>Commission locale rurale</b>			X	X	
<b>Total</b>	2	1	3	4	<b>10</b>
<b>Garantie Jeunes</b>					
<b>Commission départementale</b>		X	X	X	
<b>Commission locale urbaine</b>		X		X	
<b>Commission locale hybride regroupant trois territoires</b>		X	X	X	
<b>Total</b>		3	2	3	<b>8</b>

## Annexe n°4

Grille d'étude des dynamiques sociales (Union régionale des centres sociaux et socioculturels des Pays de Loire)



<b>CHAUVEL</b>	<b>MANON</b>	<b>30-06-2016</b>
<b>Master 2 Jeunesse : politiques et prises en charge</b>		
<b>Les facteurs en jeu dans l'accord pour un accompagnement des jeunes de 16 à 25 ans</b> L'exemple de la Garantie jeunes et du Contrat de soutien à l'autonomie des jeunes en Loire-Atlantique		
<b>Promotion 2015-2016</b>		
<p><b>Résumé :</b></p> <p>Les politiques sociales de l'insertion des 16-25 ans se caractérisent par la mise en place de « dispositifs » dont le but est celui de développer ou d'explorer les capacités des jeunes à s'intégrer dans la vie active. Les aides proposées se traduisent ainsi en un accompagnement individuel des jeunes, pouvant être assorti d'une aide financière à l'exemple de la Garantie jeunes et du Contrat de soutien à l'autonomie des jeunes (CSAJ). La question qui peut donc se poser est celle de savoir comment et par qui sont prises les décisions d'accords ou de refus de telles aides individualisées et spécifiques aux situations des jeunes.</p> <p>Des commissions d'attribution sont alors investies d'un rôle d'expertise des situations des jeunes dans un but de garantir des décisions équitables et justes. En effet, la collégialité de ces instances tend à objectiver les demandes par la confrontation possibles d'avis différents, mais experts de l'insertion des jeunes.</p> <p>Toutefois, l'observation de dix-huit commissions d'attribution Garantie jeunes et CSAJ ligériennes permet de relever la présence de facteurs qui impactent le processus décisionnel de ces instances, et qui en soi peuvent donc influencer la prise de décision équitable et juste. Ces facteurs peuvent inhérents au fonctionnement des commissions (individualités, sensibilités...) ou bien se rattacher à leur activité d'expertise.</p>		
<p><b>Mots-clés :</b> <i>Commission d'Attribution ; Expertise ; Jugement ; Prise de décision ; Insertion sociale et professionnelle ; Accompagnement ; Vulnérabilisation</i></p>		
<p><i>L'École des Hautes Études en Santé Publique, l'Université Rennes 1, l'Université Rennes 2 et l'UBO n'entendent donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.</i></p>		