



**Master 2 Mention santé publique
Parcours « Enfance, jeunesse : politiques
et accompagnements »
Promotion : 2018-2019**

L'identité des conseillers des missions locales à l'épreuve de la logique gestionnaire

ROSELYNE GUIHARD
Septembre 2020
*Sous la direction de
VIRGINIE MUNIGLIA*

Remerciements

Je remercie chaleureusement les conseillers de mission locale, mes collègues, qui ont accepté de se prêter au jeu de l'observation et de l'interview et qui ont fourni une grande part du matériau de cette recherche.

Je remercie vivement Virginie Muniglia qui m'a accompagnée dans la construction de cette recherche. Elle a su avec bonté et douceur m'amener à respecter le cadre scientifique de la recherche en sociologie et ses exigences de production. Elle s'est toujours montrée disponible, compréhensive. Sans elle ce travail n'aurait pu aboutir.

Je remercie également les enseignants du Master Enjeu au sein de l'EHESP et les étudiants qui m'ont intégrée, malgré mon âge. Ils m'ont aidée à acquérir des connaissances et à me départir de ma posture de professionnelle, préalables nécessaires à la conduite de ce travail de recherche.

Je remercie amicalement les collègues rencontrés dans le cadre du Synami. Avec eux j'avais pris l'habitude de partager des questionnements sur nos métiers et le sens de nos actions. Ils m'ont encouragée dans cette entreprise improbable pour une fin de carrière. Certains m'ont soutenue dans les moments de défaillance et m'ont conseillée judicieusement. Je remercie particulièrement Françoise, Dominique, Christophe, Frédérique, Jean-Michel...

Je remercie affectueusement ma famille. Sa confiance, sa patience et son soutien ont été indispensables à la réussite de cette entreprise.

Sommaire

Introduction	9
Première partie	
Le cadre des contraintes liées au contexte des missions locales et à leur évolution.....	27
1 - De la mission à l'institution, éléments d'histoire de la création des missions locales.....	29
• Une dynamique inter-institutionnelle à l'origine du fonctionnement des missions locales...	29
• Reconnaissance d'une branche et d'un nouveau cadre professionnel.....	32
• Le mode d'intervention des missions locales pensé pour être global.....	38
2 - Instrument des politiques publiques et logique d'activation.....	39
• Un cadre législatif de plus en plus prégnant.....	39
• Changements des dispositifs d'insertion au gré des arbitrages politiques et technique.....	41
◦ Contractualisation de la relation d'aide.....	41
◦ La garantie jeunes, modèle d'activation.....	42
◦ Allocation et aides financières.....	49
3 - Les missions locales face à l'épreuve des méthodes et des instruments inspirés du « new public management ».....	51
• L'activité des missions locales de plus en plus contrainte par les conventions financières...	52
• Une convention financière avec l'État qui cadre fortement les missions locales : la CPO...	53
• Un système de mesures des performances à partir d'objectifs chiffrés.....	54
• Un nouveau classement des structures selon leurs résultats.....	56
• Des processus de reporting facilités par l'usage croissant des nouvelles technologies de l'information et de la communication.....	57
• Les contraintes d'organisation du temps	60
• Individualisation du travail : le tableau d'indicateurs d'entrées en dispositif.....	61
• Réunions internes : outils de régulation.....	62
• Confrontation au réel des situations et difficultés des jeunes.....	63
Conclusion première partie.....	65

Deuxième partie

Décalages et stratégies.....	67
1 - La logique gestionnaire critiquée et mal vécue.....	67
• Les modalités de détermination des objectifs pas toujours bien comprises et acceptées.....	68
• Donner du sens aux outils de mesure d'efficacité.....	71
• Effets des outils de management sur l'accompagnement.....	72
• Critères d'évaluation d'un travail bien fait en décalage avec ceux du management.....	75
• Résistance ou soumission à la pression, des ressources inégalement réparties.....	77
• Adaptation, soumission calculée, inadaptation.....	79
2 - Les calendriers « partagés », outils de contrôle permanent.....	79
• Contrôle des temps.....	80
• Trente minutes : norme de temps d'entretien imposée par la direction mais inadaptée aux yeux de certains conseillers.....	81
• Course après le temps.....	84
• Gagner du temps ou en perdre avec les outils informatiques ?.....	84
• Stress permanent de ne pas avoir le temps	86
• Débordement du temps de travail	87
• Des stratégies pour préserver une marge de manœuvre dans un temps contraint et très contrôlé.....	89
3 - La direction perçue comme la courroie de transmission zélée des logiques du NPM et des logiques d'activation	91
• Des relations parfois difficiles avec la direction	91
• Evitement ou zèle d'obéissance.....	93
• Positionnement par rapport au cadre du dispositif garantie jeunes.....	95
Conclusion de la deuxième partie.....	97

Troisième partie

Trajectoires et logiques d’actions.....	99
1 – Investissement et reconnaissance.....	102
• Sens et reconnaissance au travail.....	102
◦ Investissement au travail.....	102
▪ Entre devoir et plaisir.....	102
▪ Y mettre ses tripes ou être dans la « juste mesure ».....	103
◦ Les sources de la reconnaissance au travail.....	104
▪ Le jeune, figure de reconnaissance.....	104
▪ La hiérarchie, des attentes déçues.....	106
▪ Les pairs, reconnaissance bridée par l’organisation.....	107
◦ Le sentiment d’être utile	108
• Etre reconnu en dehors du travail.....	109
◦ Recherche de reconnaissance en dehors du travail	109
◦ Investissements dans et hors travail, un équilibre précaire	111
2 – Construction des repères pour agir.....	113
• Influence de la trajectoire sociale et professionnelle	113
◦ Les conseillères en économie sociale et familiales et les conseillers emploi	113
◦ Gestion de la trajectoire professionnelle, opportunités et réponses à des besoins individuels	115
◦ Sentiment de déclassement	117
• Socialisation des conseillers dans la mission locale	118
◦ « Grandir » en même temps que l’institution.....	119
◦ L’importance d’être bien accueilli et soutenu au démarrage dans la fonction	120
◦ Les analyses de situations : temps fort de socialisation entre pairs.....	122
• Partir ou s’adapter... est-ce toujours possible ?.....	125
Conclusion de la troisième partie	126
Conclusion générale.....	127
Bibliographie	133

Liste des sigles utilisés

AFPA, agence de formation pour adultes
 ANACT, agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail
 ANDML, association nationale des directeurs des missions locales
 ANPE, agence nationale pour l'emploi
 ARML, animations régionales des missions locales
 BAFA, brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur
 BEP, brevet d'études professionnelles
 CCN, convention collective nationale
 CDD, CDI, contrat à durée déterminée et indéterminée
 CEP, conseils en évolution professionnelle
 CESF, conseillère en économie sociale et familiale
 CFI, crédit formation individualisé ()
 CIF, congé individuel de formation
 CIP, conseiller en insertion professionnelle
 CIVIS, contrat d'insertion dans la vie sociale
 CNML, conseil national des missions locales
 COM, contrat d'objectifs et de moyens
 CPNEF, commission paritaire nationale emploi formation
 CPO, convention pluriannuelle d'objectifs
 CSAPA, centre de soin, d'accompagnement et de prévention en addictologie
 DGEFP, délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
 DMML, délégué ministériel aux missions locales
 EPCI, établissement public de coopération intercommunale
 FAJ, fonds d'aide aux jeunes
 LOLF, loi organique relative aux lois de finances
 MAP, modernisation de l'action publique
 NPM, new public management
 OAPI, observatoire académique de prévention de l'illettrisme
 PACEA, parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et l'autonomie

PAIO, permanences d'accueil, d'informations et d'orientation
PIC, plan d'investissement dans les compétences
PJJ, protection judiciaire de la jeunesse
PMSMP, période de mise en situation en milieu professionnel
PPAE, parcours personnalisé d'accès à l'emploi
QVT, qualité de vie au travail
RGPP, révision générale des politiques publiques
RMI, revenu minimum d'insertion
RPS, risques psycho-sociaux
RSA, revenu de solidarité active
RTT, réduction du temps de travail
SIVP, stage d'initiation dans la vie professionnelle
SPE, service public de l'emploi
TIC, technologies de l'information et de la communication (TIC)
TRACE, trajectoire d'accès à l'emploi
TUC, travail d'utilité collective
UNML, union nationale des missions locales

Introduction

Cette recherche s'inscrit dans un cadre particulier dans la mesure où elle clôt un parcours professionnel alors que, d'ordinaire, les études amènent à démarrer ce parcours. C'est un ensemble de circonstances et de motivations qui ont rendu cette entreprise possible. En effet, la rencontre avec une formation, le master ENJEU¹, paraissait comme une évidence pour m'aider à répondre à de multiples questions liées à ma situation professionnelle. Conseillère et chargée de projet durant trente deux ans dans une mission locale pour l'insertion des jeunes de seize à vingt cinq ans, je recherchais les moyens de mieux exprimer ce que nous vivions au quotidien au travail et de comprendre ce qui produisait, cette sorte de malaise qui me gagnait au travail ainsi que de nombreux collègues. La question du sens de notre activité était récurrente et d'une intensité fluctuante au gré des contextes économiques du territoire, des politiques d'emploi, des difficultés et des jeunes. J'ai formalisé, tout au long de ma carrière, beaucoup d'interrogations sur le travail d'accompagnement des jeunes. Ces questionnements portaient sur les évolutions des pratiques d'accompagnement, sur les demandes et les besoins des jeunes mais aussi sur les décalages entre les intentions des politiques publiques, les pratiques et les résultats. Ma pratique réflexive a été favorisée au sein d'une organisation syndicale qui, outre le fait d'organiser des débats concernant les conditions de travail et la défense des salariés de la branche professionnelle, favorisait les échanges sur les questions de « jeunesse ».

Arrivée par opportunité en mission locale en 1987, j'ai aimé travailler « avec » et « pour » les jeunes. Cela n'a jamais été de toute tranquillité et pourtant ce travail d'accompagnement m'a enthousiasmée. L'utilité de notre activité au service des jeunes paraissait à nos yeux tellement évidente. Se réalisant le plus souvent dans un entretien de face à face et prenant forme dans la relation engagée avec le jeune, le travail d'accompagnement n'est pas très visible. La démonstration de son utilité et de la preuve de son efficacité aujourd'hui doit être donnée par des chiffres tandis que la parole des conseillers est devenue inaudible. Frédérique Giuliani qui a observé les missions locales note qu'« il est frappant de voir combien les professionnels du front se censurent lorsqu'ils ont à rendre compte de leur activité auprès de leurs supérieurs hiérarchiques et dans les comptes rendus officiels. C'est que, d'une part, seuls des résultats chiffrés ont droit de cité. Toute l'activité

¹ Master ENJEU (enfance, jeunesse : politiques et accompagnement)

déployée à soutenir l'expérience des individus dans les épreuves d'insertion est systématiquement occultée car elle ne rentre pas dans les catégories de l'évaluation. D'autre part, il y a un déficit du langage de la pratique pour dire ce qui est réellement à l'œuvre dans ces pratiques d'accompagnement »². Ce « déficit de langage » ne permet pas de donner à voir en quoi consiste réellement le travail de conseiller en mission locale et de démontrer que les exigences liées aux politiques publiques et relayés par les managers produisent des contradictions au sein de l'institution mission locale et des incohérences en butte avec l'idée que nous avons d'un bon accompagnement.

En effet, avec de nombreux collègues, nous constatons que les chiffres ne disent rien de la vie des jeunes, issus de classes populaires le plus souvent, et cumulant des difficultés d'insertion sociale. Les chiffres ne peuvent traduire la complexité du travail réellement effectué auprès de ce public. Les problèmes que me posaient ces constats m'ont amenée à souhaiter prendre de la hauteur sur ce monde de travail qui résulte, en quelque sorte, d'un croisement de politiques publiques, principalement nationales, et d'engagements au sein d'une association locale (salariés et bénévoles). Pour comprendre et analyser les décalages observés, je me suis ainsi intéressée à ce que vivent les salariés et plus précisément ceux qui « accompagnent » les jeunes en mission locale. Mon travail de recherche s'est centré progressivement sur les épreuves vécues par ces professionnels.

Mise en perspective du sujet par rapport aux travaux existants

Créées dans un contexte d'alternance politique en France et issues du rapport Schwartz de 1981³, les Missions locales ont d'abord été conçues « légères, temporaires, globales, adaptées » afin de répondre au « souci profond de voir changer la situation des jeunes » au moment de leur entrée dans la vie active. Fonctionnant avec du personnel mis à disposition au démarrage, elles comptent aujourd'hui plus de 13 000 salariés⁴. Les conseillers, catégorie de professionnels qui nous intéresse particulièrement dans le cadre de cette recherche, représentent 57 % des salariés des missions locales⁵. Organisées majoritairement sous forme associative, ces structures doivent assurer, au nom

2 Giuliani F., Les conseillers face à la norme des parcours d'insertion entre expérimentations et stratégie de survie <https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2009-6-page-58>.

3 Rapport « l'insertion professionnelle et sociale des jeunes », 1981

4 13 608 salariés en 2017 selon les données du syndicat employeur, union nationale des missions locales (UNML) qui assure également le rôle de tête de réseau de l'ensemble des missions locales.

5 Enquête rémunération 2018 (UNML)

de financeurs publics multiples (Etat, Régions, Départements, établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et communes) une mission de service public.

On trouve de nombreuses recherches sur la mise en œuvre des politiques d’insertion des jeunes. Dans ces travaux, les pratiques des professionnels des missions locales ont été observées à partir de plusieurs point de vue. Nous ne pouvons pas toutes les présenter, nous en retiendrons quelques unes.

Observant le rapport engagé entre les jeunes et une mission locale du Pas de Calais, Aziz Jellab⁶ présente l’action institutionnelle de la mission locale en direction des jeunes avec une finalité « socialisatrice », il fait ressortir les dimensions morales et pédagogiques du travail de l’institution. Il a construit une typologie de logiques d’action des jeunes (engagement, attente, retrait, confrontation, transition) en prenant en compte des variables sociales mais aussi la façon dont ce public « négocie » son rapport à l’institution. Partant de l’observation de l’interaction jeunes/ « chargés d’accueil », il souligne que « les paradoxes d’un travail social mené auprès des jeunes s’éprouvent entre une approche militante de l’insertion (« il faut aider les jeunes à s’en sortir») et un regard « pédagogique » et « disciplinaire » quant au rapport entretenu avec le public accueilli (« les jeunes doivent devenir responsables et citoyens »). Selon ses observations, « l’action de la Mission face aux jeunes concentre des attributs tout autant « professionnels » (entendons par là, les mesures et dispositifs entretenant un lien direct ou indirect avec l’emploi et la formation) que « pédagogique » (au sens où la socialisation se veut mise à l’épreuve du jeune face à des valeurs sociales et normatives)».

Stéphane Beaud⁷, a effectué un travail d’observation participante, en 1991, en tant que stagiaire dans une mission locale, il assistait, sans intervenir, aux entretiens avec le jeune et le professionnel de la structure qu’il appelle « permanent ». Conduisant une recherche sur les jeunes de milieu populaire, il s’est progressivement intéressé au travail des « permanents ». Il dit avoir été gêné par « l’espèce de violence » qu’exerçait ces professionnels de mission locale sur les jeunes jugés sans défense. Parlant du groupe des permanents et du système de contraintes, il estime que « le flou qui

6 Jellab A., *Le Travail d’insertion en mission locale*, Paris, L’Harmattan, (coll. « Technologie de l’action sociale »), 1998.

7 Beaud S., « “Stage” ou formation ? Les enjeux d’un malentendu. Notes ethnographiques sur une mission locale de l’emploi », *Travail et Emploi*, 1996, n o 67, p.67-89.

entoure la définition du métier contient en germe les attentes déçues ». Il dresse un tableau négatif des conditions de travail qui, selon lui, produit le turn-over observé. De plus, les résultats de leur activité ne peuvent apporter aux conseillers que de faibles satisfactions, il constate leur impuissance à aider des jeunes à trouver un emploi dans un contexte de pénurie. Ces éléments pourraient expliquer selon lui leurs attitudes face aux jeunes. Observant le décalage entre les attentes des jeunes et les offres de l'institution, les « permanents » sont amenés à assurer « un « travail » de reconversion des aspirations des jeunes ». Il précise que son enquête a été réalisée sur un bassin d'emploi et qu'il faudrait d'autres enquêtes pour corriger la tentative de généralisation qu'il effectue.

A partir d'une autre enquête et de l'observation des interactions entre les conseillers et les jeunes dans huit missions locales, Xavier Zunigo⁸ décrit le travail pédagogique des conseillers. Pour rendre compte de leur activité il utilise la notion d' « ajustement des aspirations ». Il rend visible ce travail d' « ajustement » invisible dans les discours institutionnels qui s'en tiennent à présenter le travail d'insertion par les missions d' « accueil, écoute et orientation »⁹. Il montre que « le travail pédagogique et moral des conseillers vise à favoriser l'ajustement des espérances et des chances d'insertion professionnelle, il décrit comment le « passage » des jeunes en missions locales produit d'autres effets que le placement en emploi ou en formation. Les entretiens individuels entre les conseillers et les jeunes sont présentés comme une confrontation entre une offre et une demande, les échanges produisent un compromis obtenu après négociation entre les parties. Il souligne que « l'appréciation portée sur les « jeunes » n'est évidemment pas indépendante du système de contraintes institutionnelles dans lequel s'inscrivent les Missions locales ». L'efficacité de ce « travail d'insertion », « processus d'ajustement des aspirations » dépend de nombreux facteurs extérieurs à l'institution et à l'activité des professionnels.

Les analyse des données d'une recherche sur la prise en charge des jeunes vulnérables dans les politiques locales sociales et de santé amènent Virginie Muniglia¹⁰ et Alain Thalineau, à observer les postures d'accompagnement face aux nouvelles injonctions gestionnaires. Ils soulignent la tension

8 Zunigo X., L'apprentissage des possibles professionnels, Logiques et effets sociaux (des missions locales pour l'emploi des jeunes), Presses de Sciences Po | « Sociétés contemporaines, 2008/2 n° 70 | pages 115 à 131

9 Avril C., Cartier M. et Serre D., Enquêter sur le travail. Concepts, méthodes, récits, La Découverte, coll. « Grands repères. Guides », Paris, 2010, p. 71

10 Muniglia V., Thalineau A. , « Insertion professionnelle et sociale des jeunes vulnérables. Les conseillers des missions locales entre adaptation et tension », Politiques sociales et familiales, n o 108, juin 2012, p. 73-82

qui existe « entre des orientations politiques faisant l'injonction d'une mise en emploi des jeunes et la difficulté des acteurs de l'insertion par l'emploi à y faire face ». Ils observent, chez les conseillers, des différences dans la manière d'appréhender leur métier. Ils distinguent deux grandes logiques. Une logique qualifiée de « militante » et l'autre de « technique » ou « techniciste ». Les « militants » défendent la spécificité des missions locales, avec l'approche globale, accordent une place importante à la qualité de la relation avec les jeunes, montrent une attention aux plus vulnérables, se réfèrent aux textes de Bertrand Schwartz, délèguent moins l'axe social, logement notamment, aux services sociaux, et ils ont souvent l'impression de manquer de temps pour bien faire leur travail. Pour les « techniques » c'est la connaissance et la maîtrise des dispositifs et des règles qui priment, leur activité s'inscrit dans le service apporté par la structure (« écoute, compréhension des problèmes, élaboration de diagnostics, conseil, prescription d'opérations de réparation »), ce service doit faire l'objet d'un contrat et d'un engagement du jeune. Ils ont tendance à déléguer le traitement des difficultés sociales et de santé qui devraient être résolues préalablement à tout travail sur l'insertion professionnelle. Ces approches du travail d'accompagnement dépendent du parcours antérieur (champ de l'action sociale ou autre), de l'expérience ou non d'une entrée difficile sur le marché de l'emploi, de l'expérience de pratiques d'engagement politique. Selon les priorités locales et les partenariats mis en place, l'une ou l'autre des logiques peut être favorisée. Ainsi, en comparant des territoires aux pratiques différentes, les chercheurs observent que là où la mission locale laisse une plus grande place à la logique militante « les jeunes dont le cumul des difficultés était le plus fort et qui semblaient les plus éloignés de l'emploi » étaient plus nombreux.

Traitant la question des droits sociaux des jeunes, Léa Lima s'est intéressée aux professionnels de l'insertion du point de vue du rôle qu'ils jouent dans la construction d'une citoyenneté sociale des jeunes. La mise en œuvre du fonds d'aide aux jeunes (FAJ), dans deux structures de la région Ile-de-France a été son terrain d'observation. Dans son ouvrage « Pauvres jeunes »¹¹, elle décrit « la construction d'un marché à prescripteurs » et les « pratiques routinières de défense professionnelle » des conseillers dans le cadre de l'instruction des demandes d'aide du FAJ. Elle considère que le « quasi monopole de la prescription » d'un certain nombre de dispositifs est « un ressort essentiel » de l'identité professionnelle des conseillers. Elle met en exergue le pouvoir discrétionnaire des professionnels de l'insertion. Parmi les facteurs de nonaccès des jeunes à l'aide

11 Lima L., *Pauvres jeunes. Enquête au coeur de la politique sociale de jeunesse*, Nîmes, Champ social, (coll. « Questions de société »), 2015.

sociale, elle souligne « la stratégie de défense de la dignité professionnelle des conseillers en missions locales »¹².

Sarah Mazouz¹³ a fait une enquête ethnographique en 2011 et 2012 dans une mission locale de la région parisienne. Elle s'est penchée sur le rôle d'intermédiaire de la mission locale entre le monde de l'emploi et les jeunes en cours d'adaptation aux normes de l'entreprise. Elle s'est intéressée à la forme d'encadrement spécifique que représente l'accompagnement pour des jeunes déscolarisés sans emploi. Elle remarque que la tension inhérente au dispositif mission locale, entre accompagnement inconditionnel et exigences d'employabilité, est exacerbée par les restrictions budgétaires, les nouvelles logiques gestionnaires imposées notamment par le cadre de la convention pluriannuelle d'objectifs (CPO) et les évaluations basées sur le nombre de jeunes « sortis » en emploi. Elle observe la pratique éducative des conseillers qui fait « advenir tout à la fois une mise en conformité et une libération » et produit des formes d'émancipation, les jeunes « apprennent des conseillers, ils en usent à leur manière et se construisent comme des sujets autonomes ». Elle montre comment, dans le cadre des actions proposées par la mission locale, comme les ateliers de recherche d'emploi, les interactions entre les participants et le conseiller peuvent induire une transformation de soi. Elle souligne la relation « paradoxale entre un travail disciplinaire visant une libération des individus et la sélection de ces derniers au nom de la performance et de la capacité de chacun à développer ses potentialités ».

Ces études éclairent plusieurs aspects du travail des conseillers de mission locale. Elles sont particulièrement éclairantes pour cette recherche dans la mesure où elles mettent à jour les logiques des acteurs, jeunes et professionnels notamment. Elles décrivent des stratégies institutionnelles et professionnelles (Léa Lima, Stéphane Beaud) qui peuvent produire des effets contraires à ceux qui sont recherchés et qui peuvent, dans les faits, desservir les intérêts des jeunes les plus vulnérables. Elles nous amènent à nous questionner sur les processus qui conduisent à cette contradiction. Ces études situent les stratégies des acteurs dans un contexte plus global de politiques publiques et montrent comment les logiques d'actions des professionnels observés peuvent être influencées par des facteurs extérieurs à l'institution et à l'activité (Virginie Muniglia et Alain Thalineau). Ces

12 Lima L., Christophe T.. L'assistance-chômage des jeunes sous condition d'accompagnement. De quelques mécanismes du non recours par éviction. Lien social et Politiques, Anjou, Québec : Éd. Saint-Martin ; Rennes : Presses de l'EHESP, 2013, pp. 29-43.

13 Mazouz S., Le cadre de l'émancipation, Se conformer à l'offre d'emploi dans une mission locale, De Boeck Supérieur | « Politix », 2014/4 n° 108 | pages 31 à 52

recherches dévoilent la complexité des rapports humains et la diversité des pratiques produites par les interactions dans un contexte de travail riche en paradoxes (Sarah Mazouz). Mais, c'est le plus souvent du point de vue de son impact sur les jeunes que ces études ont été conduites. J'ai choisi dans ce travail de recherche de m'intéresser plus particulièrement aux professionnels et plus précisément à ce que vivent aujourd'hui les conseillers, à leurs pratiques, à leurs représentations de leur métier et à leur positionnement au regard des évolutions. Les interactions observées étant historiquement situées et que, par conséquent, comme le dit Vincent Dubois¹⁴ leur observation l'étant également, il nous a paru pertinent de situer notre analyse dans l'histoire de l'institution mission locale. Dans le prolongement des études citées précédemment je tenterai d'analyser les conditions d'exercice du métier de conseiller et des marges de manœuvre de ces professionnels dans le système mission locale.

Mes observations m'ont conduite à dire que les conseillers en charge de l'accompagnement des jeunes subissent un certain nombre de pressions. Ces pressions peuvent avoir plusieurs origines, elles peuvent venir du public, elles peuvent être liées au management et à l'organisation du travail. En effet, lors de l'exercice de leur activité professionnelle, les conseillers rencontrent régulièrement des problèmes que ce soit dans le cadre des relations ou du fait, de la limite de leurs outils, de leurs compétences, ou des ressources de la structure pour faire face à l'ampleur de la question de l'insertion des jeunes. L'ensemble de ces difficultés peut être considéré comme des « épreuves ». Le terme d'épreuve peut être entendu de manière différente¹⁵, il peut représenter le fait d'être éprouvé dans le sens de ce qui est difficile, douloureux, épuisant. Il peut être entendu dans le sens d'une mise à l'épreuve dans un objectif de dépassement de ses limites. Quelles qu'elles soient, ces épreuves les amènent à s'interroger sur leurs compétences, sur leur manière de faire, elle semblent questionner en définitive leur professionnalité, voire leur identité professionnelle. En effet, nous retiendrons, comme l'a dit Bertrand Ravon¹⁶, que la professionnalité est « l'art d'habiter une profession, avec ses engagements, ses compétences, ses règles de l'art, ses supports et ses limites ». Dans l'exercice de cet « art », dans l'expérience quotidienne au travail, les individus investissent une part d'eux-mêmes, ils révèlent, à travers leur manière singulière d'agir, leur engagement

14 Dubois V., La vie au guichet, Administrer la misère, Editions Points, 2015 (1ère édition 1999, initialement publiée aux éditions Economica sous le titre, La vie au guichet, Relation administrative et traitement de la misère)

15 Martucelli D., Les deux voies de la notion d'épreuves en sociologie, Presses Universitaires de France, « Sociologie, 2015,1 Vol. 6 | pages 43 à 60

16 Ravon B, Vidal-Naquet P., Les épreuves de professionnalité entre auto-mandat et délibération collective, l'exemple du travail social, Rhizome, Observatoire Régional sur la Souffrance Psychique en rapport avec l'Exclusion Rhône-Alpes, 2018

subjectif. J'ai choisi d'observer comment est vécue, à la fin des années 2010, cette professionnalité par les conseillers d'une mission locale dans un contexte de changement important du système de référence, des valeurs et des normes qui encadre leur activité.

Comment, dans le cadre contraint du management et des dispositifs parmi lesquels on trouve la garantie jeunes, les conseillers préservent une certaine autonomie dans la mise en œuvre de l'accompagnement des jeunes et définissent le sens de leur travail ? La notion d'accompagnement étant omniprésente dans le langage des professionnels des missions locales je tenterai de voir comment se définit aujourd'hui l'accompagnement des jeunes en mission locale. A partir de quelles contraintes, quelles normes, quelles observations les conseillers font évoluer leur pratique d'accompagnement ? Ont-ils le sentiment de faire du bon travail ? Comment s'y prennent-ils pour comprendre la situation des jeunes pour mettre en œuvre des accompagnements qui répondent aux demandes et aux besoins des jeunes ? Comment gèrent-ils les contraintes et contradictions des cadres, des objectifs, des évaluations ? Quelles sont leurs marges de « liberté » d'actions ? Se sentent-ils un « pouvoir d'agir » ou sont-ils les exécutants des consignes et méthodes pensées sans eux ? Dans quelle mesure la manière dont les conseillers agissent aujourd'hui nous renseigne sur l'évolution du travail et des organisations ?

L'évolution et les exigences changeantes des politiques publiques obligent ceux qui souhaitent rester en mission locale et ceux qui ne peuvent faire autrement, à s'adapter dans un environnement chargé d'incertitudes. Cette obligation d'adaptation peut amener les salariés à s'interroger sur leurs valeurs, leurs motivations et les impacts de leur activité professionnelle. Dans un contexte d'incertitudes structurelles, ils « bricolent »¹⁷, « inventent des arrangements »¹⁸ voire mettent en œuvre une « stratégie du mensonge »¹⁹. Comment, dans les actes professionnels quotidiens, ces conseillers arrivent à « tenir ensemble la même chose et son contraire, à savoir ce que l'on est dans l'obligation de faire et ce que l'on fait en réalité »²⁰. Comment vivent-ils une telle tension ? Quelle est leur stratégie face à ces épreuves ? Entre les « injonctions » des services de l'État, les pratiques

17 Labbé, P., Les bricoleurs de l'indicible : de l'insertion en général, des missions locales en particulier.... Tome I, L'histoire, l'insertion et le projet, Rennes, Éditions Apogée, (Les penseurs sociaux), 2003.

18 Soulet M-H., Le travail social, une activité d'auto-conception professionnelle en situation d'incertitude, dans SociologieS [En ligne], Dossiers, Relation d'aide et de soin et épreuves de professionnalité, mis en ligne le 16 juin 2016

19 Dejours C., L'évaluation du travail à l'épreuve du réel, Critique des fondements de l'évaluation, Versailles, INRA édition, 2003

20 Ravon, op. cit

coercitives du management et les attentes des jeunes comment les professionnels, et notamment les conseillers, situent-ils leurs actions ? Comment organisent-ils leurs activités pour garder le sentiment de cohérence personnelle ? Les réponses à ce questionnement ne se formulent pas de manière identique pour chaque conseiller, elles sont est fortement liées aux expériences et au sens que donne chaque individu à son travail, mais aussi aux cadres institutionnels et organisationnels et à leurs changements.

Lors de la création des missions locales (1982), les acteurs professionnels de ces nouvelles structures disposaient d'une plus grande liberté créatrice dans leur activité au travail. En s'institutionnalisant les missions locales ont instauré des cadres plus rigides. Construit dans la logique du nouveau management public, le conventionnement avec l'État, a progressivement contribué à faire évoluer les organisations de travail. Par ailleurs, certains auteurs font observer que l'évolution des missions locales a été marquée, au cours de ces dernières années, par un renforcement de leur rôle dans la mise en œuvre des politiques nationales²¹.

Parmi les dispositifs des politiques publiques d'insertion des jeunes, la mise en œuvre de la garantie jeunes est tout à fait adaptée pour illustrer le contexte des contraintes, des tensions à l'œuvre au sein de ces organismes mais aussi pour décrire l'évolution des politiques d'emploi. Mesure emblématique d'une politique désireuse de « redonner la priorité à la jeunesse »²² et caractérisée de « nouvelle démarche », la garantie jeunes, a contribué à modifier les pratiques et les organisations de travail. Elle intègre, de manière visible, les principes d'activation introduits dans les politiques publiques. De plus, ces changements s'inscrivent dans un contexte d'évolution plus générale des doctrines managériales et de mise en œuvre de nouveaux instruments de gestion des financements et de l'activité.

Apparu au début des années 1980, le new public management (NPM) s'est diffusé dans les cultures des administrations publiques et a imposé ses principes aux bénéficiaires de fonds publiques. Proposant une analyse sociologique et historique des politiques de l'administration, Philippe

21 Nicolas Farvaque et Carole Tuchsirer, « La Garantie jeunes en pratique dans les missions locales : une expérimentation encadrée », Travail et Emploi [En ligne], 153 | janvier-mars 2018, URL : <http://journals.openedition.org/travailemploi/7831>

22 Site du gouvernement

Bezes²³ a montré comment la doctrine et les instruments du NPM sont portés par les administrations de l'État. Gestion par la performance, contractualisation, réduction des effectifs sont devenus des recettes à appliquer à tous les échelons de l'administration. Le renforcement de l'encadrement des missions locales par l'État favorise l'imposition des principes du NPM aux associations missions locales notamment à travers une convention pluriannuelle d'objectifs (CPO) qui, contrairement à ce que laisserait supposer son intitulé, fait l'objet chaque année de négociations avec les services de l'État dans le cadre d'un « dialogue de gestion » .

Compte tenu de la mise en application des nouveaux outils d'évaluation de l'activité des missions et des transformations que cela induit, comment s'organise aujourd'hui le travail en mission locale ? A quelles nouvelles normes et objectifs les conseillers doivent-ils adapter leur accompagnement des jeunes ? Après avoir consacré un temps d'observation à l'évolution du cadre, je tenterai de faire un diagnostic des contraintes de vie au travail en mission locale du point de vue des conseillers. L'analyse du « système » mission locale se fera à partir de l'observation des instruments et doctrine du NPM appliqués à ces structures majoritairement associatives mais assurant une mission de service public et intégrées dans le Service Public de l'Emploi – SPE.

Dans ce contexte de changements de l'organisation (cadres de production, de contrôle, d'évaluation, de management), il m'a paru pertinent de questionner ce réel à partir de la question de la construction identitaire. En effet, évoquant les changements réguliers d'activités, d'emploi, de compétences et de réseaux, imposés au salarié devenu de plus en plus flexible et mobile, Claude Dubar s'interrogeait sur le devenir de son identité professionnelle, « partie plus ou moins centrale de son identité personnelle »²⁴.

Concernant les missions locales, compte tenu du contexte de la création de cette nouvelle institution et des valeurs mises en avant, les changements induits par l'idéologie gestionnaire viendraient-ils perturber l'identité des professionnels ? Pourrait-on parler de crise identitaire pour certains salariés ? Notre principal questionnement porte donc sur les transformations de l'identité au travail. Renaud Sainsaulieu a fait du concept d'identité un concept central de ses recherches. Parlant de son ouvrage intitulé « l'identité au travail », il précise qu'il est « le résultat d'une découverte

23 Bezes, Philippe. *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*. Presses Universitaires de France, 2009

24 Dubar C., *La crise des identités professionnelles*, 2000

progressive de l'influence profonde du travail organisé sur les structures mentales et les habitudes collectives des habitants du monde industriel ou administratif »²⁵. Originaire de classe sociale supérieure, formé à la philosophie, à la psychologie et à la psychanalyse, il a fait l'expérience d'un travail dans un atelier de petite mécanique et dans une usine agroalimentaire. Ses expériences du travail d'ouvrier d'usine lui font éprouver la force des « processus de conditionnement » par le travail et ressentir le travail comme un lieu de formation et/ou d'évolution identitaire.

Pour cette recherche, je m'intéresse particulièrement à ces « processus de conditionnement » dans un contexte de grands changements. L'identité des conseillers en mission locale est-elle « bousculée » ? Comment vivent-ils les décalages entre leurs pratiques et les principes d'actions énoncés par les contraintes, entre les attentes de l'organisation et le travail réel ? Ces décalages entraînent-ils des frustrations, des baisses de motivation ? Quelles sont les stratégies des conseillers, quelles sont leurs marges de manœuvre ? Quelle image ont-ils de leur efficacité à répondre aux besoins des jeunes et que font-ils pour être en accord avec leur conception de l'accompagnement ? Je fais l'hypothèse que les conseillers doivent produire des « efforts » pour « dépasser les contradictions entre l'espoir ou le souvenir du métier et le vide du travail, entre la protection de soi et la nécessité de produire, entre son domaine réservé de réflexions, de rêves et de souffrance et le domaine des autres à qui le travail vous confronte quotidiennement, mais aussi la famille, le quartier »²⁶ ? Les propos des conseillers éclairent la manière dont ils se perçoivent au travail, j'analyserai, à partir de ce que disent ces professionnels de leurs épreuves, comment les transformations du système mission locale « travaille » leur identité.

Les travaux de Renaud Sainsaulieu²⁷ montrent que l'identité au travail s'élabore autour des relations en entreprise. L'identité étant, selon lui, le résultat d'une conquête sociale, le rôle du conflit relationnel est essentiel. « L'identité individuelle est intimement liée au pouvoir, car elle dépend des moyens de lutte que l'individu trouve dans son expérience sociale pour imposer et faire respecter sa différence ». Il a mis en évidence que les dispositions stratégiques des acteurs au sein des organisations ne sont pas également partagées, tous n'ont pas les mêmes capacités à soutenir leur différence. En effet, les professionnels réagissent différemment aux situations de travail et aux exigences de l'encadrement. Ils n'ont pas tous les mêmes ressources, leurs expériences personnelles

25 Sainsaulieu R., *l'identité au travail*, 4ème édition, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2014

26 Sainsaulieu R., *ibid*

27 Sainsaulieu R., *ibid*

et professionnelles sont très diverses. Qu'est-ce qui amène aujourd'hui les conseillers à faire face aux épreuves ? Quels sens donnent-ils à leur expérience et aux épreuves qu'ils vivent dans ce cadre de travail ? Qu'est-ce qui détermine la manière dont ils vivent les épreuves de professionnalité ? Quels sont les processus à l'oeuvre ? Pour tenter de répondre à ces questions, je m'intéresserai à ce qui est source de reconnaissance pour eux, à leur trajectoire professionnelle (formation, expériences, métier), à leur place dans l'organisation du travail (pôle social, pôle emploi-formation, équipe garantie jeunes) et à leur trajectoire sociale (classe sociale, investissement hors travail). Dans le cadre de cette analyse une attention particulière a été portée aux trajectoires et positions sociales et aux conditions de socialisation dans le métier de conseillers.

Le travail de recherche portant sur le travail de conseillers en mission locale et étant toujours en activité dans ce type de structure, mon terrain d'observation a été mon lieu de travail. En effet, compte tenu de l'éloignement des autres missions locales et de ma disponibilité à l'époque, ce choix semblait pertinent et réaliste. Au début de ce travail de recherche et en alternance avec les temps de la formation Master ENJEU, j'occupais un poste de chargée de projet, en charge, entre autres, de la coordination pédagogique de la mise en oeuvre de la garantie jeunes. En parallèle, je faisais de l'accompagnement de jeunes hommes et de jeunes femmes engagés sur ce dispositif. En tant que chargée de projet je préparais et j'animais les temps de réunion du groupe de travail dit « technique », je préparais les plannings des temps collectifs et des interventions des conseillers et des prestataires. J'intervenais en cas de problèmes liés à l'organisation ou à des difficultés relationnelles avec les jeunes. En tant que conseillère spécialisée garantie jeunes je participais aux réunions dites de « régulation » de ce dispositif au sein de la structure. J'étais intégrée aux « binômes » changeants d'accompagnement de promotion... Donc, dans la première étape de ce travail de recherche, j'étais complètement « immergée » dans l'association observée. Ainsi, je participais à l'activité et en même temps je me positionnais en tant qu'observatrice. Du fait de la préparation au travail de recherche durant la formation, j'étais vigilante à bien regarder ce qui se passait durant mes différents temps d'activité que ce soit durant les entretiens ou au moment des ateliers garantie jeunes, durant les réunions et temps de travail avec des collègues, sur l'espace d'accueil, dans les bureaux, dans les espaces communs et dans les salles garantie jeunes... Durant cette période j'ai tenu un journal de recherche.

« Entrer en réflexivité sur la démarche et sa réception par les différents acteurs, sur les relations qui se tissent entre eux, sur le rapport de l'enquêteur au terrain et les émotions qu'il provoque chez lui »²⁸ a été particulièrement important à la fois pour l'enquête mais aussi du point de vue de l'objectivation de mon travail. En effet, il était particulièrement nécessaire de développer mes « capacités à gagner en distanciation par rapport à (mes) prénotions, (mes) représentations et émotions »²⁹.

Pour mieux comprendre les comportements, pour mieux saisir les représentations, pour avoir des précisions sur les émotions vécues dans le cadre du travail, pour avoir accès au sens des conduites des conseillers, j'ai utilisé une méthode d'analyse qualitative à partir d'entretiens semi-directifs. Pour amener les enquêtés, collègues par ailleurs, à répondre à mes questions, de la manière la plus authentique et sans blocage liés potentiellement à leurs représentations à mon égard, il a été nécessaire de prendre conscience et d'analyser ma position³⁰. En effet, parmi les conseillers interviewés certains ont travaillé plusieurs années voire décennies avec l'enquêtrice et tous ont entendu, à un moment ou à un autre, ses prises de positions, ont observé ses jeux de pouvoir et d'alliance selon les circonstances. Ces expériences relationnelles peuvent influencer l'engagement à répondre dans le cadre de cette enquête. Toutefois, lorsque j'ai commencé les entretiens avec les conseillers de la mission locale j'avais annoncé mon départ de la structure et la date de ce départ était planifié. Par conséquent la plupart des collègues s'est sentie plus libre de s'exprimer et certains ont exprimé le fait de dire, au cours de l'entretien, « ce qu'(il) n'avait jamais dit ». Par ailleurs, j'ai été sincèrement attentive et intéressée par ce qu'ils avaient à dire, ce qui a contribué à la qualité de la relation. Ainsi j'ai rencontré en entretiens dix conseillers, certains quelques jours avant mon départ, deux conseillères en CDD et huit en CDI dont une en formation dans le cadre d'un CIF-CDI.

C'est dans le cadre d'une relation de subordination liée à mon contrat de travail que j'ai présenté mon projet de recherche à la directrice et négocié avec elle les conditions de déroulement des entretiens. Il a été convenu, à sa demande, que les entretiens ne se feraient pas sur mon temps de travail et le moins possible sur le temps de travail des conseillers. Trois conseillers n'ont pas souhaité consacrer de leur temps personnel à une enquête qui avait un lien avec leur activité

28 Hunault A.-C., Osty F., Servel L., Enquêter dans les organisation, Comprendre pour agir, PUR, 2019

29 Hunault A.-C., Osty F., Servel L., Ibid

30 Hunault A.-C., Osty F., Servel L., Ibid

professionnelle. Les entretiens se sont déroulés dans leurs bureaux. Un seul a été planifié sur mon temps de travail, les deux autres entretiens ont eu lieu sur mes temps de réduction du temps de travail (RTT). Sept entretiens ont été réalisés hors temps de travail des salariés, chez moi ou chez l'interviewé selon le souhait de l'enquêté. Un entretien s'est fait durant la pause déjeuner, dans le bureau de la conseillère, il a été complété au téléphone quelques semaines plus tard. Ces entretiens se sont déroulés entre mai 2019 et janvier 2020. Analyser ma position qui ne pouvait pas être totalement neutre a été un exercice permanent durant la phase d'observation, de préparation de l'enquête et durant les entretiens. Dans le cadre de cette recherche je ciblais prioritairement les conseillers. Mais, au moment de l'analyse des entretiens il m'est apparu intéressant d'avoir le point de vue de la direction, mais cela n'a pas été possible

La trame de questionnement de l'enquête a été structurée autour du travail, notamment du travail d'accompagnement, du cadre de l'emploi, de la réflexivité, des éléments de professionnalité. Après avoir transcrit les entretiens³¹, les « matériaux recueillis » ont été organisés en thèmes afin d'en analyser les contenus. Pour retenir ces thèmes j'ai pratiqué une « attention flottante » sur trois interviews telle que le suggère les auteures du manuel « Enquêter dans les organisations »³². Il s'agissait de se laisser « *imprégner par ce qui est dit, sans chercher à ce stade à retrouver les éléments constitutifs de la problématique et des hypothèses* ». J'ai ainsi dégagé les thèmes suivants : description de l'accompagnement, discours sur le bon accompagnement, discours sur les accompagnements difficiles, discours sur le profil des jeunes, adhésion des jeunes à l'accompagnement mission locale, expressions sur les difficultés au travail, expression sur les satisfactions au travail, discours sur l'utilité du travail, discours sur les compétences et la formation, discours sur l'investissement au travail, discours sur l'investissement extra-professionnel, rapport à la garantie jeunes, rapport au travail administratif, rapport aux aides financières, relation aux jeunes, relation avec les collègues, relations avec la hiérarchie, rapport aux objectifs, au contrôle et évaluation du travail, rapport au temps, réflexivité professionnelle, discours sur l'évolution du travail dans l'histoire des missions locales, trajectoire professionnelle. Ce travail a été long et fastidieux, toutefois il a été nécessaire et il a constitué « un instrument remarquable d'objectivation des matériaux »³³, il a permis « une prise de distance », « une mise en forme des matériaux » et « le repérage de logiques collectives d'acteurs ».

31 Les entretiens ont duré de 1h à 2h30 (17 heures enregistrées au total)

32 Hinault A-C., Osty F., Servel L., Opcit

33 Ibid, p. 149

Ainsi, à partir du matériau réparti en thème, des « unités de sens » on été recherchées dans les propos recueillis, sans perdre de vue qui en parle et en distinguant ce qui relève des faits, des sentiments, des représentations et en faisant des liens avec notre cadre d'analyse.

L'engagement de confidentialité m'a amené à ne pas donner le nom de la mission locale observée, nous l'appellerons Aimmelle. La mission locale Aimmelle est située sur un territoire rural à faible densité de population³⁴. Observant le vieillissement de sa population ce territoire compte encore trente cinq jeunes de moins de trente ans pour cent habitants mais les jeunes qualifiés partent. De ce fait la population reste relativement peu qualifiée. Par ailleurs, les données de l'observatoire académique de prévention de l'illettrisme (OAPI) font apparaître un taux des administrés en difficulté de lecture de 12,87 % contre 8,57 % pour l'ensemble de la Bretagne. Le taux de pauvreté des jeunes de moins de trente ans est relativement élevé (20%). L'essentiel des emplois salariés est occupé par des ouvriers et des employés (57 % des postes), et marqué par une forte proportion de l'activité de sous-traitance et des emplois intérimaires. Le zoom territorial de pôle emploi concernant la zone d'emploi indiquait un taux de chômage des jeunes de moins de vingt quatre ans relativement important (14,1%). La zone d'action de la Mission locale couvre une ville centre de petite taille (moins de dix milles habitants) et des communes rurales. Aimmelle affiche être en contact avec plus de 2 470 jeunes, dont 1 716 « accompagnés » et 627 nouveaux inscrits, dans l'année 2017³⁵. 62 % des jeunes accompagnés ont un niveau inférieur au Bac, 26 % sont en logement autonome et 35 % n'ont aucun moyen de locomotion. Les problèmes de mobilité sont souvent évoqués par les conseillers lors des entretiens. Hormis le transport scolaire géré par les départements, les transports en commun sont quasiment inexistants sur le territoire d'intervention de Aimmelle. Ainsi, cette structure consacre une part de ses activités à répondre aux besoins de déplacement des jeunes, elle a élaboré et mis en œuvre plusieurs actions (mise à disposition de cyclo, organisation de co-voiturage, conduite supervisée, module de formation au code de la route...). En 2017, les chiffres d'entrées dans les mesures d'accompagnement sont répartis de la façon suivante : 743 diagnostics approfondis, 561 conseils en évolution professionnelle (CEP), 458 parcours d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie³⁶ (PACEA), 177 jeunes accompagnés

34 67 habitants au kilomètre carré contre 121 au niveau de la région

35 Bilan d'activités 2017. Pour être considéré « en contact » dans l'année, une saisie doit être faite dans le dossier i-milo du jeune, y compris l'envoi d'un courrier ou un message téléphonique déposé sur la boîte vocal du jeune. Les jeunes dit « accompagnés » ont eu au moins un entretien (individuel ou collectif) avec un conseiller.

36 Le PACEA est possible depuis le 1^{er} janvier 2017.

dans le cadre de la co-traitance avec Pôle-Emploi (PPAE), 133 garanties jeunes, et 56 parrainages. Ces chiffres ont été sélectionnés parmi les 40 chiffres de la page intitulée « observation du public ». Le rapport d'activités met les chiffres en avant de manière très visuelle (en gros et en gras) sur ses douze pages. Nous observons que les documents produits chaque année pour rendre compte des difficultés des jeunes du territoire et de l'activité de l'association contiennent moins de pages, plus d'images, moins de texte³⁷ et beaucoup de données chiffrées.

Parmi les chiffres du rapport d'activité 2017, il est précisé que près de 71 000 euros d'aides financières ont été distribués dans le cadre du fonds d'aide aux jeunes (FAJ) pour 438 « jeunes en demande de soutien financier » et que l'allocation versée aux jeunes dans le cadre de la garantie jeunes représente 544 000 euros³⁸.

Organisation du travail et accueil des jeunes :

L'équipe de travail est constituée de vingt salariés. L'équipe de direction est composée de trois cadres : directrice, directeur-adjoint et responsable administrative et financière. Les salariés sont répartis dans quatre pôles (accueil et territoire, emploi-formation, environnement social , administratif). Neuf conseillers et une chargée de projet assurent l'accompagnement des jeunes dont quatre à temps partiel. Les conseillers ont une ou plusieurs « expertises » c'est à dire une thématique qu'ils connaissent bien du fait de leur formation ou de leur expérience. Cette thématique détermine leur appartenance à tel ou tel pôle. Par exemple la conseillère en charge du logement est rattachée au pôle social, celui en charge de l'apprentissage appartient au pôle emploi-formation. Trois des quatre conseillers garantie jeunes sont rattachés au pôle emploi-formation et un au pôle social. Tous les conseillers font de l'accompagnement de parcours des jeunes. On distingue ceux qui sont appelés « généralistes » ou « territoire » des conseillers garantie jeunes. Les conseillers territoire sont référents d'une ou plusieurs communes, c'est à dire qu'ils reçoivent et accompagnent, quelque soit leur demande, les jeunes de ces communes qui se présentent à la mission locale. Ils ont également en charge de développer un partenariat avec des élus, des associations, des entreprises sur ces territoires... Dans l'équipe garantie jeunes, composée de quatre conseillers, un seul fait de

³⁷ Certaines années les documents remis lors de l'assemblée générale pouvaient contenir plus de 60 pages dans lesquelles on trouvait des monographies de jeunes qui donnaient à voir la multiplicité des difficultés des jeunes ainsi que la diversité des propositions mises en oeuvre.

³⁸ « 484,82 euros est l'allocation mensuelle octroyée aux jeunes en contrepartie des démarches effectuées », rapport d'activité p.4.

l'accompagnement garantie jeunes à temps plein, les trois autres accompagnent également des jeunes hors dispositif garantie jeunes et sont donc également conseillers « territoire »..

Avant de rencontrer un conseiller les jeunes peuvent se présenter sur l'espace d'accueil de la mission locale. Cet espace d'accueil est situé dans un bâtiment appartenant à un établissement public de coopération intercommunal (EPCI). Il est partagé principalement avec Pôle emploi et certains services de l'EPCI. D'autres structures telles que la chambre des métiers, le conseil de développement y ont des bureaux. Une part des salles de réunions est utilisée par les locataires du bâtiment. Un accueil dit « général » ou « commun » est assuré par les services de l'EPCI. Pôle emploi occupe une partie très visible derrière la banque d'accueil. Les bureaux occupés par la mission locale sont sur deux étages. Des espaces d'attente sont répartis dans le bâtiment. Les conseillers ou les chargés d'accueil sont parfois sollicités par l'accueil général du bâtiment pour mettre fin à des comportements de jeunes dans ou devant le bâtiment tel que le fait de se regrouper et de faire du bruit, de fumer et de laisser les mégots au sol, de se battre, d'insulter les autres... de plus, le bâtiment étant situé sur le passage de lycéens se rendant à la gare, il arrive que des jeunes scolaires entrent et viennent rejoindre des copains.

La salle de regroupement des jeunes garantie jeunes se trouve dans ce bâtiment. Ainsi, on peut observer, avant le démarrage du temps collectif d'une promotion garantie jeunes et durant les pauses, une plus grande activité avec la présence de jeunes en nombre plus important qu'à l'ordinaire sur cet espace.

Une grande part des rendez-vous est prise par téléphone, toutefois des jeunes viennent directement sans avoir pris préalablement un rendez-vous. Dans le cas d'une demande urgente ou d'un premier contact avec la mission locale, ils peuvent être reçus par le conseiller qui tient la permanence d'urgence et de flux. Durant cette permanence, le conseiller devra recevoir en entretien les jeunes qui viennent pour la première fois à la mission locale, on parle alors de « premier accueil ». En effet, ayant observé que des jeunes non inscrits à la mission locale ne venaient pas au rendez-vous qu'ils avaient pu prendre suite à un passage à l'accueil, il a été décidé de les recevoir immédiatement et ainsi de créer, dès cette première visite, un dossier sous le système informatique. Il est maintenant demandé au conseiller de permanence de quitter leur bureau individuel pour s'installer dans un bureau dédié et ouvrant sur cet espace d'accueil.

Lorsqu'un jeune se présente et veut voir tout de suite son conseiller ou avoir rapidement un entretien avec lui, il arrive que la chargée d'accueil contacte au téléphone le conseiller référent s'il est présent. Lorsqu'il peut il voit immédiatement le jeune. Toutefois, il y a parfois des différences d'appréciation sur l'urgence de la demande entre la chargée d'accueil et le conseiller. C'est alors qu'on peut observer des échanges animés, des tensions entre collègues. Aussi, les chargées d'accueil auront-elles tendance à solliciter plus facilement des conseillers qui semblent plus disposés aux imprévus. Aux moments de grande affluence, des tensions peuvent être perceptibles.

Dans la première partie de ce mémoire je présenterai le « système » mission locale, son histoire, ses valeurs. J'analyserai le cadre des contraintes de l'exercice de l'activité d'accompagnement des jeunes et son évolution dans le contexte du développement des logiques d'activation et des pratiques du nouveau management public.

Dans la deuxième partie j'observerai les positionnements des salariés au regard de ces contraintes. A partir de ce qu'ils disent de leur travail, je regarderai comment ils s'accommodent, ou pas, avec ces logiques. Je tenterai d'analyser les stratégies à l'œuvre face aux transformations de l'organisation et ce qu'elles révèlent des enjeux identitaires.

Dans la dernière partie de ce mémoire, je m'intéresserai aux liens entre les éléments du parcours des conseillers et les logiques qui sous-tendent leur action quotidienne au travail et qui peut venir expliquer leur manière différente de vivre les épreuves.

I - Les contraintes liées au contexte des Missions locales et à leur évolution.

Nées d'une dynamique d'innovation sociale, les missions locales s'inscrivent aujourd'hui davantage dans une logique d'exécutants de la commande publique. En effet, de nouvelles logiques de gestion des dispositifs financés par des fonds publiques se sont imposées progressivement aux structures intégrées dans le service public de l'emploi (SPE). Ainsi les missions locales répertoriées parmi les « opérateurs chargés de la mise en œuvre des politiques de l'emploi³⁹ » ont dû s'adapter progressivement à la logique d'activation intégrée progressivement dans les politiques publiques et au cadre du nouveau management publique.

En 2005, avec le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS)⁴⁰, la notion de contractualisation de l'accompagnement des jeunes a été introduite dans les rapports des jeunes avec leur mission locale. Ce phénomène a été renforcé avec la mise en œuvre de la garantie jeunes et aujourd'hui avec le parcours d'accompagnement contractualisé pour l'emploi et l'autonomie (PACEA) en dehors duquel l'accompagnement des jeunes n'est pas finançable par l'Etat. La logique d'activation en œuvre dans ces dispositifs se diffusent doucement dans les pratiques d'accompagnement. De manière plus générale, ces changements sont liés aux réformes de protection sociale en cours dans les pays européens. En effet, le principe de contractualisation de la protection sociale remplace progressivement la logique d'indemnisation inconditionnelle des risques sociaux⁴¹. Ainsi, les demandeurs d'emploi sont de plus en plus souvent rendus responsables du fait qu'ils sont sans emploi et ils doivent s'engager dans le cadre d'un « contrat » et démontrer qu'ils sont particulièrement actifs pour trouver un emploi. Les chargés d'accompagnement sont amenés à contrôler l'effectivité de leurs actions et, le cas échéant, à sanctionner. Bien que l'efficacité de ces politiques d'activation n'est pas scientifiquement prouvée⁴², les pressions exercées sur les conseillers pour, d'une part, faire entrer le public dans les dispositifs et d'autre part obtenir des résultats en matière de placement en emploi sont renforcées. Ces pressions s'exercent dans un cadre

39 <https://travail-emploi.gouv.fr/ministere/service-public-de-l-emploi/>

40 Créé dans le cadre de la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005, le CIVIS, contrat dans la vie sociale, « vise à accompagner les jeunes en difficulté vers l'emploi durable ». La nouveauté du contrat CIVIS résidait dans le fait que les textes fixaient un temps limite pour déterminer un projet professionnel et un parcours (3 mois et demi) ainsi qu'une durée maximum d'accompagnement pour un grand nombre de jeunes.

41 Dang A-T et Zajdela H., Fondements normatifs des politiques d'activation : un éclairage à partir des théories de la justice, De Boeck Supérieur | « Recherches économiques de Louvain » 2009/3 Vol. 75 | pages 313 à 352

42 Erhel C., Politiques de l'emploi : la tendance à l'activation donne-t-elle une place accrue à l'accompagnement ? CNAF, Informations sociales n° 169, 2012

de management qui s'est transformé selon des doctrines nouvelles et avec les instruments du new public management (NPM).

Le NPM s'est construit sur l'idée que les méthodes de management du secteur privé devaient être transposées au secteur public jugé dispendieux et inefficace⁴³. Dans une logique « consumériste », les bénéficiaires des services publics sont traités de « clients » qu'il faut satisfaire au moindre coût. Pour les missions locales cela s'est traduit par une évolution des modes de financement passant d'une logique de moyens à une logique de résultats. Ainsi les structures sont aujourd'hui encadrées par les services de l'État dans une logique de « stratégie de la performance ». La dernière instruction⁴⁴ de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) et ses annexes présentent le « cadre rénové de performance » qui doit désormais guider les services de l'État lors de l'élaboration et le suivi des conventions entre l'État et les missions locales. Le NPM n'est qu'une composante des changements en cours, mais il représente vraisemblablement un élément majeur dans l'évolution des pratiques professionnelles et dans la perception qu'ont d'eux mêmes les conseillers au travail⁴⁵. Est-ce que les normes et les valeurs véhiculées par le NPM peuvent affecter l'identité des professionnels ?

Avec la théorie de l'« apprentissage culturel au travail », Renaud Sainsaulieu⁴⁶, montre que l'acquisition d'une culture au travail peut-être considérée comme une cause et un effet de l'action. Il démontre que l'organisation de travail, lieu de socialisation secondaire, produit une culture spécifique liée à l'expérience durable dans cette organisation. Dans le cas des missions locales, dans la phase de création de cette nouvelle institution, les valeurs, les normes et les représentations constitutives de la culture se sont construites dans le feu de l'action et sur la base du rapport Schwartz, de ses interprétations et des expériences vécues au niveau local notamment. Ainsi le réseau des missions locales a constitué un lieu d'acculturation spécifique pour de nombreux salariés et pour des élus.

43 Amar A., Berthier L., « Le nouveau management public : avantages et limites », *Gestion et Management Publics*, vol.5, Décembre 2007

44 Instruction N°DGEFP/SPAE/MAJE/2019/89 du 16 mai 2019 relative à la stratégie pluriannuelle de performance des missions locales pour la période 2019-2022

45 Sainsaulieu, l'identité au travail, op cit

46 Sainsaulieu, l'identité au travail, ibid

Avant d'observer les réactions et les conséquences des nouvelles logiques de gestion et de management, nous présenterons, dans cette partie, d'abord le contexte de la création de l'institution mission locale, son histoire, les conditions de la formation du groupe des professionnels « conseillers » et les fondamentaux à l'origine de la culture d'un réseau au service de l'insertion des jeunes. Ensuite nous observerons, à travers le prisme des principes de l'activation des demandeurs d'emploi et du NPM, les cadres de régulation et de contrôle de l'activité professionnelle ainsi que les contraintes organisationnelles et relationnelles de l'établissement observé, Aimmelle.

1-1 De la mission à l'institution, éléments d'histoire de la création des Missions locales.

Après les « Trente Glorieuses », les changements économiques conduisent progressivement la société française à faire le deuil du plein emploi. Toutefois, devant l'augmentation du chômage des jeunes, les pouvoirs publics ont affiché des volontés d'agir en faveur de l'emploi des jeunes, notamment depuis 1977, année du premier pacte pour l'emploi des jeunes. De nombreuses mesures ont été élaborées et mises en œuvre successivement. En effet, les jeunes semblaient être les plus défavorisées face au marché de l'emploi et particulièrement les jeunes non-qualifiés, les jeunes issus de l'immigration et les jeunes femmes. Ainsi on a vu apparaître la catégorie « jeune chômeur ». Ces jeunes sans emploi, « oisifs », représentaient également une menace à l'ordre social.

Une dynamique inter-institutionnelle à l'origine du fonctionnement des missions locales

Dans un contexte de changement politique avec l'élection du premier président socialiste de la cinquième république, en 1981, le premier ministre Pierre Mauroy confie à Bertrand Schwartz, « expérimentateur pédagogique »⁴⁷, une « mission d'étude pour la réalisation d'une meilleure insertion des jeunes de 16 à 21 ans dans la vie professionnelle »⁴⁸. Ainsi naîtront les permanences d'accueil, d'informations et d'orientation (PAIO) et les missions locales. Ces dernières, mises en place de façon expérimentale, devaient « résoudre l'ensemble des problèmes » que pose l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. Les premières missions locales se créent dans les territoires où la volonté politique des élus s'affiche pour « faire plus pour les jeunes »⁴⁹. A cette époque, « les

47 Abhervé Michel, dans Labbé Philippe, l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ou l'intelligence pratique des missions locales 1981-2011, Editions Apogée, 2011

48 Lettre du premier ministre, du 10 juin 1981.

49 Abhervé Michel, op. Cit.

dispositifs mettant en œuvre une gestion territorialisée du social se multiplient et se diversifient »⁵⁰. Les premières missions locales se sont organisées autour d'équipes constituées de personnel mis à disposition de diverses institutions : éducation nationale, agence nationale pour l'emploi (ANPE), collectivités territoriales, éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ)...

Philippe Brégeon considère que, au-delà de ce contexte, « l'avènement des missions locales s'inscrit dans la production d'un corpus théorique, pratique, idéologique élaboré bien en amont et qui concerne un certain nombre de questions : le système éducatif, la transition professionnelle, la formation permanente et la formation professionnelle, etc »⁵¹. En effet, dans ses expériences antérieures (stagiaire ouvrier minier, « école des mines, conseiller technique, enseignant à l'université...), Bertrand Schwartz, l'instigateur des missions locales, s'était constitué des convictions et des conceptions de l'éducation et de l'action sur lesquelles il va s'appuyer pour répondre à la demande de Pierre Mauroy. Mais « l'idéologie de Bertrand Schwartz et ses conceptions très larges de l'action des missions locales ont autorisé finalement toutes les interprétations »⁵².

Les discours et les écrits de Bertrand Schwartz vont marqués de nombreux professionnels mais aussi des jeunes. Le rapport et les textes qui suivront vont constituer un cadre pour penser l'action au sein de cette nouvelle dynamique que représentent les missions locales. Parmi les principes d'action énoncés par Bertrand Schwartz, on trouve notamment l'impératif de faire confiance aux jeunes « Si l'on fait confiance aux gens, si l'on croit en eux, si on les met en situation d'apprendre par eux-mêmes, alors presque tout est possible »⁵³. Le jeune est perçu comme une ressource dans ce contexte et la notion de confiance prime. Dans ses diverses expériences Bertrand Schwartz⁵⁴ a montré une attention particulière à l'autre, à son fonctionnement, à ses attentes, à ses intérêts. Il développe des « recherches-actions participantes » pour aider les acteurs à comprendre leur situation et à trouver les ressorts d'apprentissage de nouveaux savoirs notamment chez ceux qui ont des faibles niveaux de qualification. Attaché à adapter la pédagogie aux profils des personnes

50 Astier Isabelle, Sociologie du social et de l'intervention sociale, Armand Colin, 2010.

51 Brégeon Philippe, Histoire du réseau des Missions locales, article est issu de l'ouvrage « A quoi servent les professionnels de l'insertion ? » publié en 2008 dans la collection « Le travail du social » dirigée par Alain Vilbrod, aux éditions l'Harmattan

52 Philippe Bregeon. op. cit.

53 Schwartz B. et Lambrichs L., Moderniser sans exclure, La découverte poche / Essai n° 38, 1997.

54 Schwartz Bertrand 30 ans d'expériences et d'hypothèses sur la formation et l'insertion, dans Bernard Charlot et al., Les jeunes, l'insertion, l'emploi, 1999.

concernées, à valoriser leurs potentiels, à reconnaître les professionnels quel que soit leur niveau de formation, il accordait une très grande importance à la réflexion collective et à l'entraide mutuelle.

Depuis leur création, les missions locales, constituées majoritairement sous forme associative, ont été encadrées tout au long de leur existence par des textes divers, charte, protocoles, articles législatifs. Avec les alternances politiques elles ont eu des périodes d'incertitudes. La loi du 19 décembre 1989 reconnaît leur rôle en matière d'insertion professionnelle et sociale des jeunes et institue le conseil national des missions locales - CNML⁵⁵. La charte de 1990 s'appuie sur quatre principes : « une volonté de travailler ensemble sur un territoire, une intervention globale, un espace d'initiative et d'innovation, une démarche pour construire des politiques locales d'insertion et de développement ». A cette charte des missions locales de 1990 ont succédé trois protocoles signés entre le CNML, l'État et les collectivités (2000, 2005, 2010). Le protocole de 2000 annonce le souhait de renforcer l'efficacité du réseau des missions locales. Avec les Régions, du fait de leurs nouvelles responsabilités en matière de formation depuis 1993, l'État et les collectivités locales caractérisent l'activité des missions locales de « mission de service public partagée ». Il est précisé dans le texte du protocole qu'un cadre commun d'évaluation de l'activité du réseau sera recherché. Parmi les critères suggérés il est question notamment de regarder le nombre de jeunes ayant trouvé un emploi ou une formation au terme du suivi. Concernant les « ressources humaines », il est dit que le professionnalisme des salariés doit être reconnu et développé. En 2005, l'assemblée des départements de France et l'association des maires de France figureront en plus des signataires de la charte précédente. Encore une fois, les conventions devraient définir « les critères et les procédures d'évaluation communs ». Les animations régionales des missions locales (ARML), niveau régional de l'organisation du réseau, sont reconnues et leur programme d'actions doit être établi dans le cadre d'un contrat d'objectifs et de moyens (COM). La professionnalisation des salariés via la formation financée dans le cadre de la branche professionnelle créée en 2001, est visée. Dans le protocole 2010, l'objectif reste l'autonomie professionnelle et sociale, l'emploi durable est visé et on parle d'ingénierie des parcours. Les services de l'État qui peuvent participer aux conseils d'administration sont précisés.

Des rassemblements au niveau national, interrégional ou régional, notamment au moment des

55 Titre III, Dispositions relatives à l'insertion professionnelles et sociales des jeunes, Loi n° 89-905 du 19 décembre 1989 favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle.

signatures des textes de référence, ont permis de fédérer les acteurs de ce nouveau cadre d'actions autour de projets partagés et ont contribué à construire une « culture commune ». Ces espaces-temps permettaient le débat, les échanges sur les manières de faire des missions locales et pouvaient contribuer à l'acquisition de nouvelles connaissances. Au niveau régional, les ARML pouvaient assurer ce rôle fédérateur des structures avec notamment les « journées professionnelles » organisées au niveau de chaque région. Par ailleurs, une formation intitulée « culture commune » est toujours proposée aux nouveaux professionnels⁵⁶. Elle figure parmi les formations nationales portées par la branche des missions locales⁵⁷.

Reconnaissance d'une branche et d'un nouveau cadre professionnel

Donc issues du rapport Schwartz de 1981⁵⁸, les missions locales ont d'abord été conçues « légères, temporaires, globales, adaptées » afin de répondre au « souci profond de voir changer la situation des jeunes » au moment de leur entrée dans la vie active. Aujourd'hui elles comptent près de 13 000 salariés.

Selon Jacques Ion et Bertrand Ravon⁵⁹ l'apparition et le développement des postes de conseillers en insertion dans les missions locales s'inscrivaient dans la dynamique de « l'offre institutionnelle nouvelle liée aux dispositifs d'insertion et de développement local amorcés au début des années 80 ». Analysant la dynamique de création de postes dans le domaine de l'intervention sociale, Jacques Ion observe, en partant de ce qu'il appelle les « métiers centraux » (assistantes de service social, éducateurs spécialisés, animateurs socioculturels, conseillères en économie sociale et familiale), quatre processus : l'émergence de nouvelles qualifications, sur les côtés des métiers centraux ; une floraison de petits boulots, au-dessous des métiers centraux ; la montée d'un encadrement spécifique, au-dessus et l'intégration d'une dimension sociale dans les métiers hors social. Les conseillers en missions locales sont classés dans les nouvelles qualifications émergentes.

L'appellation de conseillers n'a pas été donné d'emblée aux travailleurs en charge de l'accompagnement des parcours des jeunes. En 1989, avec la mise en œuvre d'un dispositif appelé

56 Cette formation était assurée par Philippe Labbé.

57 <https://www.uniformation.fr/en/node/2609>

58 Rapport « l'insertion professionnelle et sociale des jeunes », 1981

59 Ravon B., Ion J., les travailleurs sociaux, La découverte, 2012

crédit formation individualisé (CFI), ils ont été nommés « correspondants ». Ce terme donné aux salariés des missions locales qui assuraient l'accompagnement des jeunes, pouvait difficilement contribuer, selon Philippe Brégeon, à la construction d'une identité professionnelle⁶⁰. Dans la période d'émergence de ce nouveau métier on pouvait parler parfois d'animateur, de conseiller en insertion sociale et professionnelle, conseiller emploi, conseiller en insertion professionnelle.

Les limites de la logique de mise à disposition du personnel, les nécessités de coordination du travail des différents intervenants et le nombre croissant des jeunes sollicitant les missions locales justifient, en 1997, selon Michel Abhervé⁶¹, la négociation d'une convention collective pour les 8000 salariés de l'époque. Avec l'appui d'une équipe de consultants composée de chargés de mission de l'agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT) et d'un consultant indépendant⁶², les partenaires sociaux vont s'investir pour créer cette nouvelle convention collective nationale (CCN) qui sera signée en février 2001⁶³. Cadre nouveau du travail des salariés des missions locales et PAIO, il est précisé que cette convention collective concerne les employeurs dont « l'activité principale est le suivi, l'insertion sociale et professionnelle, l'accompagnement des jeunes et la construction des réponses adaptées à leur situation ».

On a assisté, semble-t-il, à l'émergence d'un nouveau « groupement »⁶⁴ aux dimensions professionnelles un peu floues et, sans doute, évolutives. La souplesse liée au système de classification des salariés basée sur les compétences permet de recruter non pas sur un diplôme ou l'expérience d'un métier mais sur des savoirs et savoirs-faire. Ainsi tous les conseillers n'ont pas le même parcours de formation, les mêmes diplômes et leurs expériences sont très diverses. Pour mesurer la diversité des formations, si on observe les diplômes obtenus par les dix conseillers rencontrés dans le cadre de cette recherche, on compte quatre brevets de technicien supérieur en économie sociale et familiale (BTS ESF), complétés pour deux d'entre eux de diplômes d'État de conseillère en économie sociale et familiale (DE CESF) dont un obtenu après une reconversion (tourisme) et pour une autre salariée par une licence intervention sociale dans une logique de formation initiale. Parmi les autres salariés on compte un diplôme d'études supérieures spécialisées

60 Philippe Bregeon. Histoire du réseau des missions locales. Les éditions l'harmattan. À quoi servent les professionnels de l'insertion ?, Les éditions l'harmattan, 2008.

61 Abhervé Michel, opcit

62 Philippe Denimal, conseil en gestion des ressources humaines

63 CCN Missions locales et PAIO, signée en février 2001, étendue par un arrêté le 27 décembre 2001.

64 Demazière D. et Gadéa C., *Sociologie des groupes professionnels. Acquis récents et nouveaux défis*. La Découverte, 2009

(DESS) ingénierie de formation, un master droit public, une maîtrise en psychologie, et deux formations chargées d'insertion socio-économique et conseiller en insertion professionnelle (CIP) faites à la suite d'une reconversion (gestion comptabilité transport, gestion des entreprises et administration en ressources humaines), et un autre CIP fait en cours d'emploi par une agente administrative recrutée au démarrage de la mission locale et dont le poste a évolué. Les compétences recherchées dépendent des projets et des besoins des Missions locales. Par exemple, Gilles, conseiller territoire et garantie jeunes dans la mission locale observée a fait une formation de « chargé d'insertion socio-professionnelle » dans le cadre d'une reconversion après avoir travaillé en tant que responsable de magasin. Selon lui ce sont les expériences antérieures à sa formation de chargé d'insertion qui ont facilité sa première expérience en mission locale : « Comme j'avais un profil un peu commercial enfin commerce, ils m'ont pris du coup plutôt dans le côté emploi alternance donc j'ai commencé comme ça ». Par ailleurs, on observe que lors de la mise en place de nouveaux dispositifs destinés aux jeunes et des recrutements afférents, les compétences recherchées sont celles qui doivent permettre d'atteindre les objectifs liés à ce dispositif. Ainsi avec le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) et les emplois jeunes les compétences recherchées ont été des compétences davantage orientées « relations entreprises ». Avec la mise en œuvre de la garantie jeunes et son volet collectif, des compétences pédagogiques (recrutement de formateurs) ont été recherchées. Et avec la mise en œuvre des actions répondant à l'appel à projet « repérer et mobiliser les publics invisibles » dans le cadre du plan d'investissement dans les compétences (PIC)⁶⁵ des profils d'éducateurs ou d'animateurs sont recherchés⁶⁶.

Les conseillers sont donc issus de formations très diverses mais aucune étude⁶⁷, à ce jour, ne permet d'avoir une connaissance fine des profils des salariés occupant la fonction de conseillers en mission locale. Les systèmes de collecte de données relatives à l'activité, ICARE⁶⁸ et I-milo, ne permettent pas d'avoir des informations sur les formations et les parcours des professionnels. Le bilan 2017, fait par le délégué ministériel aux missions locales (DMML) à partir de l'extraction des données de ICARE et i-milo et d'une enquête auprès des structures ne donne aucune information sur les 13

65 <https://www.gref-bretagne.com/Actualites/Breves/Appel-a-projets.-Reperer-et-mobiliser-les-publics-invisibles-et-en-priorite-les-plus-jeunes-d-entre-eux>

66 Offres diffusées par l'Union Nationale des Missions Locales (UNML)

67 Une étude commanditée par la CPNEF dans le cadre de l'observatoire de branche est en cours.

68 ICARE (Information Collectée sur l'Activité du Réseau), est une application qui collecte les données financières et physiques de chaque Mission Locale et i-milo est le système d'information qui collecte les données relatives au public et à l'activité.

608 professionnels qui ont reçus en entretien, dans l'année, 1 109 000 jeunes de 16 à 25 ans⁶⁹. Toutefois l'observatoire⁷⁰ de branche concernant les emplois et compétences mis en œuvre dans le cadre de la commission paritaire nationale emploi formation (CPNEF) avec le soutien de Uniformation (OPCO) commence à livrer quelques données. Il apparaît que les salariés des missions locales sont plus diplômés que la moyenne des salariés français. En effet « plus de 84 % des salariés ont un niveau Bac +2 ou plus et presque un tiers a un diplôme supérieur, ce qui représente une proportion élevée comparativement à la moyenne des salariés français (37 % des salariés français ont un bac +2 ou plus dont 21 % un niveau supérieur à bac +3). Un tiers des conseillers de niveau 2 et plus de la moitié des chargés de projet et responsables de secteur ont au moins un niveau bac+4/5. Les chargés d'information et de communication sont également nombreux (un peu moins de la moitié) à être diplômé d'au moins un bac +4/5 ».

Le système de classification adopté en 2001 a donc la particularité de se fonder sur les compétences et non sur les diplômes. Ce système a été conçu dans une logique d'adaptation aux évolutions, une logique qui introduit de la flexibilité pour s'ajuster aux demandes des jeunes et aux attentes des politiques publiques mais aussi pour répondre à une logique financière. Il est basé sur une logique d'individualisation des parcours des professionnels et de leur rémunération. Dans *La comédie humaine du travail*, Danièle Linhart évoque une déstabilisation des métiers au profit des compétences⁷¹. Faisant référence au processus de passage du statut de métier à celui de profession décrit par Everett Hugues, Léa Lima compare les conseillers d'insertion de mission locale avec le type de professions indépendantes (médecin, avocat), car « bien que salariés, les membres de la professions doivent leur légitimité à la reconnaissance de leur savoir expert »⁷².

Afin de permettre aux salariés et à leur encadrement de mieux se repérer pour se positionner dans le nouveau système de classification, des emplois repères, non prévus au départ, ont été ajoutés. Les compétences identifiées dans l'activité des missions locales peuvent se rattacher à un ou plusieurs emploi-repères Les emplois repères ont été définis et classés selon quatre groupes, :

69 https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/bilan_activite-ml-2017.pdf

70 Etude conduite par Nicolas Farvaque du cabinet ORSEU

71 Linhart D., *La comédie humaine du travail, de la déshumanisation taylorienne à la sur-humanisation managériale*, ERES, 2015

72 Lima L., *Pauvres jeunes*, op. Cit.

- Insertion sociale et professionnelle : chargé d'accueil, conseiller niveau 1 et 2, chargé de projets. En 2018, les salariés en charge de l'accueil et de l'accompagnement des jeunes, c'est à dire les salariés au contact, au quotidien, avec les jeunes, représentaient 72,56 % de l'effectif total⁷³.
- Information-communication : chargé d'animation, de documentation, d'information et de communication (2,38 % des effectifs en 2018).
- Gestion : assistant administratif, de gestion, de direction, financier, informatique, (12,21 % des effectifs en 2018).
- Encadrement : responsable de secteur, directeur (9,66%).

La reconnaissance des compétences détermine la cotation (de 5 à 16) qui va induire un indice professionnel minimal (de 357 à 608)⁷⁴. Ajouté à l'indice d'ancienneté, et le cas échéant à l'indice de responsabilité, le total sera ensuite multiplié par la valeur du point pour obtenir le salaire. Les salariés qui voudraient voir leur salaire augmenter plus rapidement qu'avec le seul indice d'ancienneté qui est automatique, devront négocier avec leur employeur et se faire reconnaître des compétences (maîtrisées et pratiquées) de cotation supérieure à ce qui leur est reconnu à ce jour.

L'article 6.1 de la CCN précise les critères et les conditions d'évolution des professionnels : « Cette classification conventionnelle permet la reconnaissance des compétences exercées et maîtrisées et offre des possibilités d'évolution professionnelle valorisant les identités collectives à l'intérieur de l'emploi, dans la filière du métier ou de manière transverse aux métiers. Ce système de compétences permet de connaître la contribution attendue et les conditions par lesquelles une évolution professionnelle est possible ». Avec Florence Osty nous pouvons dire que « la diffusion de la gestion par les compétences a contenu la promesse implicite d'une reconnaissance plus complète des compétences mobilisées par les individus au travail.⁷⁵ » mais, dans les faits, la hiérarchie évalue les compétences requises par l'organisation et peut ainsi « modifier le contenu de l'offre identitaire » comme nous l'avons vu avec les recrutements liés aux dispositifs à mettre en œuvre.

Le salaire d'un conseiller se situe entre 1 400 euros brut et 2 600 euros brut en fin de carrière. Si on regarde les moyennes selon les emplois repères de conseiller, le salaire moyen du conseiller de

73 Enquête sur les rémunérations perçues dans les établissements de la branche missions locales en 2018. Cette enquête est conduite chaque année par l'UNM, elle est transmise aux partenaires sociaux. Un avenant de la CCN rendant obligatoire cette enquête et sa diffusion avant les négociations annuelles des salaires a été signé en 2012.

74 Un référentiel des domaines de compétences classés par axe se trouve dans l'annexe 3 de la CCN.

75 Osty F., dans Yves Clot et al., Agir en clinique du travail, ERES | « Clinique du travail », 2010 | pages 265 à 278

niveau 1 s'élève à 1 966 euros bruts, et celui du conseiller niveau 2 à 2 327 euros bruts⁷⁶. Les perspectives de promotion au sein de la branche professionnelle, les marges de reconnaissance et d'évolution sont relativement limitées. En effet, il a été observé que, dans un cadre budgétaire contraint, la reconnaissance de compétences de cotation supérieure à celles reconnues par la direction n'était pas possible et de fait, les évolutions de carrière au sein de ces structures sont devenues difficiles notamment pour la majorité des conseillers qui engendrent une grande part de la masse salariale. Eric, conseiller territoire recruté au moment de la mise en place du CIVIS et rattaché au pôle emploi-formation de Aimmelle, le dit clairement : « *Après ce qui me dé motive ici c'est que je pense que globalement, dans le réseau des missions locales, on a aucune perspective d'évolution, je crois qu'il faut être clair, aucune perspective d'évolution, aucune , très peu, aucune reconnaissance salariale* ». Le personnel travaillant à la gestion et à l'encadrement dans les missions locales représentait, en 2018, 22 % de l'ensemble des salariés⁷⁷. Une revalorisation salariale de cette catégorie est censée être moins lourde sur les budgets des structures.

Par ailleurs, la CCN a introduit les entretiens professionnels annuels dont l'objectif était de positionner le salarié en tenant compte du référentiel des compétences. Ce positionnement a parfois provoqué des débats, des négociations. En effet, nombreux sont les salariés qui demandent à ce que leurs compétences et leur implication soient reconnues lors de ce temps d'échanges avec leur supérieur hiérarchique. Mais, au fil du temps, les entretiens professionnels annuels ont été utilisés non plus pour positionner les salariés sur la grille mais comme un temps d'évaluation de l'activité et de positionnement au regard des objectifs quantitatifs individualisés à atteindre. A partir d'un document pré-établi avec des questions, ils doivent détailler leurs savoirs, leurs savoir-faire et leurs savoir-être. Ces instruments de l'organisation du travail ont pour objectifs d'échanger sur la performance individuelle au sein de la structure et d'amener les salariés à se conformer aux attentes du management lui-même soumis aux impératifs gestionnaires. Ces entretiens sont l'occasion de grande frustration et parfois de moments douloureux. Ils sont vécus souvent comme une épreuve stressante, certains conseillers ont l'impression d'être jugés et pas toujours de manière positive et sans objectivité. Ces entretiens sont considérés par certains salariés comme étant l'expression d'une domination de la direction qui ne prend pas en compte leur expérience subjective du réel⁷⁸.

76 Information emploi public.fr

77 Enquête salaire 2018.

78 Dejours C., *L'évaluation du travail à l'épreuve du réel. Critique des fondements de l'évaluation*. Editions Quæ, 2003

Le mode d'intervention des missions locales pensé pour être global.

Nombreux sont les conseillers à utiliser le terme d'approche globale lorsqu'ils décrivent leur travail quotidien. Selon Philippe Labbé⁷⁹ l'approche globale est « le concept central » des missions locales, « à la fois un concept identitaire et stratégique ». Cette notion d'approche globale dans le sens de l'approche de la personne sous tous ses aspects est souvent mise en avant dans les discours des responsables des missions locales, présidents et directeurs. On trouve ce terme dans de nombreux documents de communication. Nous pouvons citer le site de l'union nationale des missions locales (UNML) : « Depuis 1982, les Missions Locales ont développé un mode d'intervention global au service des jeunes avec la prise en compte de l'ensemble des freins à leur insertion dans tous les domaines : emploi, formation, orientation, mobilité, logement, santé, accès à la culture et aux loisirs. Cette approche globale est le moyen le plus efficace pour lever les obstacles à l'insertion dans l'emploi des jeunes et à leur accès aux droits et à l'autonomie »⁸⁰. Mais qu'en est-il réellement dans les faits ? Le discours sur l'accompagnement global, héritage d'une histoire, cache-t-il une autre réalité ? Selon Hélène, conseillère territoire avec plus de vingt ans d'ancienneté, « *les directions des missions locales sont formatées pour avoir un discours à l'extérieur sur l'autonomie des jeunes et la qualité de l'écoute en mission locale, mais le mode de management ne favorise pas cette écoute* ».

L'approche globale se traduit, aujourd'hui, pour les conseillers, en actes professionnels codifiés dans le système informatique i-milo. Pour illustrer cette approche globale ces actes sont répartis en trois catégories : professionnelle (emploi, formation, orientation professionnelle), social (logement, santé) et vie sociale (citoyenneté, sports loisirs, culture, mobilité). Toutefois ce sont les actes liés à la catégorie professionnelle qui sont le plus valorisés aujourd'hui en terme de résultats d'une part et d'autre part en terme de reconnaissance des conseillers emploi. Malgré tout, il reste des conseillers qui défendent dans leurs propos et appliquent dans leur travail d'accompagnement l'approche globale.

1-2 Instrument des politiques publiques et logique d'activation .

79 Labbé P., avec la participation de Abhervé M., L'insertion professionnelle et sociale des jeunes, ou l'intelligence pratique des missions locales 1981-2011, Editions Apogée, 2011

80 <https://www.unml.info/les-missions-locales/nos-actions1.html>

Comme l'ensemble du secteur associatif, les missions locales ont vu leurs modes de financement évoluer. Pour une année d'activité, Aimelle a pu avoir jusqu'à plus de 50 conventions financières, avec des organismes publics ou privés. Aujourd'hui l'État apporte la part la plus importante des financements des missions locales. Ce financement intervient, en majeure partie, dans le cadre d'une convention, mais également à l'occasion d'appels à projets. Le bilan d'activité des missions locales en France⁸¹ concernant l'année 2017, indique que la part de l'État représente 51,4 % des financements. Dans cette part, ont été comptabilisés les crédits européens mobilisés par l'État pour la mise en œuvre de la garantie jeunes. Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) viennent en deuxième position des principaux financeurs avec 17,3 %, ensuite les régions avec 14,6 %, et les départements 8,5 %.

Selon leurs choix politiques et la répartition de leurs compétences, les différents niveaux de l'organisation politique et administrative française interviennent avec des ambitions et des exigences spécifiques. Ainsi, l'État finance prioritairement l'accompagnement vers l'emploi, la Région l'accompagnement vers la formation, les Départements vont cibler les jeunes les plus pauvres à travers les aides financières et les Communes et les EPCI veilleront à l'adaptation aux problématiques du territoire et à la coordination de l'ensemble.

Traduisant la volonté politique d'utiliser les missions locales au service d'une politique de l'emploi spécifique visant les jeunes, le code du travail a intégré le droit à l'accompagnement et les missions locales.

Un cadre législatif de plus en plus prégnant.

Depuis 2008, les missions locales sont définies aux articles L5314-1 à 4 du code du travail. L'article L5314-2 précise les activités et le rôle des missions locales. Elles doivent assurer des « fonctions d'accueil, d'information, d'orientation et d'accompagnement » afin de résoudre l'ensemble des problèmes que pose l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. Mais que représente l'accompagnement dans les politiques de l'emploi ? A la recherche d'une définition, Anne Fretel a analysé ces textes du code du travail ainsi que les projets annuels de performance de 2006 à 2010⁸² de l'admi-

81 Bilan d'activités des missions locales 2017, https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/bilan_activite-ml-2017.pdf

82 L'APE a en charge la gestion des programmes 102 « Accès et retour à l'emploi » et 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » de la mission « Travail et emploi », telle qu'elle a été

nistration en charge des politiques de l'emploi (APE). A la lecture de l'article L5314-2 elle en déduit que : « Au sens de cet article, l'accompagnement mis en œuvre par les missions locales se distingue des actions d'accueil, d'information et d'orientation, avec l'idée supplémentaire que l'accompagnement serait le dernier échelon d'une action d'aide à l'insertion »⁸³.

A partir du 1^{er} janvier 2015, il est ajouté à cet article que les fonctions d'accueil, d'information, d'orientation et d'accompagnement ont pour objectif « l'accès à la formation professionnelle initiale ou continue, ou à un emploi ». Ces changements dans les textes de l'objectif de l'accompagnement reflètent les intentions des politiques publiques et révèlent les tensions entre les protagonistes de la mise en emploi des jeunes quelque soit les conditions de travail et ceux qui visent d'abord leur autonomie. Patricia Loncle⁸⁴ observe que les politiques d'insertion se « durcissent », elle affiche « des objectifs d'intégration sur le marché du travail et la conformité aux normes sociales dominantes ». Ces orientations des politiques d'insertion « sont le résultat de choix effectués au niveau national et font en cela écho à des orientations européennes visant à accorder une place de plus en plus grande à l'activation des jeunes ». Ces tensions présentes parmi les acteurs de la mise en œuvre de ces politiques publiques, se retrouvent également au sein des missions locales.

Cependant, modifié par la loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, l'article concernant le droit à l'accompagnement pour les jeunes précise que le but de l'accompagnement n'est pas exclusivement l'accès à l'emploi mais également à l'autonomie⁸⁵. Ce qui aurait pu être simplement le PACE - parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi, sera finalement PACEA, le dernier A pour l'autonomie. Ce nouveau cadre contractuel de l'accompagnement des jeunes par les missions locales est imposé aux jeunes et aux professionnels à compter du 1^{er} janvier 2017. Dans les textes introductifs du bilan 2017 des missions locales, le délégué ministériel aux missions locales, Jean-Marc Seijo-Lopez annonce que en « 2017 les missions locales déploient le droit universel à l'accompagnement des jeunes âgés de 16 à 25 ans ». La garantie jeunes est intégrée dans le PACEA.

définie dans le cadre de la Loi organique relative aux lois de finances (Lolf) de 2001 et appliquée en 2006

83 Fretel A., La notion d'accompagnement dans les dispositifs de la politique d'emploi : entre centralité et indétermination, *La Découverte* | « Revue Française de Socio-Économie », 2013/1 n° 11 | page 61

84 Loncle P., *Jeunes et politiques publiques : des décalages croissants*, 2013

85 Créé par l'article 46 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels qui renove le droit à l'accompagnement des jeunes (site du gouvernement).

Appliquant la logique d'activation des politiques d'emploi ce « droit » est assorti d'obligations que les jeunes devront respecter et que devront faire respecter les conseillers.

Changements des dispositifs d'insertion au gré des arbitrages politiques et techniques

Avant et depuis la création des missions locales, de nombreux dispositifs d'insertion ont été imaginés et mis en œuvre pour répondre aux priorités des politiques publiques et aux problèmes que pouvait leur poser l'insertion des jeunes. Ces changements très fréquents permettent de dire à Jocelyne, conseillère de plus de trente ans d'activités, que le travail n'est pas monotone dans la mesure où les dispositifs changent tout le temps. Nous ne reprendrons pas ici l'ensemble des dispositifs mais nous nous attarderons plus spécifiquement sur le PACEA et la garantie jeunes dans la mesure où le premier cadre le travail d'accompagnement et le deuxième, adressé aux jeunes les plus pauvres, a en quelque sorte bousculé les organisations de travail et les pratiques d'accompagnement. Nous traiterons également les aides financières notamment le fonds d'aide aux jeunes (FAJ) car l'organisation du travail et les décisions concernant ces aides sont questionnées par les professionnels.

Contractualisation de la relation d'aide :

Aujourd'hui c'est dans le cadre d'une relation contractualisée que doit se faire l'accompagnement pour être financé par l'État. Le décret du 23 décembre 2016 relatif au PACEA et à la garantie jeunes⁸⁶ précise le cadre stratégique et partenarial du droit à l'accompagnement. En effet, les orientations stratégiques de la mise en œuvre du PACEA devront être élaborées en concertation entre les différents financeurs. Public visé, objectifs à atteindre, offre de services, modalités d'évaluation sont des éléments intégrés dans la convention pluriannuelle d'objectifs (CPO). « L'offre de services proposée aux entreprises dans leur processus de recrutement » est également précisée. Une allocation peut être versée en fonction de la situation et des besoins des jeunes. Elle est conditionnée à une participation active au parcours d'insertion. L'attribution de cette allocation fait l'objet d'une demande étudiée dans le cadre d'une commission qui traite toutes les demandes d'aides financières, y compris les allocations pouvant être attribués dans le cadre du PACEA. La

86 Décret n°2016-1855 du 23 décembre 2016

commission réunit la directrice, une secrétaire chargée du suivi administratif de l'ensemble des aides financières, et alternativement un conseiller territoire ou garantie jeunes.

Avant de contractualiser avec un jeune, un diagnostic devra être « formalisé ». Il devrait permettre notamment « d'identifier et valoriser les compétences ». Le jeune et le conseiller ont un mois pour contractualiser un parcours d'accompagnement après le premier entretien. L'accompagnement dans le cadre du PACEA n'exclut pas des actions spécifiques dans le cadre de l'accompagnement social, mais, à ce jour, les ratios associés aux objectifs dans le cadre de la CPO n'en tiennent pas compte.

Selon le texte du décret, les conseillers auront la possibilité de modifier en permanence les objectifs fixés avec le jeune pour coller à sa réalité. Le droit à l'accompagnement a une durée de 24 mois maximum, sauf pour les plus pauvres qui accèdent à la garantie jeunes. En effet, la garantie jeunes généralisée sur l'ensemble du territoire français en janvier 2017, devient une modalité spécifique du PACEA. Par ailleurs le PACEA « s'inscrit dans le cadre du Conseil en Evolution Professionnel (CEP) ». Effectivement, les Missions locales sont comptées parmi les opérateurs du CEP introduit avec la réforme de la formation professionnelle continue (FPC) de 2014.

La Garantie jeunes,

C'est en 2013 que l'État a chargé les missions locales de l'expérimentation d'un dispositif issu à la fois de la stratégie européenne en faveur de la jeunesse et du plan pluriannuel de la France contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. Ce dispositif, nommé garantie jeunes, est destinée aux jeunes ni en emploi, ni en formation, ni en études (NEET⁸⁷) et en situation de grande précarité sociale. Elle est censée apporter à ses bénéficiaires une sécurisation financière (allocation mensuelle) et un accompagnement visant l'autonomie (approche globale) mais avec une pédagogie basée sur la formule « l'emploi d'abord » et avec une dimension collective de l'accompagnement. Les missions locales ont en charge la mise en œuvre de cet accompagnement sur l'ensemble du territoire français depuis la généralisation de ce dispositif.

Nous accordons une attention particulière au dispositif garantie jeunes dans la mesure où ce dispositif, élaboré au sein de l'administration, a eu un impact important, à la fois sur les

87 NEET : Not in Education, Employment or Training

organisations de travail et sur les modalités d'accompagnement. Mesure phare des politiques publiques d'insertion sociale et professionnelles des jeunes, elle reflète également les tendances de ces politiques.

Dans la mission locale observée, une équipe composée de quatre conseillers est dédiée à la garantie jeunes, cette équipe se retrouve relativement souvent pour organiser la phase de démarrage qui se passe en collectif, pour préparer les ateliers, pour décider des sanctions le cas échéant, pour régler les dysfonctionnements. Parmi eux, une seule conseillère est à temps plein sur la garantie jeunes. Les trois autres conseillers interviennent également dans le cadre de l'accueil-accompagnement « généraliste » sur le territoire de compétences de la mission locale.

Pour élaborer et déployer la garantie jeunes, la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle⁸⁸ (DGEFP) recrute, en avril 2013, une chargée de mission⁸⁹, à la sous-direction ingénierie de l'accès et du retour à l'emploi. En lien avec quelques équipes de missions locales, cette professionnelle du contrôle et du conseil de gestion va participer, avec des fonctionnaires de la DGEFP, à construire le cadre de la mise en œuvre de ce qui sera qualifiée de nouvelle « démarche ». Les services de l'État ont travaillé, durant l'année 2013, dans le cadre de groupes de travail auxquels étaient associés quelques représentants des Missions locales.

Pour obtenir le « droit » à la garantie jeunes les jeunes doivent faire preuve de leur volonté d'accéder à un emploi, constituer un dossier qui sera évalué lors d'une commission, puis, ayant contractualisé avec la mission locale, ils devront démontrer qu'ils sont actifs pour que l'allocation monétaire lié à ce dispositif soit maintenue. Cette allocation avec un montant indexé sur le revenu de solidarité active (RSA), constitue un élément nouveau. Les conseillers vont devoir s'adapter : *« Le rapport à l'argent via la garantie jeunes c'est 492 euros par mois, ça a modifié les modalités d'accompagnement c'est quand même entre 5500 et 6000 euros pour une année pour un jeune, c'est quelque chose à prendre en compte dans l'accompagnement et c'est un outil qui est à la fois*

88 Emmanuelle Wargon en était la déléguée générale (2012 à 2015). Diplômée de HEC, IEPP et ENA (même promotion qu'Edouard Philippe), elle quitte la fonction publique pour devenir lobbyiste chez Danone, elle y revient en 2018 pour occuper le poste de secrétaire d'État à l'écologie. Le 6 juillet 2020, elle est nommée ministre chargée du logement dans le gouvernement Jean Castex. Le Monde relate que son salaire mensuel à la DGEFP (au moment de la création de la garantie jeunes) était de 12 671 euros net (https://www.lemonde.fr/m-le-mag/article/2019/01/25/elle-est-comme-ca-emmanuelle-wargon_5414523_4500055.html)

89 Luiza-Maria de Barros, experte-comptable. Elle a ainsi contribué à l'« ingénierie et (au) déploiement opérationnel des outils de médiation active intégrés dans les dispositifs d'accès à l'emploi et à la formation des personnes engagées dans un parcours d'insertion socioprofessionnelle ». Viadéo

formidable dans le sens où ça permet de débloquent plein de situations et à la fois qui engendre une certaine complexité dans la relation avec le jeune où quand il y a des sanctions ça génère forcément de la tension, ça distord aussi les relations qu'on peut avoir avec les parents qui sont derrière, donc je pense que ça aussi ça été relativement nouveau (...) par rapport à la garantie jeune ». nous dit Benoît, conseiller garantie jeunes et territoire.

Les neuf conseillers « territoires » peuvent proposer ce dispositif aux jeunes qui répondent aux critères d'éligibilité. Avant de s'engager et de signer, les jeunes sont prévenus des conditions d'attribution de l'allocation précise Géraldine, conseillère généraliste et garantie jeunes : « *Parce que l'allocation n'est pas automatique et que, c'est leur faire comprendre que, quand on se voit, ben, ils ont signé un contrat au début, ils se sont engagés à être dans des démarches et que moi je leur dit que la commission regarde à la fin du mois s'ils ont fait des démarches pour leur attribuer ou pas l'allocation. Et quand je fais avec eux la saisie là sur le logiciel, ils se rendent compte que c'est important de montrer ce qu'ils ont fait comme démarches, d'être vraiment dans le réel, parce que là c'est ça qui les raccroche d'être dans la démarche d'emploi, l'objectif étant l'emploi.* ». Certains conseillers utilisent des documents de présentation de la garantie jeunes pour argumenter et convaincre le jeune de l'intérêt de ce dispositif pour lui. Plusieurs se disent être dans une posture de « *commercial* » pour vendre le dispositif aux jeunes hésitants. Ils reconnaissent que les jeunes y voient un intérêt financier, notamment ceux qui sont en très grande précarité financière. Outre le fait que l'attribution de l'allocation facilite le travail d'accompagnement dans la mesure où il y a « *moins de dossiers d'aides financières à faire* », l'allocation « *fait sauter certains verrous* » en permettant aux jeunes de faire face à des frais vestimentaires et de déplacement pour un entretien par exemple. Certains conseillers y voit « *un levier pour motiver le jeune* », une « *clé de l'accompagnement* », un moyen d'amorcer une dynamique et d'inciter les jeunes à faire des démarches. Un moyen qu'ils utilisent en quelque sorte pour influencer les décisions et les comportements des jeunes à la fois pour les faire entrer dans le dispositif, pour les maintenir et obtenir les résultats attendus pas les managers. On observe toutefois un clivage dans l'équipe des conseillers au sujet de cette allocation. Il y a ceux que considèrent que « *l'allocation n'a pas de sens s'il n'y a pas de démarches de la part du jeune* », et sans démarches de la part du jeune, « *il faut qu'il y ait sanction* ». « *Ce sont des fonds publics, je trouve légitime de demander une contrepartie aux jeunes* » nous dit Benoît (conseiller garantie jeunes et territoire). Tandis que Delphine (conseillère territoire rattachée au pôle environnement social) et Noémie (conseillère

garantie jeunes) pensent que « *le risque de l'allocation c'est d'installer les jeunes dans un « confort de vie* ». Gilles (conseiller territoire et garantie jeunes) trouve que la façon dont s'applique les sanctions dépend beaucoup du conseiller, que c'est trop subjectif et que « *c'est pas normal de donner autant de pouvoir aux conseillers* ». Il reconnaît avec certains de ses collègues qu'ils transmettent tous des pressions, des obligations mais il considère que mettre la pression liée à l'allocation « *c'est contraire à la libération des potentialités de chacun* ». Dans les faits, chaque conseiller joue de son pouvoir discrétionnaire en prenant en compte les informations données par les jeunes, la qualité de la relation qu'il entretient avec lui, sa compréhension de la situation, son expérience et son positionnement au regard de la logique d'activation. C'est de manière très subjective qu'il contribue à la décision liée à la sanction tout en étant cadré par l'organisation. En effet, la décision concernant les sanctions est toujours prise en présence du directeur-adjoint et parfois en présence des autres conseillers garantie jeunes. Pour Noémie c'est clair : « *moi je demande à ce qu'on le sorte s'il n'a rien fait (...). Si il prend contact et derrière il vient au rendez-vous et qu'il fait des démarches du coup on ne le sort pas. Et si il ne vient pas là on le sort définitivement du coup* ». Toutefois elle se dit plus « *indulgente* » pour un jeune qui a des problèmes de santé « *je ne vais pas lui demander les mêmes choses qu'à un qui va être apte à travailler entre guillemet* ». Benoît prépare avec le jeune un planning d'actions à réaliser et il « *mesure leur investissement en faisant le point sur les actions réalisées et la lecture du planning* », il regarde leur « *posture intellectuelle* » et leur « *curiosité* » en entretien. Tous reconnaissent pouvoir mettre « *l'objectif d'emploi entre parenthèse* » afin de régler d'autres problèmes plus périphériques (santé, logement...) et contribuer à maintenir l'allocation même lorsqu'il n'y a aucune démarches liées à la recherche d'emploi.

Lorsque le jeune est candidat pour entrer dans le dispositif il doit constituer, avec son conseiller, un dossier de demande d'entrée en garantie jeunes. Ils doivent alors fournir des pièces justificatives de la situation du jeune et du niveau de ses ressources financières. Lorsque le dossier est complet, il est étudié et présentée lors d'une commission mensuelle. Des entrées sont prévues régulièrement, les dates d'entrée correspondent à la date de démarrage d'un collectif. Lorsque le nombre de jeunes est insuffisant pour constituer un groupe, les conseillers reçoivent de la part du directeur adjoint, coordinateur de l'axe administratif de la mise en œuvre de la garantie jeunes, des rappels fréquents. « *Merci de me transmettre vos orientations pour telle date* »⁹⁰, ce même mail est resservi trois jours

90 Mail reçu mai 2019

après un premier envoi. Les éléments nécessaires à la constitution des dossiers sont également rappelés : « *argumentaire construit (éviter fautes de frappe, oublis de mots, etc.), situation du ou de la jeune, passé scolaire, fratrie, constitution foyer fiscal, liens parents si séparation, ressources du foyer : avis d'imposition 2018 sur les revenus 2017, Attestation CAF, lettre de motivation, avis d'imposition, RIB individuel, pièce d'identité en cours de validité, déclaration des ressources 3 derniers mois, attestation CPAM, autorisation parentale pour les mineurs, certificat médical, attestation d'hébergement ou bail de location* ». De plus, les financements étant, en partie, liés aux objectifs d'entrées en garantie jeunes, un point est fait régulièrement en réunion d'équipe et les conseillers sont invités à mobiliser les jeunes afin d'atteindre les objectifs annuels. Il arrive que des conseillers soient « *convoqués* » par la direction pour faire un point sur leurs trop faibles orientations garantie jeunes.

Lorsqu'ils s'engagent pour un an dans cette mesure, les jeunes doivent intégrer un groupe et doivent participer à ce qui est appelé « collectif », ou « sas de mobilisation »⁹¹ c'est à dire être présents (et si possibles actifs) durant quatre semaines à temps plein dans les locaux de la mission locale. La mise en collectif systématique et obligatoire au démarrage de la mesure a constitué une nouveauté pour les missions locales. Le déroulement et les contenus des ateliers sont prévus à l'avance et sont enregistrés dans les agendas partagés des groupes et des intervenants. Les conseillers garantie jeunes animent la plupart des ateliers, tous ont participé à une formation d'une semaine les préparant à la mise en œuvre de cette démarche d'accompagnement⁹². La mission locale a adapté les ateliers mais certains contenus semblent « *incontournables* » nous dit Gilles (conseiller garantie jeunes et territoire) et prédéfinis voire « *codifiés* » tel que le module d'accueil avec la signature de l'engagement par le jeune, l'atelier portant sur la charte de fonctionnement du groupe, les séances « *compétences fortes* », l'atelier CV et lettre de motivation, la rencontre avec une agence d'intérim... Des intervenants extérieurs animent certaines activités (sophrologie, socio-esthéticienne, sport...). Selon les conseillers, les ateliers ont pour objectif d'« *outiller* » les jeunes et de les préparer au monde du travail. En effet, la logique du parcours d'accès à l'emploi après une

91 Bilan missions locales 2017, DMML, op cit

92 Assurées dans un premier temps par les services de l'État, ces formations ont fait l'objet d'un EDEC – Engagement de Développement de l'Emploi et des Compétences et d'une convention entre l'État et la branche professionnelle. A ce jour, l'État s'étant retiré du financement, les formations sont financées exclusivement par les fonds de la formation de la branche. L'État assure un contrôle et un appui technique en continuant à participer à un comité de pilotage et à un comité technique de la formation GJ. Participent à ces comités les partenaires sociaux représentés au sein de la CPNEF, des fonctionnaires d'État rattachés à la DGEFP, l'organisme de formation qui est une ARML et la conseillère formation de l'OPCO en charge de la branche ML.

formation et après avoir résolu « *préalablement* » les difficultés « *périphériques* » est bousculée par la mise en mouvement immédiate visant la mise en emploi ou en stage.

Lors de séminaires auxquels participaient de nombreux fonctionnaires, un travail approfondi a été conduit au sujet de la « médiation active »⁹³. En effet, il a été décidé d'introduire cette nouveauté dans les pratiques des missions locales. La « médiation active » est définie comme une stratégie d'accompagnement dont l'action est basée à la fois sur la demande d'emploi émanant de la personne (le jeune homme ou la jeune femme) et sur la demande de travail émanant de l'entreprise. Ce modèle d'accompagnement qui consiste à adapter autant le jeune à l'entreprise et que l'entreprise au jeune a été qualifié d'« innovant ». En effet, c'est à l'occasion de la présence des jeunes en entreprise, dans le cadre de stages ou d'emploi très précaire, que le conseiller devrait contribuer par les échanges à « susciter des offres d'emploi non formalisées »⁹⁴. En ce sens le rôle de la « relation entreprise » dans l'activité des conseillers est valorisé. Le bilan de l'expérimentation nationale précise que la notion de « médiation active » a été « difficile à opérationnaliser ». Toutefois les organisations de travail (distinction et répartition des rôles entre conseiller emploi en charge des relations entreprises et conseiller garantie jeunes en charge du parcours du jeune) et le manque de temps n'ont pas permis que la « médiation active » devienne une pratique quotidienne des conseillers garantie jeunes. A Aimmelle, selon les conseillers, le suivi des stages en entreprise n'est pas encouragé car les temps de déplacement et d'échanges avec les tuteurs de stages en entreprise demandent plus de temps qu'un simple entretien téléphonique conduit pas le conseiller depuis son bureau dans les locaux de Aimmelle. La demande d'ordre de mission préalable et systématique à tout rendez-vous avec un « partenaire » est souvent vécue comme une contrainte et ne facilite pas la pratique du déplacement en entreprise .

La garantie jeunes étant un « accompagnement intensif », le conseiller référent garantie jeunes doit proposer des entretiens de suivis, ces entretiens sont présentés comme étant obligatoires pour le jeune. Le rythme préconisé est d'une fois par semaine. *« On ne devrait pas ne pas savoir ce que font les jeunes (...) Dans le cas du dispositif garantie jeunes, les jeunes peuvent bénéficier d'une allocation mensuelle de 492 euros par mois qui est conditionnée du coup à la réalisation de*

93 Groupe Tarmac (technique d'appui au recrutement et médiation active), septembre 2013, « Appui au recrutement & Médiations pour l'emploi. Recueil des travaux préparatoires au séminaire DGEFP du 24 octobre 2013 », DGEFP,

94 Farvaque N., Tuchsirer C., La garantie jeunes en pratique dans les missions locales : une expérimentation encadrée, dans Travail et emploi, n°153-janvier-mars 2018, La garantie jeune : éléments d'évaluation et de comparaison internationale, coordonné par Christine Erhel et Jérôme Gautié, DARES, ministère du travail.

démarches de recherche d'emploi, même de réalisation de démarches personnelles pour des problématiques de santé ou de logement, voilà on est censés les voir toutes les semaines ces jeunes là pour faire un point sur l'avancée de leurs démarches, si c'est pas le cas s'il y a très peu de démarches réalisées, toujours en pondérant avec la capacités du jeune à réaliser ses démarches, on est en mesure ou pas d'alerter sur sa recherche d'emploi et donc de dire s'il n'a rien fait, de demander une coupure de cette allocation là » dit Benoît (conseiller garantie jeunes et territoire).

Une part des financements⁹⁵ pour la structure liés à la garantie jeunes n'étant assurée seulement dans le cas de sorties positives, des objectifs de résultats sont fixés par la direction pour la mission locale. Les sorties positives en fin de garantie jeunes sont évaluées au regard du temps que passent les jeunes en entreprise durant l'année (80 jours minimum en stage ou en emploi pour une sortie jugée positive⁹⁶) ou s'ils sont en emploi ou en formation le jour de la sortie du dispositif. Des tableaux de résultats répartis par conseiller garantie jeunes ont été réalisés puis abandonnés. Par conséquent, au moment de notre enquête les objectifs de résultats n'étaient pas répartis par individu mais sur l'ensemble de l'équipe garantie jeunes. Avec l'indicateur six de la nouvelle CPO qui correspond au ratio du nombre de jeunes en sortie emploi et en sortie alternance sur le nombre de jeunes sortis de la phase garantie jeunes à 12 ou 18 mois, la pratique pourrait peut-être rétablir les tableaux de résultats par conseillers.

Dans les éléments de langages utilisés par les fonctionnaires en charge du suivi de la mise en œuvre de la garantie jeunes, on trouve la volonté d'assurer une égalité d'accès à tous les bénéficiaires mais aussi la maîtrise de la qualité des prestations par les opérateurs en charge des dispositifs. Cependant, comme le souligne Anne Fretel : « Sans vision claire du sens à donner à une démarche d'accompagnement, APE, par les moyens d'action promus, favorise, pour l'heure, le développement d'une rationalité industrielle potentiellement porteuse, chez les opérateurs, de standardisation et de dépersonnalisation des dispositifs. Résultats contraires à l'essence même de la notion l'accompagnement »⁹⁷. Cette tendance s'observe dans les faits et semble renforcée avec la CPO.

95 Le budget prévu par jeune en GJ est de 1 600 euros, 70 % de ce financement est lié à l'entrée du jeune, 20 % sont liés aux résultats « positifs » et 10 % dépendent des preuves de l'obligation de reporting.

96 Cet indicateur de sortie positive a été supprimée avec la mise en œuvre de la nouvelle CPO. La pression d'entrée en stage a, par conséquent, été levée.

97 Fretel Anne, La notion d'accompagnement dans les dispositifs de la politique d'emploi : entre centralité et indétermination, La Découverte | « Revue Française de Socio-Économie », 2013/1 n° 11

Allocation et aides financières (FAJ) :

Traditionnellement en France, les aides financières destinées aux jeunes leur étaient attribuées dans le cadre de la famille, on parle alors de « familiarisation » des aides aux jeunes. D'abord avec le FAJ, puis avec la garantie jeunes, on assiste à une évolution dans le sens d'un renforcement du système d'aide pour les moins de 25 ans sans pour autant leur permettre d'accéder aux minima sociaux dont peuvent bénéficier les adultes de plus de 25 ans.

Le FAJ, créé en 1989 pour compenser le nonaccès des moins de 25 ans au revenu minimum d'insertion (RMI), est utilisé, afin de sécuriser les parcours d'insertion en tenant compte des situations d'urgence. Décentralisé depuis 2004, le règlement qui s'applique est décidé par le département. Le territoire de la mission locale observée étant à cheval sur trois départements, un règlement interdépartemental avait été instauré spécifiquement pour ce territoire, mais aujourd'hui, chaque département a repris la main, par conséquent les critères d'attribution peuvent différer selon le lieu d'habitation du jeune. Une étude conduite par Patricia Loncle et une équipe de chercheurs observait que ce dispositif avait été approprié de manière différente par les départements et que les critères d'attribution des aides financières aux jeunes étaient liés aux enjeux des départements et à leur conception de l'aide aux jeunes⁹⁸. On observe que Aimmelle doit s'adapter aux orientations de trois départements et se doter d'outils pour respecter les trois règlements du FAJ. En effet, les conditions d'accès au FAJ et les plafonds de montants attribués des trois départements sont présentés aux conseillers sous forme de tableau. Ils s'y réfèrent et peuvent renseigner la personne en tenant compte de son lieu d'habitation. Selon le profil du jeune (âge par exemple) et sa demande (permis par exemple), il pourrait lui être suggéré de trouver une adresse de l'autre côté du fleuve afin d'obtenir l'aide visée.

Sur la base de l'observation du fonctionnement du FAJ dans deux missions locales d'Ile de France, Léa Lima⁹⁹ remarque que les normes de solidarité publique que reflètent ces règlements et « la stratégie de défense de la dignité professionnelle des conseillers en missions locales » contribuent au « non accès des jeunes à l'aide sociale ». En effet, les conseillers ont la possibilité de répondre à

98 Loncle P., Muniglia V., Rivard T. et Rothé C., Fonds d'aide aux jeunes et inégalités territoriales : aide à minima ou politiques départementales de jeunesse ? La Documentation française, Revue française des affaires sociales, 2008

99 Lima L., Pauvres jeunes, op cit

une demande ou de proposer aux jeunes des aides financières. Le cas échéant ils montent les dossiers qui seront présentés lors de la commission aide financière auquel participe un fonctionnaire départemental d'un des trois départements pour les dossiers des jeunes de ce département. Prescrit par le conseiller ou demandé par le jeune, chaque étape du FAJ fait l'objet d'un jeu de relations complexe et de nombreuses interactions entre le jeune, l'institution, le conseiller, la direction, la commission, le secrétariat, le fonctionnaire départemental... Du point de vue des conseillers de la mission locale observée, certains considèrent que c'est une contrainte administrative lourde et compliquée et que les dossiers de demandes d'aides financières faits par les services sociaux des départements sont plus simples qu'en mission locale. Dans ce groupe de professionnels on retrouve des conseillers qui ne sont pas à l'aise avec les aides financières et qui trouvent, notamment quand ils perçoivent que c'est le seul intérêt de la relation avec la mission locale pour le jeune, que cela nuit au « *bon accompagnement* ». Les conseillères ayant eu une formation en économie sociale et familiale n'ont pas de réticence à monter des dossiers de demande d'aides financières mais elles considèrent qu'on ne leur fait pas confiance, que la commission leur demande de justifier constamment la pertinence des demandes au regard de l'efficacité en terme d'accès à l'emploi et de l'investissement du demandeur. « *Justifier sans étaler la vie des jeunes* » est devenu un exercice exigeant des stratégies élaborées « *dans l'intérêt du jeune* » afin d'obtenir l'aide financière demandée.

PACEA, FAJ, garantie jeunes, ces dispositifs et leur mise en œuvre reflètent les changements en cours s'inspirant de plus en plus des politiques d'activations développées notamment au Royaume Uni, pays caractéristique d'un modèle économique libéral¹⁰⁰. En France, l'introduction des mécanismes de contrepartie pour accéder aux droits sociaux s'est faite progressivement, la logique de contractualisation est devenue de plus en plus prégnante et plus englobante, comme nous venons de le voir avec le PACEA et la garantie jeunes. L'activation est devenue aujourd'hui un principe de l'action publique en direction des demandeurs d'emploi, l'autonomie et la socialisation par le travail sont valorisés et on assiste à un glissement de la responsabilité imputée initialement à la société vers la responsabilité individuelle¹⁰¹. Le discours politique intègre de plus en plus souvent le risque de dépendance des pauvres par rapports aux aides publiques et le risque d'abus que le système

100 DangA-T et Zajdela H., Fondements normatifs des politiques d'activation : un éclairage à partir des théories de la justice, « Recherches économiques de Louvain », 2009/3 Vol. 75 | pages 313 à 352

101 DangA-T et Zajdela H., Ibid

pourrait engendrer. Dans la mesure où ils contribuent à mettre en œuvre les dispositifs décidés par les pouvoirs publics, les professionnels des missions locales, qu'ils adhèrent ou pas à cette logique, doivent de plus en plus exiger des contreparties en terme de démarches, notamment dans les cas d'octroi d'aides financières et de l'allocation de la garantie jeunes comme nous venons de le voir. Mais on observe que le principe de contrepartie à l'aide financière et d'implication des jeunes dans des projets valides n'est pas accepté par tous les conseillers interrogés. Soulignant la situation paradoxale dans laquelle se retrouvent les conseillers confrontés d'une part aux réalités du monde de l'emploi affichant toujours un chômage de masse et d'autre part aux injonctions de mises à l'emploi, Virginie Muniglia¹⁰² observait que les conseillers ne refusent pas de mettre en œuvre les « politiques d'activation ». Mais derrière une « adhésion apparente » se cachent des prises de positions diverses. Avant d'analyser le positionnement des conseillers de Aimmelle, nous allons voir comment s'organise le travail au quotidien dans cette mission locale.

1-3 Les missions locales face à l'épreuve des méthodes et des instruments inspirés du new public management.

Le poids plus important de l'État dans le financement des missions locales et le cadrage de sa contribution ont un impact fort sur l'activité des structures et les pratiques professionnelles des conseillers. Avant de regarder comment se vivent aujourd'hui les transformations du management sous l'emprise de logiques gestionnaires et managériales, il nous a paru important de regarder d'où vient ce nouveau modèle de management des activités dépendant des fonds publics. New public management¹⁰³ (NPM) ou nouvelle gestion publique (NGP) désigne et caractérise « sous un vocable unique un ensemble hétérogène de principes, pratiques, outils et dispositifs de gestion des administrations publiques ». Nous retiendrons pour ce texte NPM dans la mesure où la plupart des auteurs en France l'utilise¹⁰⁴.

102 Muniglia V. et Thalineau, op. cit.

103 Vandeveldde-Rougale, Agnès, et Pascal Fugier. *Dictionnaire de sociologie clinique*. ERES, 2019

104 Philippe Bezes, Didier Demazière, Thomas Le Bianic, Catherine Paradeise, Romuald Normand, Daniel Benamouzig, Frédéric Pierru et Julia Evetts, *New Public Management et professions dans l'État : au-delà des oppositions, quelles recompositions*

Selon Philippe Bezes et Christine Musselin¹⁰⁵ les processus liés au NPM relèvent d'une logique de marchandisation (loi du marché, concurrence, clients) du secteur publique mais aussi d'une logique de rationalisation renouvelée. Ces processus mobilisent « cinq principes d'organisation, déclinés en différentes mesures :

- la séparation entre les fonctions de stratégie, de pilotage et de contrôle et les fonctions opérationnelles de mise en œuvre et d'exécution ;
- la fragmentation des bureaucraties verticales par création d'unités administratives autonomes (des agences), par décentralisation ou par *empowerment* de groupes d'utilisateurs ;
- le recours systématique aux mécanismes de marché (concurrence entre acteurs publics et avec le secteur privé, individualisation des incitations, externalisation de l'offre) ;
- la transformation de la structure hiérarchique de l'administration en renforçant les responsabilités et l'autonomie des échelons en charge de la mise en œuvre de l'action de l'État ;
- la mise en place d'une gestion par les résultats fondée sur la réalisation d'objectifs, la mesure et l'évaluation des performances et de nouvelles formes de contrôle dans le cadre de programmes de contractualisation ».

Valérie Boussard¹⁰⁶ s'est intéressé aux professionnels de la gestion, managers, consultants et universitaires. Elle montre comment ces groupes d'acteurs légitiment, institutionnalisent et défendent la gestion, le discours et la logique gestionnaire constituant une condition de leur existence. Elle observe qu'en introduisant un dispositif de mesure des performances dans le secteur public, les experts du new public management « *font advenir les catégories du capitalisme dans la sphère des politiques publiques* ».

L'activité des missions locales de plus en plus contrainte par les conventions financières :

Les différents instruments de la gestion par la performance sont largement diffusés et orientent fortement les activités dans les structures bénéficiant de fonds publics dans le cadre de la mise en œuvre des politiques publiques : système de mesures des performances à partir d'objectifs,

¹⁰⁵ Philippe Bezes et Christine Musselin in Laurie Boussaguet et al., Une French touch dans l'analyse des politiques publiques ?

¹⁰⁶ Boussard V., *Sociologie de la gestion. Les faiseurs de performance*, Belin, coll. « Perspectives sociologiques », 2008.

processus de reporting, classement des structures selon leurs résultats, dispositifs de contractualisation, comptabilité analytique, budget à la performance, contrôle interne¹⁰⁷. Tous ces instruments sont intégrés aujourd'hui dans les conventions financières, particulièrement dans le dernier cadre de la convention pluriannuelle d'objectifs, la CPO.

Une convention financière avec l'État qui cadre les missions locales : la CPO

« Depuis 2008, une convention pluriannuelle d'objectifs (CPO) est signée entre l'État et chaque mission locale. Cet outil de conventionnement avec l'État permet la négociation d'objectifs, de moyens et de résultats, au regard d'un diagnostic partagé des besoins du territoire pour l'accès des jeunes à l'emploi »¹⁰⁸. En effet, cette convention s'inscrit dans la logique de la LOLF (2001) et de la RGPP (2007) prolongée par la MAP (2012). La loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), avait comme principal objectif la recherche de l'efficacité dans l'utilisation des crédits, cette réforme introduit la gestion par la performance. La révision générale des politiques publiques (RGPP) vise la baisse des dépenses publiques et l'efficacité des services publics. La modernisation de l'action publique (MAP) vise les mêmes objectifs. Réputée assurer une « mission de service public », les missions locales ont été amenées à signer des conventions, à définir, avec les services de l'État, le contenu d'un contrat objectifs-moyens (COM).

En 2011, le contenu de la CPO avait provoqué un mouvement d'ampleur des salariés¹⁰⁹ auxquels s'étaient associés des présidents de missions locales de l'UNML. Les organisations syndicales de salariés dénonçaient alors « la lente dérive vers un accompagnement formaté et industriel, générateur de stress et de souffrance au travail, inefficace et irrespectueux pour les jeunes ¹¹⁰ ». Malgré tout, la logique de performance s'est imposée et les missions locales ont dû se plier aux exigences de ce nouveau cadre. Le management a été adapté à cette logique.

Les missions locales ont toujours eu des subventions publiques, mais, depuis l'établissement de la CPO, leur action est de plus en plus encadrée pour répondre à ses missions de service public. « La transformation des subventions en commandes publiques a (...) pour effet d'instrumentaliser les

107 Bezes P. , et Musselin C. , op cit

108 Site du gouvernement

109 Rassemblement de salariés venus de toute la France au Champ de mars à Paris

110 Synami, 23 juin 2011.

associations, en limitant leur rôle à celui d'exécutant des politiques publiques, et d'entraver leur capacité d'innovation sociale... »¹¹¹. L'association nationale des directeurs des missions locales (ANDML) a contribué à établir le contenu de la convention en décomposant les activités des missions locales en cinq axes¹¹². La contribution des directeurs aidés de Philippe Labbé devait permettre de couvrir l'ensemble de l'activité des Missions locales et de faire reconnaître que « les missions locales ne se réduisaient pas à un opérateur d'accueil, d'accompagnement et de placement¹¹³ ».

Un système de mesures des performances à partir d'objectifs

La dernière instruction de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) qui cadre les financements des missions locales par l'État, est celle du 16 mai 2019 « relative à la stratégie pluriannuelle des performances des missions locales pour la période 2019-2020 »¹¹⁴. Elle précise les enjeux de gouvernance, de présence territoriale, d'offres de services et de performance. Les axes stratégiques et le nouveau cadre de pilotage sont détaillés dans les annexes de l'instruction.

Dix indicateurs clés de performance ont été retenus. Ils visent à mesurer l'efficacité de chaque mission locale ainsi que son efficience. Ils s'articulent autour de quatre thématiques :

- Repérer, identifier et mobiliser dans un parcours la population la plus en difficulté :
 - Indicateur 1 : nombre de jeunes NEET accueillis pour la première fois / nombre de jeunes NEET présents sur le territoire

111 Tchernonog V., Le secteur associatif et son financement, dans *Informations sociales*, vol. 172, no. 4, 2012, pp. 11-18.

112 Circulaire APE n° 2007-26 du 12 octobre 2007 relative au financement du réseau des missions locales et PAIO. Elle définit le cadre de la CPO et l'activité des missions locales selon les cinq axes suivants :

Axe n° 1 : « repérage, accueil, information, orientation ».

Axe n° 2 : « accompagnement des parcours d'insertion ».

Axe n° 3 : « développement d'actions pour favoriser l'accès à l'emploi ».

Axe n° 4 : « expertise et observation active du territoire ».

Axe n° 5 : « ingénierie de projet et animation locale du service de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ».

113 Labbé P., avec la participation de Abhervé M., Une histoire des missions locales, Premier réseau national pour l'insertion des jeunes, Editions Apogée, Les Panseurs sociaux, 2019

114 https://www.unml.info/assets/files/espace-docu-ml/CPO/instruction_ml_signee.pdf

- Indicateur 2 : nombre de 1ers accueils entrés en PACEA dans les 3 mois suivants la date de premier accueil / nombre de jeunes accueillis pour la première fois sur la même période
- Accompagner les jeunes vers et dans l'emploi et la formation
 - Indicateur 3 : taux de jeunes en PACEA (hors situation emploi, formation, alternance, volontariat ou situation non professionnelle) sans proposition depuis plus de 3 mois
 - Indicateur 4 : taux de jeunes ayant démarré au moins une situation emploi, formation ou alternance dans les 12 premiers mois d'accompagnement PACEA
 - Indicateur 5 : nombre de jeunes en sortie emploi et en sortie alternance / nombre de jeunes sortis de PACEA
 - Indicateur 6 : nombre de jeunes en sortie emploi et en sortie alternance / nombre de jeunes sortis de la phase garantie jeunes à 12 ou 18 mois
- Répondre aux besoins des employeurs (Indicateurs 7 et 8)
 - Indicateur 7 : nombre de mise en relation réalisées sur offres d'emploi interne / nombre de MER prescrites sur offres d'emploi interne
 - Indicateur 8 : nombre d'offres d'emploi ayant eu au moins une MER réalisée / nombre d'offres d'emploi collectées
- Rendre les structures, le réseau et l'organisation plus efficiente :
 - Assurer le développement professionnel des conseillers et des dirigeants des missions locales :
 - Indicateur 9 : nombre de jeunes en PACEA en sortie emploi et alternance / nombre global d'ETP de la mission locale
 - Maîtriser le coût moyen de l'accompagnement :
 - Indicateur 10 : total des ressources de la structure / nombre de jeunes en PACEA en sortie emploi et alternance.

Le choix de ces indicateurs illustre la volonté de l'État de prioriser l'emploi et l'alternance quelles que soient les conditions de travail dans les entreprises. En effet, il n'y a aucun critère sur la qualité

de l'emploi et sur les capacités des jeunes à s'émanciper. Il n'est pas fait référence aux aspirations des jeunes, mais aux besoins des entreprises et de la machine économique. Outre le fait que les résultats peuvent être manipulés, les chiffres résultant des ratios imposés par les services de l'État peuvent-ils refléter le travail réel d'accompagnement des jeunes femmes et des jeunes hommes qui sollicitent les services d'une mission locale ?

« En sus de la priorité donnée à l'accès à la formation et à l'apprentissage » ainsi l'approche globale est quand même réaffirmée, cependant toute l'activité liée à ce qui est appelé communément « le social », c'est à dire ce qui concerne le logement, la santé, la mobilité, la citoyenneté, la culture, le sport est totalement ignorée dans les indicateurs. Cette activité qui représente une part importante du travail réalisé en mission locale sera-t-elle négligée puisqu'elle ne sera plus valorisée ? Virginie Muniglia et Alain Thalineau¹¹⁵ avaient déjà observé une tendance, dans les missions locales à « la rationalisation des activités sur l'objectif emploi » liées aux nouvelles méthodes de gestion et de managements d'actions inscrites dans les politiques publiques et leurs conséquences sur le fonctionnement des structures et sur la manière d'accompagner les jeunes. L'application de ces nouveaux indicateurs ne seront pas sans influencer l'ordre de priorité des activités et des tâches réalisées par les salariés et principalement celles des conseillers.

Un nouveau classement des structures selon leurs résultats

La nouvelle instruction systématise la pratique de comparaison des résultats entre missions locales. En effet, selon les textes des services de l'État, « la démarche de performance s'appuie sur une méthode de détermination des valeurs de cible à atteindre pour chaque indicateur clé de performance. Elle constitue une aide à la détermination d'une part de financement liée à la performance de la mission locale. Elle repose sur :

- une classification des missions locales en groupes homogènes, permettant de créer un cadre relatif à une typologie de missions locales ;
- une aide à la définition rationnelle et proportionnée des valeurs de cible à atteindre par les missions locales avec une référence au niveau national, régional et à un groupe homogène de missions locales (interrégional) ;

115 Muniglia V., Thalineau A. , « Insertion professionnelle et sociale des jeunes vulnérables. Les conseillers des missions locales entre adaptation et tension », Politiques sociales et familiales, n o 108, juin 2012, p. 73-82.

- une allocation d'une part de financement liée à la performance, adossée à l'atteinte des valeurs de cible fixées sur les dix indicateurs clés de performance. »

Les groupes dits homogènes ont été constitués sur la base de calcul à partir de nombreux critères, ainsi la mission locale d'Angers est dans le même groupe que la mission locale de Marseille. A l'intérieur de ces groupes les résultats seront comparés. Il est précisé que la présentation visuelle d'un indicateur de performance se fait avec la « boîte à moustache », représentation graphique de données statistiques qui résume des indicateurs de position (médiane, quartile, minimum, maximum) et qui facilite les comparaisons. Les éléments et les modalités du classement sont transmis, au moins en partie, lors des réunions d'équipe. Les fondements des calculs ne sont pas toujours bien compris et souvent critiqués : « *là je me dis c'est délirant* » ainsi s'exprime Aurélie (jeune conseillère territoire en CDD depuis moins de deux mois).

Des processus de reporting facilités par l'usage croissant des nouvelles techniques de l'information et de la communication :

Avec la diffusion des technologies de l'information et de la communication (TIC), l'introduction de l'informatique et des systèmes d'enregistrement et d'exploitation de données a contribué fortement à faire évoluer les pratiques. L'usage croissant des TIC a été favorisé d'une part pour répondre à la nécessité d'accéder aisément à des informations diverses afin d'assurer correctement le rôle de conseil, et d'autre part par l'introduction d'outils propres à l'organisation (systèmes de données).

Le premier système standardisé d'informations, spécifique aux missions locales s'appelait Parcours. Il a été mis en place en 1989 avec la mise en œuvre du crédit formation individualisé (CFI). Puis, pour suivre la mise en œuvre du dispositif intitulé trajectoire d'accès à l'emploi (TRACE) destiné aux jeunes en difficultés, un nouveau logiciel a été introduit (WebTrace). Avec ces systèmes, des informations concernant les jeunes et une part de l'activité des missions locales ont pu être enregistrées et traitées pour rendre compte des difficultés des jeunes et de l'activité des missions locales mais aussi pour assurer le suivi des objectifs. L'enregistrement des informations se faisait par le personnel administratif. La fusion de Parcours 2 et de webtrace a donné Parcours 3. Avec l'introduction de ce nouvel outil dans les missions locales, les conseillers ont été amenés à enregistrer eux-mêmes les informations. Parcours 3 était avant tout un outil d'aide à

l'accompagnement des parcours. Par ailleurs, un système de traitement des données (Business Object) permettait aux missions locales de rendre compte des problématiques des jeunes et de faire des bilans. Des formations étaient proposées aux directeurs et aux conseillers, une formation Parcours 3 en e-learning a été financé par la branche professionnelle. Avec les progrès liés au traitement de l'information et compte tenu des priorités d'actions, le système a évolué. Avec la contribution des services de l'État, Parcours 3 a été remplacé par un système différent appelé i-milo, i pour informatique et milo pour mission locale. Actuellement I-milo utilise les technologies d'internet, il est renseigné chaque jour par le personnel des missions locales, il permet le contrôle de l'activité en temps réel que ce soit au niveau local, régional ou national. Issu des attentes des financeurs, il a été conçu pour apporter une aide au pilotage des programmes territoriaux ou nationaux confiés aux missions locales et dans une logique de placement en emploi.

Il a également été pensé comme un outil pour le travail du conseiller dans sa relation avec le jeune. Il nécessite un travail de saisie quotidien. En effet, les conseillers doivent créer sous i-milo un dossier pour chaque « *nouvel accueil* », y enregistrer les éléments d'informations que leur transmettent les jeunes au sujet de leur identité, leur parcours scolaire, leur situation familiale, leurs expériences professionnelles, leur mobilité, leur logement, leur santé... Ils doivent également enregistrer les informations au sujet de leur activité de conseillers, c'est à dire enregistrer les rendez-vous, saisir les propositions qu'ils font aux jeunes, ils doivent indiquer ce qui s'est dit pendant l'entretien, ce qui a été fait, s'il y a eu des orientations sur des formations, du lien avec des partenaires, les objectifs fixés avec le jeune. Ils doivent indiquer les rendez-vous, préciser si le jeune a bien été présent, noter le prochain rendez-vous, faire les saisies des situations (stages, emploi, formation, demandeur d'emploi inscrit ou pas à pôle emploi...). Avec la gestion des mails, le montage des dossiers de demandes d'aides financières, d'entrée en formation ou autre, et l'actualisation des agendas, les saisies dans i-milo font partie du travail dit « administratif » des conseillers. Globalement la demande de tout enregistrer semble comprise des conseillers notamment pour pouvoir répondre aux exigences des financeurs. De plus, beaucoup de conseillers jugent que les informations enregistrées dans les dossiers des jeunes sont utiles à l'accompagnement. Mais les demandes ne cessent d'augmenter pour une grande part des conseillers enquêtés, et, pour certains, il devient « *impossible* » de répondre à ces demandes car la quantité de « *clics* » à effectuer dans une journée devient énorme. Jocelyne le dit avec ses mots : « *On est quand même bouffés par l'administratif, c'est vraiment costaud* ». Contrairement à ce que nous avons pu imaginer, les

jeunes professionnels ne sont pas plus disposés à accepter ce travail administratif lié aux outils numériques.

Les conseillers peuvent avoir accès à une charte nationale de recueil des données i-milo. Et lorsqu'un nouveau dispositif, comme le CEP ou le PACEA, peut être proposé au public, une nouvelle fiche est rédigée et diffusée, elle est accessible via le système informatique. Mais, la lecture de ces fiches demandant beaucoup de temps, peu de conseillers les lisent vraiment, cependant elles peuvent être résumées par le référent informatique lors des réunions de conseillers le plus souvent. Par ailleurs, les conseillers reçoivent de nombreux messages relatifs aux saisies sur i-milo et aux mises à jour. A titre d'exemple nous présentons celui lié au PACEA. Lorsqu'un jeune est reçu le conseiller doit engager un diagnostic. En 2019, ce diagnostic ne pouvait excéder 31 jours. Au delà de ce délai et sans clôture volontaire de la part du jeune et du conseiller, la clôture pouvait se faire de manière automatique par la société qui a développé et qui gère le système (Si-Milo). Compte tenu de ces contraintes administratives, des messages sont régulièrement envoyés par le référent i-milo, rattaché au pôle administratif : *« Si-Milo informe les usagers du logiciel que, comme prévu, les diagnostics non clôturés l'ont été automatiquement 31 jours après leur date de fin prévisionnelle avec le nouveau motif "Durée maximale atteinte ». Afin d'anticiper ce type de clôtures et de qualifier au mieux votre accompagnement (motifs : orientation vers un pacea, orientation vers un autre accompagnement-un nouveau diagnostic par exemple-, abandon du jeune, déménagement...), je vous rappelle que vous disposez d'outils : deux alertes : une locale (diagnostic de + de 3 mois) et une nationale (diagnostic de + de 1 mois), des tableaux (outils proposés en début de mois pour la gestion de votre portefeuille) »*¹¹⁶. Le portefeuille, terme utilisé à pôle emploi depuis longtemps et de plus en plus souvent en mission locale, correspond au nombre de personnes (demandeurs d'emploi ou jeunes) dont le conseiller a la charge.

Le directeur-adjoint, en charge du reporting, envoie régulièrement des messages aux conseillers afin qu'ils actualisent les dossiers sous i-milo, par exemple ce mail dont l'objet est : Jeunes "sans situation connue" à relancer : *« 77 jeunes actifs sans situation connue à ce jour. Merci d'actualiser les dossiers... »* avec la liste qui indique également le nom des conseillers référents de ces 77 jeunes. Il devient impératif d'avoir un système d'information à jour. Ces exemples illustrent l'obligation qui est faite aux conseillers de bien remplir le dossier administratif sans que soit prouvé l'efficacité de ce travail de saisie.

¹¹⁶ Message reçu par les conseillers de la mission locale Aimmelle, avril 2019

A l'occasion d'une réorganisation de la structure certains salariés ont bénéficié d'une promotion, passant ainsi de chargés de projets (cotation 14) à responsable de secteur (cotation 15). A l'occasion de ce changement nous avons pu observer que les fonctions favorisées étaient le reporting (poste de directeur adjoint) et la comptabilité analytique (poste de responsable administratif et financier). Aujourd'hui, ces nouveaux responsables sont amenés à « traduire les mythes de l'efficacité »¹¹⁷. Sont-ils convaincus que la vision des missions locales qu'ils défendent et que les solutions qu'ils développent sont réellement efficaces ou ont-ils intérêt à « faire semblant » ? Notre enquête ne nous permet pas de répondre à ce questionnement.

Les contraintes d'organisation du temps

Pour se repérer à l'intérieur du flux incessant des événements¹¹⁸ dans le cadre de leur activité les salariés de la mission locale observée ont un outil de gestion du temps. En effet, recevoir du public en entretien individuel, rencontrer des partenaires, prévoir des temps de rencontres en collectif de jeunes, des temps de travail entre collègues... demandent un minimum d'organisation. Les plannings constituent une disposition très importante de l'organisation. Ainsi un outil de planning est partagé par l'ensemble des personnes ayant une activité professionnelle au sein de cette structure. Chaque salarié doit y noter tout ce qu'il prévoit et chacun peut voir rapidement les calendriers des autres et inviter, si besoin, un collègue que ce soit pour un temps de travail, une rencontre, une réunion. Aujourd'hui, chaque personne ayant accès à cet outil peut être « propriétaire » du planning d'un-e collègue, c'est à dire qu'il-elle peut ainsi planifier à tout moment, sans concertation avec lui-elle, des activités, créer ou supprimer un rendez-vous, fixer un temps de travail, faire une invitation pour une réunion à un groupe... C'est ainsi que les chargées d'accueil planifient les rendez-vous que prennent les jeunes qui relèvent de leur territoire ou pour lesquels les conseillers sont référents c'est à dire en charge du suivi et de l'accompagnement. Les conseillers indiquent dans leur calendrier nominal des plages de rendez-vous, c'est à dire des temps où ils seront disponibles pour recevoir les jeunes en entretien individuel. Le personnel au standard a également accès aux plannings des conseillers pour bloquer des rendez-vous avec les jeunes qui prennent contact.

117 Bezes P. et Musselin, op. cit.

118 Norbert E., Du temps, Fayard, 1997

Les plannings de chaque salarié de la structure doivent être remplis avant qu'ait lieu l'activité (entretien, réunions, visite, tâches diverses...), il est utilisé comme outil d'organisation du temps de travail. Après l'activité, il doit être ajusté à ce qui s'est vraiment passé, il est alors utilisé comme outil nécessaire à la comptabilité analytique. Dans tous les cas c'est un outil de contrôle des temps prévus et des temps passés pour chaque activité de chaque salarié.

Utilisant le système de planning outlook depuis quelques années, la mission locale utilise depuis peu Office 365 de Microsoft qualifié de « tour de contrôle du temps de travail »¹¹⁹. Cet outil est utilisé comme un moyen de contrôle de l'organisation du travail des conseillers et c'est sur la base de l'observation des agendas que des actions de « *recadrement sont organisées* ». Observant quotidiennement les plannings des salariés, la direction envoie régulièrement des mails au sujet des emplois du temps, remettant en question des choix d'organisation du travail de la journée. Cette pratique de réajustement au quotidien tend à standardiser les pratiques professionnelles et à établir des normes de temps non négociées avec les salariés.

Le tableau d'indicateurs d'entrées en dispositif, un outil de management et d'individualisation du travail

Les objectifs d'entrées dans les dispositifs et d'utilisation des mesure dédiées aux jeunes que se donne la structure sont individualisés. Ils peuvent être visualisés dans un tableau d'indicateurs destiné aux conseillers. Les indicateurs tiennent compte des dispositifs en cours : stages dans le cadre des périodes de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP), aides financières FAJ notamment, entrées en garantie jeunes, nombre de parrainages organisés, nombre de jeunes entrés dans le PACEA, diagnostics, formation qualifiante, apprentissage...

Noémie (conseillère garantie jeunes, trente ans, licence professionnelle intervention sociale) le résume de la manière suivante : « *on a des objectifs sur le nombre périodes de stages, sur le nombre de jeunes parrainés sur le nombre de jeunes en accompagnement, aussi sur la garantie jeunes on doit avoir 50 jeunes accompagnés pas plus en tout cas, sur le nombre de parrainages. Enfin en tout cas sur la garantie jeunes c'est essentiellement ça et avoir un taux de sorties positives, c'est pas*

119 <https://www.itespresso.fr/microsoft-office-365-temps-travail-201881.html>

imposées mais faire le maximum en tout cas ». Gaëlle (conseillère territoire, quarante trois ans, en CDD, deux ans d'ancienneté en mission locale), fait observer leur évolution récente et ce qu'elle en comprend : « *ce qu'ils appellent les indicateurs CPO c'est ça, les indicateurs en fait c'est le nombre de diagnostics faits, le nombre de jeunes positionnés en PACEA, le nombre de jeunes prescrits en GJ, le nombre de jeunes orientés vers des stages* ». Nous verrons dans la deuxième partie de notre mémoire, comment se positionnent les conseillers devant ce tableau et le sens qu'ils leur donnent.

Réunions internes, outils de régulation à plusieurs niveaux

Des réunions régulières sont organisées à plusieurs niveaux. Noémie (conseillère garantie jeunes à temps plein) les présente de la manière suivante : « *On a des réunions de conseillers, où là on parle de la mission locale on va dire dans sa globalité avec toutes les thématiques (...) des infos nouvelles qui arrivent. Les réunions de régulations où là c'est juste l'équipe garantie jeunes qui se réunit et on parle du coup des contenus des ateliers, des promotions, voir ce qui fonctionne ce qui ne fonctionne pas et on a eu aussi un moment donné, mais là ça fait longtemps qu'on n'a pas eu, analyse de pratiques donc avec la psychologue de la mission locale où il y avait un sujet par réunion qu'on abordait et du coup on pouvait faire référence à des suivis qu'on avait, par exemple ça peut être sur le handicap, sur les jeunes qui sont pas motivés ou des choses comme ça, et du coup on pouvait échanger et avoir un regard extérieur sur nos suivis.* ».

La réunion d'équipe est animée par la directrice et tous les salariés présents et disponibles y participent une fois par mois. La réunion destinée aux conseillers a lieu une fois par quinzaine, la réunion est animée par le directeur adjoint. L'équipe étant divisée en pôles (social, emploi-formation, administratif) des réunions sont organisées par les cadres responsables de pôles (directrice, directeur-adjoint et responsable administrative et financière). Pour faire la mise à jour du classement des documents du système partagé appelé SEO¹²⁰, des réunions sont organisées avec les référents de chaque pôle et la responsable administrative. Dans le cadre de la mise en œuvre de la garantie jeunes, trois types de réunion sont organisés : réunion dite de régulation pour traiter les problèmes de fonctionnement et l'organisation des entrées, réunion appelée technique pour traiter

120 La société européenne d'organisation (SEO) était intervenue dans le cadre d'une formation destinée à l'ensemble de l'équipe pour concevoir et organiser le système de classement des documents de la structure.

l'organisation pédagogique et le déroulement des ateliers et mensuellement un troisième type de réunion pour décider et suivre les sanctions liés à l'absence de démarches. Par ailleurs, des réunions sont organisées selon les besoins et les projets en cours (ex. aménagement de l'espace d'accueil, temps de travail lié à des projets). « *Les réunions permettent d'échanger des informations* », mais pour certains les réunions d'équipe sont réduites à « *un passage d'informations* », le plus souvent liées à l'actualité. Les réunions ont tendance à devenir des temps de rappel des objectifs. Certains regrettent de ne pas pouvoir s'exprimer dans la mesure où ils ne se sentent pas en confiance. Hélène (conseillère du pôle social ayant une ancienneté de plus de vingt ans), nous fait part d'expériences négatives, d'observations ou de remarques désobligeantes de la part de la direction. D'une manière générale les conseillers se sentent passifs en réunion d'équipe et en réunion de conseillers, ils aimeraient que des sujets soient approfondis et que les échanges soient facilités.

Confrontation au réel des situations et difficultés des jeunes

L'espace d'accueil de la mission locale est ouvert sur un grand hall où passent de nombreux usagers des différents services mais aussi des professionnels rejoignant leur bureau, des élus, des partenaires ou bénévoles venant en réunion dans le bâtiment. Les chargées d'accueil, ainsi nommées depuis la convention collective nationale de 2001, gèrent dans cet espace les flux, les attentes, les rendez-vous... On observe parfois de la tension notamment quand les jeunes viennent avec une demande urgente à laquelle la mission locale ne peut pas répondre dans l'immédiat, tension également quand certains jeunes manifestent un comportement hostile, soit à l'encontre du personnel, soit à l'encontre d'autres jeunes. On observe également des temps de détente, de sourires, de rires parfois. Certains jeunes appellent les chargés d'accueil par leur prénom, les tutoient et les interpellent depuis l'espace d'attente pour discuter. Benoît (conseiller garantie jeunes et territoire) observe que les jeunes « *peuvent venir parler de tout et de rien à la mission locale et ça ça va créer aussi une relation de confiance et de se sentir bien dans le lieu ce qui fait que après ça facilite l'accompagnement (...), ça suppose une organisation qui le permet, c'est à dire qu'on laisse une liberté aux agents d'accueil de pouvoir échanger avec les jeunes de manière libre sans qu'on vienne dire ben là vous êtes aller trop loin, faut laisser cette liberté là parce que elle est aussi attendue des jeunes.* ».

Il arrive que des jeunes présents sur cet espace apostrophent les conseillers quand ils les voient passer, en particulier lorsqu'ils viennent chercher les jeunes avec lesquels ils ont rendez-vous. Ce déplacement systématique de leur bureau vers l'espace d'accueil répond à une consigne récente de la direction. Cette pratique doit participer à construire l'image d'une mission locale accueillante. Mais cet espace d'accueil est encadré par deux bureaux : le bureau de permanence, occupé par les conseillers à tour de rôle et le bureau de la directrice. Les portes de ces bureaux étant régulièrement ouverts, les chargées d'accueil, des jeunes ainsi que des conseillers ont exprimé le sentiment de se sentir sous surveillance dans ces conditions.

Le public faisant appel à la mission locale est très hétérogène, Benoît (conseiller territoire et garantie jeunes, trente ans) constate que « *c'est vraiment très diversifié, (...) je pense qu'il y a un profil sociologique qui est vraiment différent à C., j'ai eu pas mal de jeunes diplômés, bac +2 voire même bac + 5 en psychologie qui a intégré le dispositif garantie jeunes et là c'est vraiment oui, c'est vraiment un accompagnement qui est différent (...). Donc voilà ça va du jeune mineur de 16 ans qui est déscolarisé voire qui a des problèmes d'alphabétisation, qui est en difficulté et d'illettrisme, on trouve des problématiques d'écrits, donc on a un spectre qui va de ce public là, donc mineurs déscolarisés à des personnes de 23-24 ans qui ont bac plus 5* ». La plupart des jeunes accueillis à la mission locale habite encore chez leurs parents.

D'après les conseillers les demandes des jeunes concernent souvent l'emploi et la formation mais les demandes d'aides financières sont également fréquentes. Les problèmes exposés lors des entretiens sont divers, ils peuvent toucher le logement, la mobilité, l'emploi...Les jeunes peuvent faire part de « *soucis personnels* » liés à la famille, à leur santé, à des questions relationnelles. Parmi les freins, la mobilité constitue un obstacle pour beaucoup de jeunes fréquentant Aimmelle. Toutefois certains jeunes n'auront besoin que d'un appui ponctuel tandis que d'autres semblent perdus, sans savoir s'orienter professionnellement, cumulant les problèmes à résoudre. Selon certains conseillers, ils reçoivent des personnes de plus en plus jeunes, de faible niveau de qualification qui n'ont pas adhéré au système de l'éducation nationale. Les cas de jeunes ayant subi du harcèlement au cours de leur scolarité sont souvent évoqués par les conseillers garantie jeunes. Par ailleurs, les conseillers observent que « *beaucoup ont peu de lien avec leur famille* » et « *manquent de repères* ». Ils rencontrent des jeunes en grande précarité et des jeunes ayant des conduites addictives.

Parmi les jeunes reçus certains n'envisagent pas de travailler dans le cadre du contrat de travail classique, ils ne se sentent pas concernés par la recherche d'emploi et ne sont pas réceptifs aux actions proposées par les conseillers. Ils sont, le cas échéant, demandeurs sur des questions de vie quotidienne et de soutien financier.

Il arrive que des jeunes soient agressifs, insultants avec le conseiller. Parlant d'un jeune accompagné dans le cadre de la garantie jeunes Noémie (conseillère garantie jeunes) remarque que « *à chaque fois qu'on se voit il est insultant, il s'énerve* », il lui dit qu'elle « *n'est bonne à rien* », qu' « *il y a des claques qui se perdent* ». Les conseillers doivent, malgré les difficultés dans la relation, voir les jeunes et tenter de faire comme avec et pour les jeunes plus coopérants. De plus, des parents peuvent intervenir pour faire part de leurs exigences et demander au conseiller de « *trouver un travail pour leur fils* ».

Avec l'essor des outils numériques et le développement des usages informatiques, on a pu observer une évolution des pratiques de recherche d'informations et d'emploi. Aussi, les conseillers ont-ils été amenés à faire évoluer leurs pratiques. Ces pratiques professionnelles ont pu bénéficier des acquis liés à l'usage des outils dans leur vie hors travail. Pour s'adapter certains ont pu participer à des formations afin de comprendre les nouveaux usages des jeunes mais aussi identifier la fracture numérique dans la population des jeunes¹²¹.

Conclusion première partie

Dans le contexte que nous venons de présenter le métier de conseiller en mission locale, créé avec la construction de cette institution, évolue. Globalement notre observation de l'évolution de l'institution nous amène à dire qu'elle a changé de nature. A la création des missions locales elles étaient davantage dans une démarche de type éducation populaire. D'une logique de construction de projets à partir des besoins et aspiration individuels des jeunes, elles sont dominées par des logiques d'adéquation à des dispositifs et d'adaptation aux exigences du marché du travail. Ces changements

121 Des formations sur ces thématiques sont proposées dans le cadre du Programme Régional de Formation (PRF) et une formation pour l'ensemble des conseillers a été planifiée à Aimmelle en 2018

se sont fait sous la double influence du développement des logiques d'activation des politiques de l'emploi et des logiques gestionnaires et managériales du NPM.

Rien ne nous permet aujourd'hui de dire que ces logiques produisent une efficacité de l'action des missions locales, nous serions même tenter de dire qu'elles contribuent à exclure les jeunes les plus vulnérables. Les travaux de recherche de Valérie Boussard¹²² l'amènent à observer que « les usages de la gestion ne peuvent prouver qu'elle produit, comme ce qu'elle annonce, plus de maîtrise, de Performance, de Rationalité. Son action est surtout performative ».

122 Boussard V., *Sociologie de la gestion. Les faiseurs de performance*, Belin, coll. « Perspectives sociologiques », 2008, p. 236.

II – Stratégies et logiques d’action face aux contraintes

Aujourd’hui, nous observons des changements importants au sein du système mission locale, nous l’avons décrit dans la partie précédente. Outre les modifications d’ordre économique et technique, les changements dans l’organisation du travail engendrent « aussi des conséquences au plan des individus et de leur système de personnalité »¹²³. Les évolutions observées obligent, en quelque sorte, les conseillers à se positionner et influence leur construction identitaire. En effet, une part importante de l’identité sociale se construit par le travail ainsi que les réseaux de relation des individus¹²⁴. Christophe Dejours fait observer que « l’homme produit le travail autant que le travail produit l’homme »¹²⁵.

L’identité est « une résultante provisoire »¹²⁶, un processus. Et ce processus de construction identitaire s’ajuste en permanence aux contextes et aux expériences de l’individu, il s’actualise par les interactions dans le cadre du travail. Selon Renaud Sainsaulieu les « contraintes du travail impriment des voies particulières d’accès à l’identité », et les pressions que le travail exerce sur les relations doivent être prises en considération, l’identité au travail s’élabore dans l’expérience, dans les rapports aux collègues et à la hiérarchie notamment.

Nous allons donc, dans cette deuxième partie, tenter de voir comment les conseillers s’approprient le cadre de contraintes, comment les nouveaux cadres réglementaires influencent leur travail d’accompagnement et leurs représentations, comment ils acceptent, trichent et arrivent ou pas à « tenir »¹²⁷. Nous tenterons de voir ce que révèlent de leur identité leur rapport aux objectifs, au contrôle, à l’évaluation, leur rapport à la hiérarchie et leur rapport au temps.

1 - Objectifs et évaluation : la logique gestionnaire critiquée et mal vécue

123 Sainsaulieu R., L’identité au travail, op. cit

124 Sainsaulieu R., ibid

125 Dejours, L’évaluation du travail à l’épreuve du réel, Critique des fondements de l’évaluation, Versailles, INRA édition, 2003

126 Dubar C., La socialisation, constructions des identités sociales et professionnelles, Armand Colin, 1991

127 Nous reprenons ici le titre d’un ouvrage de Jean-François Gaspar, Tenir ! Les raisons d’être des travailleurs sociaux, 2012, Paris, La Découverte, collection Enquêtes de terrain. L’auteur belge a eu en entretiens, treize travailleurs sociaux de Wallonie. Il en a déterminé trois types : les normatifs (priorité à la règle), les cliniques (logique de prendre soin) et les militants (référence aux problèmes sociaux globaux).

Le travail d'accompagnement qui se réalise dans la relation avec le jeune n'est pas simple à décrire dans la mesure où ce sont les interactions qui permettent la production des actes professionnels (diagnostic, propositions, prescriptions, soutien, orientations...) et les interactions sont elles-mêmes sous l'influence de la relation inter-personnelle et de la rencontre de deux subjectivités, y compris lorsque le conseiller s'évertue à être le plus « professionnel » possible. Christophe Dejours¹²⁸ qui a beaucoup travaillé sur l'évolution du travail et son évaluation en conclue que le travail n'est pas mesurable, car « il procède d'une expérience subjective ». C'est particulièrement vrai dans le cas des tâches « immatérielles ». En réalité, ce n'est pas vraiment le travail qui est évalué mais les résultats de ce travail selon les critères de ceux qui évaluent et non de ceux qui travaillent. Nous avons vu dans la partie précédente les outils de régulation de l'activité en mission locale, nous allons maintenant nous attacher à ce qu'en disent les conseillers

Les modalités de détermination des objectifs pas toujours bien comprises et acceptées

Nous avons pu observer que certains conseillers n'ont pas une connaissance fine des conditions de fixation des objectifs qui leur sont assignés individuellement. Ce qu'ils voient c'est le tableau des indicateurs¹²⁹ et ce qu'ils perçoivent ce sont les injonctions à contribuer aux résultats. Le contexte et les nouvelles obligations (conventions, dispositifs, projets, objectifs) sont présentés, le plus souvent en réunion d'équipe, par les cadres. Les indicateurs utilisés pour évaluer leur travail ne leur paraissent pas toujours compréhensibles, certains, comme Aurélie (conseillère territoire, en poste depuis moins de deux mois), aimeraient « *savoir comment ils sont calculés* ».

Les calculs des indicateurs ne paraissent pas toujours rationnels aux yeux des conseillers. Jocelyne (conseillère territoire, trente cinq ans d'ancienneté) estime que les changements du conseiller référent du jeune à l'occasion des changements de territoire, jugés de plus en plus fréquents, ou d'entrées dans un dispositif qui implique un conseiller spécialisé¹³⁰ fausse les résultats. En effet, le conseiller qui est référent du dossier du jeune au moment de la requête sur le système informatique i-milo n'est pas obligatoirement celui qui a fait l'orientation sur les dispositifs : « *les objectifs individuels ça n'a pas de sens puisqu'on se passe les jeunes* ». Cette observation, même si dans les

128 Dejours C., L'évaluation du travail à l'épreuve du réel, op. cit.

129 Présenté dans la première partie, ce tableau indique les objectifs globaux de la mission locale et la répartition par individus compte tenu de leur temps de travail.

130 Dans l'organisation du travail à Aimmelle les dispositifs qui produisent systématiquement un changement de conseiller référent sont essentiellement la garantie jeunes et le RSA.

faits concerne peu de dossiers, indique une confiance très relative sur la manière dont les chiffres sont établis mais surtout une prise de distance par rapport aux résultats chiffrés de son action.

Les conseillers pensent que les responsabilités des obligations faites à la mission locale sont à rechercher à l'extérieur de la structure, ce sont l'État, le Département, la Région, les financeurs en fait. Les managers doivent rendre leur service opérationnel pour répondre aux impératifs des financeurs. Ainsi, nous avons pu voir, lors des réunions d'équipe, la direction rappeler aux salariés que le budget est calculé en fonction des entrées sur les dispositifs et notamment sur la Garantie jeunes¹³¹. Son intention est de mobiliser les salariés pour que la structure qu'elle dirige puisse afficher de « bons résultat ». Attachée à maintenir l'activité à son niveau actuel, voire à la développer, elle a parfois laissé entendre que, dans le cas où les objectifs ne seraient pas atteints, les effectifs dans l'équipe ne pourraient pas être maintenus. Ainsi la responsabilité est renvoyée aux individus qui pourront être amenés à culpabiliser si leurs chiffres ne sont pas à la hauteur de ce qui avait été planifié. Le tableau des objectifs d'entrées de jeunes dans les mesures est un outil de management de l'équipe, il est consultable par tous et le lien pour y accéder sur la base des documents partagés¹³² est envoyé régulièrement par mail aux conseillers. Ce tableau permet aux professionnels de faire des comparaisons. Par ailleurs, il est utilisé pour alimenter les échanges avec la hiérarchie lors des entretiens annuels.

Les nouveaux indicateurs de la CPO¹³³ et la logique de financement n'ont pas de sens selon certains conseillers. Aux yeux de Aurélie (conseillère territoire, ayant fait une formation de conseillère en économie sociale et familiale dans le cadre de reconversion professionnelle) le nouveau système de comparaison des missions locales entre elles lui paraît aberrant : *« en plus on fait un classement, si on se trouve en dessous de la moyenne, y aura forcément toujours des gens qui seront en dessous de la moyenne quoi c'est la logique de la moyenne, même si nous on passe au dessus de la moyenne d'autres passeront forcément en dessous et de ça vont dépendre les financements et là je me dis*

131 Pour la garantie jeunes, il y a eu une modification récente des conditions du financement des 1 600 euros financés par jeune : 80 % à l'entrée et 20 % en fonction des résultats en terme d'emploi ou de présence des jeunes en entreprise.

132 Un système de classement a été conçu lors d'une formation avec un organisme spécialisé, Système Européen d'Organisation (SEO). Hormis les dossiers concernant la gestion du personnel, la plupart des documents est accessibles, via les ordinateurs, par tous les salariés. Ce classement a été élaboré pour permettre à chaque utilisateur d'accéder en moins de 30 secondes au document recherché.

133 Il est prévu que les missions locales soient classées, au niveau national, en fonction de leurs résultats sur les six premiers des dix indicateurs annoncés dans les textes de la CPO présentée dans la partie précédente.

c'est délirant». Le principe du contrôle de l'activité des missions locales est admis mais les principes d'organisation de ce contrôle sont critiqués.

Nous observons que les conseillères qui ont une formation initiale en économie sociale et familiale sont très critiques sur l'absence d'indicateurs portant sur l'axe social de l'accompagnement des jeunes dans les évaluations officielles. En effet, aujourd'hui les indicateurs de résultats¹³⁴ de l'activité des missions locales concernent exclusivement l'emploi, la majorité des ratios utilisés font référence aux situations d'emploi ou d'alternance des jeunes ou encore aux mises en relation sur les offres d'emploi alors que, pour tous les conseillers quelque soit leur expertise, une part du travail d'accompagnement traite des questions qualifiées de « sociales ». Pour Hélène (conseillère territoire, vingt deux ans d'ancienneté, DE ESF) il lui semble plus difficile de s'adapter à l'impératif exclusif emploi. Du fait de sa formation de conseillère en économie sociale et familiale et de sa sensibilité aux difficultés des autres, elle est particulièrement attentive aux difficultés sociales des jeunes qu'elle accompagne. Elle souhaite que le social soit plus pris en compte dans l'analyse du parcours des jeunes et que « *le financement soit vu différemment* ». Selon elle, « *avant on regardait davantage les résultats sur le plan social* ».

L'axe social du travail des conseillers n'est pas défendu exclusivement par les conseillères en économie sociale et familiale : « *Selon la situation, il y a d'autres sujets à aborder (...) avant de parler d'accompagnement réussi en terme d'insertion professionnelle* » nous dit Gaëlle (conseillère territoire, formation CIP).

Dans le cadre d'une évaluation de leur travail, il semble important, aux yeux de tous les conseillers, de tenir compte des conditions dans lesquelles vivent les jeunes, ces conditions s'étant, selon leurs propos, notablement détériorées au cours des dernières années pour une part des jeunes qui sollicitent la mission locale. Pour mesurer la qualité de l'accompagnement il conviendrait donc de prendre en compte ces éléments car le fait de ne pas partir de l'évaluation de la situation des jeunes

134 Rappel des indicateurs de résultats : Taux de jeunes ayant démarré au moins une situation emploi, formation ou alternance dans les 12 premiers mois d'accompagnement PACEA, ombre de jeunes en sortie emploi et en sortie alternance / Nombre de jeunes sortis de PACEA, nombre de jeunes en sortie emploi et en sortie alternance / Nombre de jeunes sortis de la phase GJ à 12 ou 18 mois, Nombre de mise en relation réalisées sur offres d'emploi interne / Nombre de MER prescrites sur offres d'emploi interne, Nombre d'offres d'emploi ayant eu au moins une MER réalisée / Nombre d'offres d'emploi collectées, Nombre de jeunes en PACEA en sortie emploi et alternance / Nombre global d'ETP de la mission locale, Total des ressources de la structure / Nombre de jeunes en PACEA en sortie emploi et alternance.

et du chemin parcouru en terme d'accès à l'autonomie paraît irrationnel aux yeux de la plupart des conseillers. De plus, certains conseillers perçoivent cette évaluation comme la négation de ce qu'ils font réellement avec des jeunes très pauvres cumulant des difficultés de tout ordre. Les jeunes considérés comme les plus éloignés de l'emploi ne seront pas priorités pour des actions financées sur un résultat de sortie en emploi. Ainsi le système contribue-t-il à exclure des jeunes des aides publiques, ce qui paraît en contradiction avec la mission de l'organisation et les objectifs affichés.

Donner du sens aux outils de mesure d'efficacité

La recherche du sens du travail s'exprime y compris par les conseillers les plus jeunes : « *on est dans un univers où tout est régi par le chiffre et des objectifs chiffrés sans qu'on donne sens à ces objectifs là* » nous dit Benoît, conseiller de moins de trente ans.. Comme la grande majorité des travailleurs¹³⁵, la plupart des salariés des missions locales est favorable à l'évaluation mais la question du sens donné aux outils de régulation et d'évaluation est également posée . « *C'est normal de vérifier où va l'argent public, mais on ne peut pas regarder seulement les chiffres. (...)* » dit Aurélie (conseillère territoire nouvellement arrivée dans l'équipe). Il est même attendu par certains que la mesure des résultats de l'activité puisse leur apporter un éclairage sur leur efficacité et que l'évaluation des impacts de leurs actions sur les objectifs visés au regard des ressources, des investissements et du travail fourni les guident sur les moyens à mettre en œuvre pour améliorer leur travail. Ainsi on observe des différences de perception de l'outil « tableau des indicateurs ». Le tableau des objectifs peut être utilisé comme un rappel des objectifs quantitatifs à des fins d'harmonisation des pratiques notamment au moment de faire des propositions d'actions ou de dispositifs aux jeunes, une manière en quelque sorte d' « *équilibrer les façons de faire* » comme le dit Gilles (conseiller territoire et garantie jeunes). A titre d'exemple nous pouvons prendre les orientations vers le parrainage¹³⁶, si un conseiller constate qu'il n'a fait aucune orientation sur cette mesure, il pourra se questionner sur la connaissance qu'il a du dispositif parrainage, vérifier en quoi cette mesure peut être pertinente dans un parcours d'insertion et penser aux jeunes qui pourraient en bénéficier. C'est ainsi que Benoît (conseiller rattaché au pôle emploi-formation), le perçoit, dans le cas du parrainage mais aussi des aides financières : « *Après on a d'autres objectifs, sur le dispositif*

135 Dejours C., L'évaluation du travail à l'épreuve du réel, Critique des fondements de l'évaluation, Versailles, INRA édition, 2003

136 La parrainage est une relation formalisée entre un jeune et un bénévole qui se charge de l'aider sur un aspect de sa recherche d'emploi notamment en le faisant bénéficier de ses connaissances et de son réseau de relations.

parrainage de mettre des jeunes sur ce dispositif là, on surveille aussi le nombre d'aides financières qu'on fait, ça c'est pas un objectif mais c'est pour surveiller que tous les conseillers aient bien plus ou moins tous la même pratique dans la mission locale, et c'est également vrai et c'est malgré tout dans l'intérêt général du jeune, si un conseiller fait un dossier d'aide financière tous les trois mois et si il y en a un qui en fait dix tous les mois, le conseiller qui fait aucun dossier d'aide financière, on peut estimer qu'il y a sans doute un besoin qui n'est pas pourvu pour les jeunes qu'il accompagne. Des fois il y a des objectifs mais des fois il y a aussi des outils qui ont du sens ». Les échanges entre eux peut avoir un impact sur le sens qu'ils donnent à ces outils. Aurélie (conseillère territoire, en CDD depuis moins de deux mois) s'exprime ainsi : « quand j'ai vu le truc ouh lala c'est un truc de contrôle c'est pas possible et après quand j'en ai discuté avec une collègue elle m'a dit non moi je le vois plus en amélioration ». C'est ainsi que cet outil peut être perçu comme utile à la réalisation d'un bon travail d'accompagnement.

Malgré tout, une part des salariés enquêtés le vit comme un outil de « *flicage* », de « *contrôle* » et tous sont d'accord pour admettre que les indicateurs¹³⁷ aujourd'hui utilisés en mission locale ne sont pas pertinents pour évaluer réellement la qualité du travail d'accompagnement. Toutefois ces indicateurs ont un impact sur la manière d'effectuer leur travail.

Effets des outils de management sur l'accompagnement

Globalement les conseillers se sentent poussés pour obtenir les résultats fixés par l'encadrement, ils parlent alors de la « *pression* » aux objectifs. Nous devons préciser que les résultats attendus ne concernent pas seulement les objectifs de résultat de l'accompagnement. Majoritairement il s'agit de chiffres concernant les entrées dans les dispositifs et l'utilisation de mesures telle que le FAJ par exemple. D'autre part, il est demandé aux conseillers de tout faire pour mobiliser les jeunes sur des actions de type visites d'entreprises, rencontres avec des recruteurs, participation à un événement local, diffusion de film, actions mises en œuvre par des partenaires du territoire, etc. Ces actions sont élaborées et mises en œuvre pour répondre à certains besoins des jeunes. Elles sont parfois nombreuses et ne correspondent pas toujours à ce que les jeunes attendent réellement. Par conséquent leur mobilisation peut poser problème aux conseillers. L'action peut-être présentée en réunion d'équipe ou par mail, et des messages de relances sont reçus régulièrement avant la date de

137 Présentés dans la première partie de ce mémoire

l'événement, y compris la veille. Après l'événement le bilan des mobilisations et de la participation des jeunes est fait. Nous avons vu des messages envoyés à tous les conseillers de la part de la direction où celle-ci donnait les informations liées au bilan et remerciait en les nommant ceux qui comptaient le plus de jeunes accompagnés présents lors de l'événement, soulignant leur investissement pour avoir mobiliser des jeunes. Cette pratique participe à individualiser les responsabilités et à comparer les salariés entre eux.

Au moment de nos entretiens, le tableau concernant les résultats individuels en sortie positive n'était plus diffusé, ce sont les résultats globaux de l'équipe garantie jeunes qui sont communiqués, notamment au moment des remontées des résultats dans le cadre des procédures prévues par les services de l'État. En conséquence, les conseillers garantie jeunes ne semblent pas ressentir une pression aussi forte que les conseillers territoire. C'est ce que nous dit Benoît (conseiller territoire et garantie jeunes) : *« Dans le cadre de la garantie jeunes on a, c'est pareil c'est sanctionné positivement, ça veut dire on ne tape pas sur les doigts, pas trop en tout cas, si on atteint pas nos objectifs, mais effectivement on a un certain nombre de jeunes qu'on doit mettre en sortie positive, c'est à dire mettre en formation qualifiante à la fin de la garantie jeunes ou en emploi, ou qu'ils aient eu 80 jours en entreprise pendant la garantie jeunes. C'est un objectif qui est chiffré, pareil sur lequel la structure est rémunérée, du moins jusqu'à présent, ça va peut être changer, du coup par rapport à cet objectif il y a tout un tas de démarches administratives qui s'en suit. De toute façon nous ça a un impact direct sur notre charge de travail puisque du coup ça implique des tâches administratives premièrement, et de deux, si quand même c'est pas comme si on avait la main sur ça. C'est à dire le jeune on va pas aller le chercher et aller forcer les entreprises à le recruter le dernier jour, soit il est en emploi soit ils ne sont pas en emploi, voilà si on a fait notre travail, c'est le seul critère où on peut intervenir, bien faire notre travail »*. Il semblerait que les résultats d'entrées dans les dispositifs soient davantage source de pression que la nature des sorties. L'absurdité des indicateurs telle qu'elle est présentée par Benoît ne semble pas expliquer la moindre pression au sujet des résultats garantie jeunes, cette différence pourrait s'expliquer davantage par le fait que l'apport budgétaire lié aux entrées garantie jeunes (80%) est plus important que celui lié aux résultats en sorties positives (20%).

Qu'ils soient sensibles ou détachés des résultats chiffrés de leurs actions, ils reconnaissent que le tableau des indicateurs, les injonctions à remplir les objectifs, la pression à mettre les jeunes dans

des projets ont une incidence sur leur façon de travailler, parfois « *au détriment du jeune* ». Gilles (conseiller territoire et garantie jeunes) est plus sensible aux messages et aux rappels reçus par mail pour faire participer des jeunes aux actions mises en œuvre par Aimmelle : « *il faut mettre les jeunes sur les actions, ça c'est le quotidien, c'est une pression quand même qui est plus forte de mon point de vue que la pression faut faire tels chiffres à la fin. Enfin c'est moi qui le vis comme ça parce que il faut mettre des personnes sur les actions, quelque part on se sent obligés de, contraints à mettre des gens alors qu'on n'a pas forcément l'impression que c'est ça qu'il faut faire ou l'impression que c'est des actions qui vont convenir à ceux qu'on veut, enfin il y a un non-sens pour moi à mettre de la pression sur ça, même si derrière on sait que ça a un impact que les actions soient mises en place ou pas. (...) on est beaucoup dans le remplissage et dans le tout de suite et du coup on essaie de faire partout en même temps, on est débordés et puis on va mettre des jeunes et puis ça ne sera pas exactement ce qu'il fallait et puis ce sera parti quoi.* » Comme il faut remplir, souvent dans l'urgence et dans un contexte de charge de travail élevée, les conseillers sont amenés à faire des choix rapidement dans le feu de l'action. Gilles a observé que « *dans certains cas on décide un peu trop vite pour satisfaire les besoins de la structure, donc finalement ça agit sur le jeune, enfin, on leur aurait peut-être pas proposé cette action là, ce n'était peut-être pas pertinent mais voilà on l'aura peut-être fait parce que derrière on est contraints aussi, je pense que ça peut jouer dans la qualité de ce qu'on peut apporter aux jeunes* ».

Le désir d'atteindre les objectifs malgré tout ou à tout prix peut transformer, momentanément ou dans la durée, les pratiques d'accompagnement. Ainsi Delphine (conseillère rattachée au pôle social) va modifier sa façon de faire habituelle : « *parfois des jeunes ne sont pas plein d'élan à aller sur la garantie jeunes et je vais avoir un petit peu une attitude commerciale dans la mesure où je vais inciter le jeune malgré tout à y aller parce qu'il a le profil au niveau administratif donc je vais, je prends un petit peu la carte de la commerciale pour inciter* ». Comme il faut être réactif aux injonctions, le travail en est modifié et le temps de réflexion nécessaire à la prise de décision se réduit et comme le dit Gilles, cela peut nuire à la qualité du travail telle qu'elle est conçue par les conseillers. Ces pratiques ne contribuent pas à développer le sentiment d'un travail bien fait.

Critères d'évaluation d'un travail bien fait en décalage avec ceux du management

Lorsqu'ils abordent la question du « bon accompagnement », les conseillers évoquent les résultats, la relation et la manière de procéder. Les résultats soulignés par eux ne correspondent pas à ceux dont parlent les managers. Le résultat d'un bon accompagnement selon eux est qualifié de positif de manière subjective et s'apprécie selon des critères non formalisés. Nous avons vu qu'une part importante des conseillers s'intéresse aux impacts de l'accompagnement sur les parcours des jeunes. Le résultat peut s'apprécier en regardant l'évolution de la situation du jeune dans le sens de ce qui leur paraît être une progression. « *Ils montent une marche* » nous dit, Gaëlle (conseillère territoire). Certains vont mettre en avant qu'ils ont répondu aux besoins du jeune. « *Je n'ai pas travaillé sur son projet professionnel mais sur sa demande expresse (logement) et explicite et là le résultat a été atteint (emploi et logement)* » ainsi parle Eric (conseiller rattaché au pôle emploi-formation) présentant un accompagnement satisfaisant de son point de vue et pour lequel il avait utilisé un contact de son réseau d'entreprises. D'autres vont apprécier le résultat en voyant la réaction du jeune, lorsque celui-ci se montre épanoui dans sa nouvelle situation, quand il vient avec un sourire annoncer que son objectif est atteint ou qu'il vient remercier son conseiller. C'est ce que soulignent notamment Gaëlle, Delphine et Hélène, (conseillères territoire rattachées au pôle social) mais aussi Jocelyne (conseillère territoire rattachée au pôle emploi-formation ayant plus de trente ans d'ancienneté) et Noémie (conseillère garantie jeunes).

Les entretiens et les échanges avec les jeunes sont cités par presque tous les conseillers comme une source de satisfaction au travail et contribuent au sentiment d'un travail bien fait. Plus de la moitié des conseillers rencontrés se préoccupe de la qualité des échanges avec les jeunes et s'intéresse à leurs points de vue. Ils disent qu'il est important de se soucier de la façon dont le jeune reçoit ce qu'on lui dit et de s'intéresser à ce qu'il va en faire. Hélène (conseillère territoire) et Noémie (conseillère garantie jeunes) insistent sur la qualité du lien avec le jeune et de la relation de confiance. Elles mettent en avant leur disponibilité, leur capacité d'écoute et elles sont particulièrement satisfaites lorsqu'elles arrivent à gagner la confiance d'un jeune méfiant a priori.

Benoît (conseiller garantie jeunes et territoire) montre lui une grande satisfaction lorsqu'il réussit à comprendre les difficultés des jeunes. Cette compréhension peut constituer un « *basculement* » selon ses propos dans l'accompagnement dans le sens d'une plus grande acceptation des comportements et agissements des jeunes et une adaptation plus fine de ses conseils. De fait, leur manière de procéder peut contribuer au sentiment de bien faire son travail. Après avoir aider le

jeune à analyser sa situation, à réfléchir sur ses expériences, à comprendre ses échecs, à élaborer des projets d'actions, le conseiller est amené à faire des propositions et lorsqu'il sent que ses propositions, élaborées sur mesure, sont pertinentes et que le jeune s'en saisit, il peut y avoir une grande satisfaction immédiate dans le feu de l'action.

Pour parler du bon travail d'accompagnement d'autres conseillers vont mettre en avant le parcours et le bon enchaînement des étapes en utilisant les dispositifs et actions portés par la structure. C'est gratifiant de voir le jeune réagir « *au quart de tour à leurs propositions* » comme le dit Noémie (conseillère garantie jeunes). Leur satisfaction sera d'autant plus importante qu'ils auront dû insister auprès du jeune pour qu'il accepte de rentrer sur un dispositif et au final s'en saisir pour « *ne plus vivre sur les minimas sociaux de sa mère. (...). Et là j'ai vu quelqu'un de transformé, motivé, c'est lui qui reconnaissait sa vie complètement inintéressante à se laisser vivre.* » dit Delphine (conseillère territoire) démontrant l'intérêt d'une orientation en garantie jeunes. Géraldine (conseillère garantie jeunes et territoire) trouve satisfaisant son travail lorsque le jeune finit par réaliser le parcours qu'elle avait imaginé pour lui.

Plusieurs insistent sur leur implication et celle de la personne accompagnée : « *pour moi le bon accompagnement c'est d'avoir deux personnes qui visent un même objectif, le jeune comme le conseiller.* », ainsi s'exprime Noémie (conseillère garantie jeunes, trente ans). Il s'agira pour elle de tout mettre en œuvre dans les échanges avec le jeune pour convenir avec lui de l'objectif.

Le contenu d'un « travail bien fait » diffère selon les conseillers de Aimmelle. On retrouve ici les logiques mises en lumière par Virginie Muniglia et Alain Thalineau¹³⁸. Les conseillers tels que Benoît, et Eric (conseillers rattachés au pôle emploi-formation) s'inscrivent davantage dans la logique techniciste, ils vont s'attacher à analyser la situation du jeune, le plus souvent au regard de l'offre de services qu'ils trouvent suffisamment riche pour répondre aux besoins des jeunes, ils mettent en avant leur maîtrise des outils et des dispositifs, ils s'inscrivent plus dans une logique de prescriptions et de placement. Tandis que Noémie (conseillère garantie jeunes) et Hélène (conseillère territoire rattachée au pôle social), sont davantage dans une logique « militante », elles sont particulièrement attachées à l'accompagnement global, établir avec les jeunes une relation de confiance est prioritaire pour elles et elles valorisent leurs compétences sur la construction de ce

138 Muniglia V., Thalineau A. , « Insertion professionnelle et sociale des jeunes vulnérables, op. cit.

lien. Elles s'investissent pour le public le plus vulnérable repoussant les limites de leur capacités à agir pour eux tandis que les conseillers techniciens considèrent que ce n'est pas leur rôle. Juger de la qualité et des limites de leur travail se fait de manière différente, mais, qu'ils soient « militants » ou « techniciens », leurs critères pour évaluer un bon travail d'accompagnement différent de ceux qui sont mis en avant par les cadres de l'organisation.

Résistance ou soumission à la pression, des ressources inégalement réparties

La pression liée aux objectifs d'entrées ou à la mobilisation des jeunes sur des actions collectives n'est pas ressentie, à titre personnel, de la même manière pour tous. Jocelyne (conseillère territoire présente depuis la création de la mission locale, rattachée au pôle emploi-formation) regarde avec distance le tableau des objectifs et dit ne pas en tenir compte dans sa pratique d'accompagnement contrairement à certains de ses collègues qu'elle voit stressés par les objectifs quantitatifs : *« j'avoue que j'y fais pas attention, alors moi je cherche pas à mettre les gens dans des trucs pour remplir, moi ça m'a jamais, c'est un truc qui m'a jamais, c'est peut-être grave (rires), J'ai toujours fonctionné comme ça. »*.

Cette pression est cependant éprouvée, même pour certains conseillers qui semblent plus détachés des conséquences de leurs chiffres. Eric (conseiller territoire depuis plus de quinze ans et rattaché au pôle emploi-formation), peu sensible en apparence à ses propres résultats, le ressent comme une *« chape de plomb »* : *« La pression aux résultats elle est déjà à l'entrée et à la sortie, faut qu'on rentre tant de jeunes en formation, faut qu'on rentre tant de jeunes en Garantie jeunes, il faut qu'on rentre dans ceci dans cela. La pression elle est double parce que dans certains dispositifs comme la garantie jeunes il faut qu'on sorte tant dans telles situations. C'est à dire que, c'est même plus une pression quoi. Une pression c'est un coup de chaud à un moment donné comme en cuisine, t'as une pression, t'as un coup de chaud, le problème chez nous c'est que c'est devenu permanent...(...) t'as pas de bouffée d'air »*.

Hélène (conseillère territoire depuis plus de vingt ans, rattachée au pôle social) est particulièrement perturbée par la tension entre l'atteinte des objectifs du tableau et la qualité de l'accompagnement : *« c'était comme si je faisais du bon travail si j'atteins mes objectifs (...) ce n'est pas parce que je mets 15 ou 20 jeunes en garantie jeunes que je suis une bonne salariée »*. Elle ne supporte plus la

pression aux résultats et le fonctionnement de Aimmelle : « *on va te parler d'accompagnement global tu vois, d'écoute de la personne et d'un autre côté on peut te parler des objectifs où il faut positionner sur le PACEA, sut tel ou tel objectif mais à quel prix ?* ». Elle pense que l'utilisation, quasi obligatoire, des dispositifs dans le parcours du jeune n'est pas toujours pertinente. Elle regrette le temps où « *les actions étaient construites à partir des besoins du jeune* » alors qu'aujourd'hui elle a le sentiment que ce besoin n'est pas pris en compte : « *ce que je trouve dommage par rapport au début de carrière que j'ai pu avoir, je me souviens qu'on se battait au contraire pour que notre travail de base remonte et qu'on adapte les mesures alors que maintenant les mesures elles descendent, tu les appliques, tu bricoles comme tu peux pour répondre aux besoins des gens* ». Elle exprime une certaine souffrance devant le paradoxe de devoir, selon son point de vue, prendre réellement en considération la personne en face d'elle avec ses besoins et de devoir contribuer à décider des jeunes à entrer dans des cadres précis afin de lui permettre à elle d'atteindre les objectifs d'entrées qui lui ont été fixés par les managers. Elle pense, qu'à certains moments, elle en arrive à oublier pour qui elle travaille. De plus, elle regrette de ne pas avoir la liberté d'exprimer ses doutes « *ça détruit, t'es obligée d'effacer tes valeurs* ». Elle souligne en quelque sorte non seulement son impuissance à faire évoluer l'institution, mais également la contrainte à devoir faire taire une partie de ce qui fait son identité de professionnelle en mission locale.

Avec du recul, des temps de réflexion sur leur manière de travailler et, éventuellement, après un examen de leurs valeurs comme le fait Hélène, des conseillers s'interrogent sur les critères d'un « bon travail ». Atteindre les objectifs d'entrées en dispositifs ou contribuer au développement de l'autonomie des jeunes accompagnés devient pour eux un dilemme. C'est ce que semble vivre Gaëlle (conseillère territoire en CDD), pour qui la pression aux entrées perturbe la qualité de l'écoute : « *il y a eu un moment, je me suis fais cette réflexion, après des entretiens, j'ai pu réaliser que je partais dans ma dynamique, ma démarche d'accompagnatrice, bien cadrée, ficelée etc mais en oubliant tout simplement d'écouter le jeune. Tout ça parce que j'avais des objectifs derrière* ». La prise de conscience de ce comportement l'a amené à se positionner différemment pour préserver l'image de la « bonne professionnelle » qu'elle souhaite avoir d'elle-même. L'observation des décalages peut provoquer chez certains un moment de honte, leur image de « bon professionnel » est détériorée à leurs yeux comme on vient de le voir avec Gaëlle et Hélène. Mais le sentiment de ne

pas pouvoir faire un travail de qualité, l'impression d'être pris en étau entre l'intérêt des jeunes et les injonctions à les « *mettre dans des cases* » est partagé par une majorité des conseillers entendus.

Adaptation, soumission calculée, inadaptation...

Les procédures et critères d'évaluation peuvent être l'objet de fortes critiques, cependant tous ne négocient pas la prédominance des objectifs chiffrés de la même façon. on distingue ceux qui acceptent les « *impératifs de production* » tout en critiquant la pertinence des indicateurs et le management, comme Benoît et Eric, et ceux qui ont plus de difficultés à s'y adapter comme Hélène et Gaëlle. Ceux qui, en apparence, jouent le jeu et ceux qui ne peuvent en supporter les règles. Dans le premier groupe, on trouve davantage les conseillers du pôle emploi-formation, même lorsqu'ils sentent la pression, ces conseillers ne se sentent pas impactés par ce qu'on peut penser de leurs résultats tandis que dans le deuxième groupe on trouve des individus qui ne « *supporte(nt) plus la pression aux résultats et le fonctionnement de la mission locale* » comme le dit Hélène ou, comme Delphine, se disant « *dans un stress permanent* ». Parmi ceux qui s'adaptent plus difficilement aux règles et au nouveau fonctionnement issu de l'application des logiques gestionnaires on trouve notamment les conseillères ayant une formation en économie sociale et familiales.

2 - Rapport au temps et à ses contraintes, gestion des calendriers outils de contrôle des temps de travail

« Le temps traduit les efforts déployés par les hommes pour se repérer à l'intérieur de ce flux (incessant des événements) en y déterminant des positions, en y mesurant des durées d'intervalles, des vitesses de changement, etc » écrivait Norbert Elias¹³⁹. Dans l'organisation de travail à Aimmelle les efforts déployés, non seulement pour se repérer mais pour maîtriser le temps sont conséquents. En effet, on observe que la gestion des temps (temps de présence, temps de réalisation des différentes tâches, temps de rencontres formelles...) a une place très importante dans la mission locale observée. Les conseillers enquêtés s'expriment beaucoup à ce sujet sans que nous les ayons sollicités. Nous allons donc voir comment « le temps » se vit à Aimmelle.

139 Elias N., Du temps, Fayard, 1997

S'intéressant aux modes de fabrication des régulations temporelles, Michel Lallement¹⁴⁰ précise que « *le temps de travail sert à borner la période durant laquelle l'employeur peut exercer son emprise sur un salarié* ». C'est aussi la mesure de base utilisée pour le calcul de la rémunération. La masse salariale représentant la principale charge, l'adage populaire « le temps c'est de l'argent » semble s'accorder particulièrement avec le management dans les contextes actuels de production de services. Les instruments de contrôle des temps vont venir servir les logiques de rationalité des managers. Parmi ces instruments les calendriers partagés ont une place importante.

Contrôle des temps avec les calendriers « partagés »

Les calendriers partagés, présentés dans la première partie, contribuent à l'organisation du travail et à son découpage en unités de temps mais aussi à son contrôle méticuleux fait par la direction. Ce contrôle « rigide » des temps finit par en « agacer » certains. Jocelyne (conseillère territoire, ancienneté de plus de trente ans) considère que renseigner constamment le planning prend du temps : « *Du coup là effectivement tu te sens observée (...). Le fait de devoir renseigner, le fait que voilà oui dans le sens où tu dois renseigner un calendrier, tu dois mettre qu'est-ce que tu fais. Na na na... Pour moi c'est une façon d'observer, d'observer ce que tu fais quoi (...) ça me gêne, ça me gêne des fois oui, c'est pareil il faut prendre du temps pour renseigner, ça te bouffe du temps, encore qui pourrait être utilisé à autre chose. C'est aussi la structure dans laquelle j'évolue, c'est pas partout comme ça quoi, mais ça nécessite encore de prendre du temps pour mettre j'ai fait de l'accompagnement, même si ça peut paraître pas beaucoup mais en fin de compte ça prend du temps que tu ne passes pas à autre chose quoi* ».

Benoît (conseiller territoire et garantie jeunes, trente ans) voit dans l'utilisation de cet outil un paradoxe et un obstacle à son désir d'être réellement autonome dans son travail : « *Tout ce qui est, ça c'est pareil, tout ce qui est spécifique à notre structure ou à d'autres structures, en tout cas c'est vrai chez nous, on a une schizophrénie et on est des cinglés du planning c'est à dire que je passe un temps fou, il y a un contrôle sur notre activité. Il y a un paradoxe on gère notre planning comme on veut mais par contre par ailleurs, il faut que ce soit bien rempli, il faut que ce soit bien fait sinon*

140 Lallement M., « Transformations des temps, mutations du travail », dans Cingolani P., Un travail sans limites ERES, « Clinique du travail », 2012

on nous tape sur les doigts il ne faut pas qu'il y ait une plage sur le planning qui soit blanche , qu'on sache à toute heure de la journée ce qu'on va faire ».

Par ailleurs, avec cet outil tous peuvent être surveillés et chacun peut surveiller les autres. C'est ainsi qu'Aurélie (conseillère territoire, CDD remplacement) va observer que ses collègues sont très chargés tandis qu'elle dit avoir du temps. La charge de travail ne semble pas répartie de manière égale, en conséquence la gestion des activités dans le temps prévu dans le contrat de travail peut être vécue différemment. De plus, tous ne sentent pas recadrés de la même manière par la hiérarchie, notamment en ce qui concerne le respect de la norme du temps des entretiens avec les jeunes

Norme de temps d'entretien imposée par la direction mais inadaptée aux yeux de certains conseillers

Depuis quelques années, la direction a calibré à trente minutes la durée maximale d'un entretien avec un jeune sans que cela soit formalisé dans un document et sans que soient argumentées les raisons de cette mesure. Ainsi les chargés d'accueil planifient des rendez-vous pour les conseillers toutes les trente minutes. Des différences s'observent dans le rapport des conseillers à cette norme . Certains argumentent que des jeunes ont besoin d'être avec eux plus longtemps tandis que d'autres trouvent que cette exigence est légitime dans un contexte de marge budgétaire étroite mais qu'elle peut être contournée à condition que ce soit de manière exceptionnelle.

La norme de la mesure du temps à consacrer à un jeune est comprise et reconnue par certains comme étant légitime en raison du « *volume de jeunes à accompagner* ». Ainsi parle Benoît (conseiller garantie jeunes et territoire, ancienneté de moins de cinq ans, trente ans, niveau de formation bac plus cinq) : « *Il y a une tolérance dans la structure pour avoir un entretien d'une heure et demi, si d'une manière ponctuelle ça s'explique (...) y a quand même des impératifs de productivité, c'est un mot qu'on ne devrait pas utiliser dans le monde, dans notre univers social, mais voilà on nous rabâche sans cesse les chiffres du premier accueil, de combien de jeunes on a en accompagnement, de combien de jeunes actifs, de combien d'accompagnements* ». Il estime qu'il a une part de liberté « *quand des entretiens durent une heure, ça dure une heure, ça dure un quart d'heure, ça dure un quart d'heure* ». Benoît a travaillé durant un an à pôle emploi, il fait observer

que, comparativement à cette institution ou à d'autres missions locales, il a une plus grande marge de liberté pour gérer le temps d'entretien tout en reconnaissant que le cadrage strict des temps d'échanges avec les jeunes ne garantit pas la qualité du travail et de ses résultats. Il précise par ailleurs qu'il n'accepterait pas qu'on lui fasse des remarques sur la gestion de son temps en entretien. Il signifie par là qu'il est en capacité, en tant que professionnel d'estimer le temps nécessaire au travail qu'il doit effectuer. Les conseillers qui se sentent moins recadrés sur leur temps d'entretien sont ceux qui sont rattachés au pôle emploi-formation à Aimmelle. Jocelyne, conseillère territoire rattachée à ce pôle, se donne trois quarts d'heures le plus souvent « *parce que une demi-heure c'est trop court* ». D'autres conseillers de ce pôle n'ayant pas eu de remarques de la direction précisent, comme Benoît, que de toute façon ils ne les auraient pas acceptées.

Par contre, les conseillères du « pôle social » semblent être plus souvent cadrées. Pour Gaëlle, conseillère rattachée à ce pôle, le directeur-adjoint lui a « *fait remarquer que ça ne devrait pas durer une heure* ». A l'occasion de ce reproche de sa hiérarchie, elle a dû argumenter en précisant que « *la durée qui avait été définie répondait au besoin du jeune et qu'il y avait nécessité de passer du temps parce que il y avait plusieurs sujets à voir* ». Ces reproches dénotent selon elle un manque de confiance, de la part de la direction, dans ses compétences professionnelles et ses capacités à gérer son activité. Ces remises en question la perturbent et la mécontentent. En effet, les cadres peuvent être amenés à contrôler les conseillers en observant, presque au quotidien, leurs mouvements et ce qui est écrit sur leur planning. Des observations sont couramment faites lorsqu'il y a des retards et certains conseillers vivent mal ces reproches faits avant qu'ils aient pu s'expliquer, c'est toujours le cas de Gaëlle : « *C'était une accusation gratuite (...) ces horaires ne sont pas tenables vis à vis du besoin du jeune (...) je ne me suis pas laissé démonter et j'ai donné une explication (...) pour moi ce genre de chose ce n'est pas tolérable, c'est pas parce que c'est ma hiérarchie que je dois me taire* ». Les remarques de la hiérarchie sont plus fréquentes pour les conseillers pour lesquels les temps d'entretien sont régulièrement plus longs, voire beaucoup plus longs, ce qui semble se produire plus souvent avec les conseillers du pôle social et notamment pour Hélène (conseillère territoire, DE conseillère ESF) : « *... ma directrice pouvait me convoquer, quand elle voyait dans mon agenda que j'avais passé une heure avec ce couple (de SDF) pendant tant de temps, elle disait que c'était trop par rapport à d'autres (...) je sais qu'elle me disait que je n'avais pas à les accueillir aussi longtemps (...) mais dès que j'avais des rendez vous qui étaient un peu long avec certaines personnes, elle savait m'interpeller. (...) elle regardait dans mon agenda*

outlook, elle voyait que je pouvais passer une heure et quand elle voyait que c'était des rendez-vous réguliers, comme eux au début je les voyais régulièrement parce qu'il y avait plein de papiers à faire, et bien elle me disait qu'on ne devait pas rester aussi longtemps, ça prenait trop de temps par rapport à mes suivis, j'étais déjà chargée il ne fallait pas rester aussi longtemps... ».

Géraldine (conseillère rattachée au pôle social) n'ayant pas eu d'observations directes de la direction assument le dépassement de la norme de temps tout en craignant d'avoir des observations : *« Parfois quand je travaille le budget avec les jeunes il faut compter deux heures d'entretien,(...) non j'ai pas eu de retour mais je m'interroge, oh la la on va peut-être me dire j'aurai peut-être passé trop de temps avec ce jeune ».*

Par ailleurs, quelque soit le temps planifié pour des entretiens, les conseillers ne peuvent pas le respecter constamment à la minute près. Là encore ce sont les conseillers rattachés au pôle social qui disent ne pas arriver à se tenir à la norme de temps. C'est le cas de Gaëlle (conseillère territoire, CIP) : *« même si des fois j'ai pris du retard ou que le jeune est arrivé avec dix minutes de retard et qu'on va avoir que vingt minutes d'entretien j'arrive pas à m'y tenir, ça se fait spontanément, naturellement, j'écoute le jeune et du coup je creuse aussi, je me laisse emportée en fait par le besoin et que maintenant on a pris trois quarts d'heure, cinquante minutes au lieu des trente minutes.(...) Oui il y a une certaine souplesse parce que je me donne moi cette ligne conductrice d'écouter le jeune et non pas parce que l'heure c'est l'heure en fait ».* Partagée entre le respect de la la norme de temps et la nécessité pédagogique de dépasser ce temps, Gaëlle va trancher en faveur de l'idée qu'elle se fait de son travail.

Nous pouvons préciser que, compte tenu des modalités de mesure de l'activité à partir de ce que renseignent les salariés de la mission locale dans le système informatique i-milo, un entretien d'une heure ne sera pas pris en compte de la même manière que deux entretiens d'une demi-heure, dans un cas on a un événement, deux dans l'autre cas. Dans ce deuxième cas de figure, vu de l'extérieur, la mission locale affichera une plus grande activité, la valorisation de l'heure de travail sera ainsi double. Cette manière de compter paraît irrationnelle aux yeux de certains conseillers. Le jeune ayant fait le déplacement il peut paraître pertinent de prendre le temps de faire avec lui le tour de l'analyse de sa situation et des possibilités qui s'offrent à lui. De plus, le découpage de ce temps obligera à consacrer du temps lors de l'entretien suivant (dans un délai de quinze jours ou plus)

pour se remémorer son contexte, d'autant plus que, dans certaines situations, la connaissance de détails concernant la vie quotidienne du jeune est très importante, les oublier limite l'efficacité du conseil du fait d'un diagnostic hâtif ou inachevé. Par ailleurs, les problèmes de mobilité étant récurrents sur le territoire de Aimmelle, contraindre les jeunes à refaire le déplacement pourrait paraître déplacé dans la mesure où le rapport bénéfice-efforts n'est pas évident pour eux. D'où le risque de perdre des jeunes. Cet exemple illustre les décalages d'appréciation de l'efficacité du travail des conseillers et celle de l'encadrement. D'un côté ce sera l'appréciation subjective de l'efficacité de la démarche et du temps à y consacrer qui sera privilégié et de l'autre côté les résultats d'une logique prioritairement gestionnaire.

Course après le temps

Nous l'avons vu précédemment tous ne ressentent pas la même charge de travail mais, qu'ils soient surchargés ou à l'aise, ils nous font remarquer des inégalités de répartition de charges. De leur point de vue, les inégalités de charges peuvent être attribuées à deux raisons principales. D'une part la répartition des jeunes à accompagner ne paraît pas aux yeux des conseillers suffisamment pensée et concertée. Plusieurs remarques nous ont été faites sur la répartition inégale des territoires notamment au moment des changements de territoire de référence dus à une réorganisation ou à des départs de conseillers. Tous les paramètres de calcul des temps ne sont pas pris en compte tels que les temps de trajet, les temps de préparation des réunions ou des rencontres avec les jeunes ou avec les partenaires, les temps nécessaires à l'organisation du travail notamment sur les collectifs garantie jeunes. D'autre part les pratiques de l'accompagnement et le temps accordé à l'aspect « social » de cet accompagnement diffère selon les conseillers. Les conseillers rattachés au pôle social, dans le cadre de l'accompagnement global sont plus attentifs à certaines problématiques, à certains profils de jeunes et, par conséquent, consacreront plus de temps à ces accompagnements. Pourtant tous les conseillers territoire assurent un accompagnement « généraliste » et sont amenés à intervenir sur l'axe social dans le cadre de l'approche globale.

Gagner du temps ou en perdre avec les outils informatiques

L'utilisation des nouveaux outils de communication favorise le sentiment d'avoir beaucoup de choses à faire. Certains conseillers reconnaissent ne pas être en capacité de traiter toutes les

informations qui leur arrivent soit par mails soit en réunion d'équipe. Delphine (conseillère territoire, rattachée au pôle social) stocke l'information, par exemple au sujet de changement de dispositifs de formation, sous format papier sur son bureau et quand elle aura besoin de cette information au cours d'un entretien elle « découvrira » en même temps que le jeune : *« les outils on les a eu mais je n'ai pas suffisamment de temps pour m'approprier ces outils là, donc en fait, c'est un peu biaisé (...) j'ai imprimé, j'ai mis dans un classeur et je vais découvrir avec le jeune finalement »*. C'est également ce que dit Gaëlle (conseillère territoire, en CDD) : *« Entre la vitesse des informations qui nous arrivent du fait de l'usage des outils numériques de plus en plus développés, forcément il y a une masse, un volume d'informations qui nous arrive qu'on n'a pas le temps de traiter parce que les machines nous envoient les informations plus vite que nous humains on peut les renvoyer, alors forcément il y a des choses qui s'accumulent, des choses qui passent à la trappe et des fois j'ai vraiment la sensation de faire, des fois, de faire un boulot de m trois petits points (rires) des fois »*.

Les conseillers n'étant pas des automates, ils sont amenés à faire des choix dans leur organisation de travail au quotidien. Ainsi, leurs manières de faire, compte tenu de l'usage qu'on leur demande d'avoir des outils numériques, ne sont pas identiques. Benoît souligne les contradictions devant lesquelles il se trouve aujourd'hui : *« Je m'affranchis, voilà la contrainte d'actualiser en permanence le planning parce que un rendez-vous n'est pas venu, il faut que j'alimente en disant qu'est-ce que t'as fait, je mets suivi administratif parce du coup voilà sachant par ailleurs, j'ai la contrainte d'utiliser mon planning comme un aide-mémoire, voilà c'est à dire au final la gestion de ce truc là, il est au final euh très très lourd, on l'a changé il y a peu de temps il a fallu se réhabituer à ça, mais non la problématique principale c'est quand même d'avoir ce rappel de la direction de nous dire de bien remplir notre planning, de bien faire notre comptabilité analytique, c'est quand même assez assez pesant et du coup c'est pareil le travail de saisie, même si par ailleurs je comprends complètement la logique et l'intérêt de ce truc là par rapport aux financeurs, voilà il faut que notre activité soit enregistrée, que tous nos entretiens soient enregistrés, enfin je la comprend (...). C'est pesant, c'est pesant, je la comprends, ce n'est pas pour ça que ça me semble logique, moi dans mon idéal on aurait les financements et on ferait l'accompagnement et on aurait confiance dans la structure qui fait l'accompagnement sans qu'on ait besoin de faire ces saisies par ailleurs. Ça c'est mon idéal, mais au jour d'aujourd'hui, voilà c'est un travail qui est lourd. Ce qui est demandé de manière, j'emploierai aussi le mot idéal, c'est que tout ce qu'on fait doit être saisi*

même un coup de téléphone doit être saisi, là c'est pareil, je pense que c'est un objectif inatteignable, si ce n'est s'affranchir de tout l'informel dans le cadre du travail, c'est à dire qu'on va plus à la pause café, on parle plus à ses collègues par ailleurs, c'est à dire que vraiment si on est sur son ordinateur de 8h30 à 17h30 c'est peut-être, c'est peut-être jouable, mais le moindre coup de fil doit être enregistré, dans l'idéal avec le contenu du coup de fil, voilà, le moindre mail, le moindre sms, tout doit être enregistré, les entretiens doivent être enregistrés, ça ça semble logique, en sachant qu'après pour que ça ait un intérêt, ça c'est ma rigueur de travail je mets quand même un contenu, je mets quand même le contenu de l'entretien, je ne mets pas que info-conseil emploi, je mets info-conseil emploi puis on a envoyé cette candidature là, on a envoyé cette candidature là, des collègues ne le font pas, ça ; C'est quand même un temps administratif qu'est quand même qui est quand même lourd et qui n'est pas plaisant quoi donc voilà, le temps de travail administratif et de devoir intervenir sur des thématiques pour lesquelles je n'ai pas une appétence particulière, le collectif garantie jeunes de manière globale ». Les propos de Benoît mettent bien en évidence l'opposition entre la logique gestionnaire qui organise la gestion et le contrôle de tout ce qui fait l'activité de Aimmelle et la logique d'une organisation de travail basée sur l'autonomie et la confiance.

Stress permanent de ne pas avoir le temps

Pour Delphine (conseillère territoire, rattachée au pôle social, référente santé, de formation conseillère ESF) le stress lié à la charge de travail a des effets conséquents sur sa manière de travailler et de conduire les entretiens avec les jeunes, : « *je suis trop stressée, par tout ce qui m'encombre et ce qui fait que j'ai presque hâte que l'entretien se termine.(...) Je vais me rattraper après, c'est à dire que je vais remettre un autre entretien et là je vais plus décortiquer tout ça, mais oui ça arrive »*. Elle se dit constamment débordée et être toujours dans le « *stress de ne pas avoir le temps (...) je vis tous les jours dans un stress permanent de mails qui m'arrivent, de rendez-vous à assurer près des jeunes qui nécessitent un peu de préparation (...). On a un service à rendre et il y a des choses à préparer donc le stress permanent de de ne pas avoir le temps et de se dire aujourd'hui je vais au moins faire ça et ça , et c'est pas fait et le sentiment de se dire la semaine prochaine ça être plus calme, ça je ferais ça et ça et finalement le contexte fait que je n'arrive pas à gérer ce que j'ai à faire, donc je vis dans un stress permanent, dans un stress permanent et ... donc là je ne suis plus professionnelle quand je vais déborder le soir. Déborder le soir ça c'est vraiment*

une pratique qui m'est propre et je ne dis pas, la structure ne m'encourage pas du tout à ça (...). Ça m'est arrivé parfois que D. (la directrice) vienne en disant bon il faut partir quoi mais j'arrive pas à me discipliner, c'est en fait ma bouffée d'oxygène quand je déborde. Alors là je me dis qu'est-ce que je peux en abattre en une demi-heure ce que je ne peux pas faire dans la journée, alors là pffff j'élague, et c'est comme ça... ». Dans ce cas Delphine se trouve prise en quelque sorte entre le temps prescrit par la directrice et le temps réel nécessaire à son intervention auprès du jeune lors des entretiens mais également en l'absence du jeune pour le montage de dossier de demande d'aides financières par exemple ou l'actualisation de son dossier informatique. Elle se plaint que, dans les périodes de fortes charges de travail, « *y a personne qui va venir nous aider* ». Elle a lancé des appels à l'aide qui sont restés sans réponse, elle dit que chacun est renvoyé à son organisation de travail et à sa responsabilité sur ses priorités d'actions : « *On individualise beaucoup et du coup chacun porte ses petits dossiers ou ses gros dossiers, enfin à mon niveau c'est des petits dossiers, ça devient des gros soucis parce que à un moment donné, moi ça va, non ça va pas mais je veux dire, j'ai pas de train à prendre, et c'est ça, enfin je déborde aussi, enfin je mets pas... Je conscientise pas ce problème là, en disant je vais me débrouiller, je vais me débrouiller, je vais y arriver, je m'individualise, du coup je, je porte toute seule ce qui peut m'arriver alors qu'en fait c'est des démarches collectives c'est aussi mon piège* ». Elle s'interroge sur sa manière de pratiquer l'accompagnement, se remet en question : « *...je suis une vieille conseillère, j'ai certainement des lignes à changer, je reste sur un travail plus social peut-être, y a des choses dont il faut que je me dispense de questionnement, que je m'organise* ». On la voit hésitante entre remettre en question l'organisation de travail et se questionner sur son fonctionnement. Lorsqu'elle n'arrive pas à tout faire, elle n'a plus les moyens de répondre aux exigences de résultats de l'organisation ou, comme le montre Yves Clot¹⁴¹, l'organisation ne lui permet plus d'effectuer un travail de qualité défendable à ses yeux.

Débordement du temps de travail

N'ayant « *pas de train à prendre* » comme elle dit, Delphine travaille souvent le soir après l'heure de fermeture de Aimmelle. Elle peut effectuer plus de deux heures de tâches professionnelles après ses horaires de travail. Elle fait part de ses « *pics d'enthousiasme* », dans la journée et de sa capacité

141 Clot, Y., L'aspiration au travail bien fait, Le journal de l'école de Paris du management, vol. 99, no. 1, 2013, pp. 23-28.

à produire dans les échanges, à être stimulée par les réflexions des autres, jeunes, partenaires ou collègues et, au final, elle s'engage avec enthousiasme dans des projets liés à son expertise dans le domaine social. Mais ce temps consacré aux projets ne concernent qu'une faible part de ce qu'a prévu la direction sur son poste. De plus les procédures internes de validation de contenu de réunions, d'intervention devant des partenaires l'obligent à multiplier les écrits et leurs allers-retours au sein de la structure. Par conséquent quand elle s'est laissée emporter par son intérêt pour un projet, elle est parfois amenée à le regretter car elle doit faire face au reste de sa charge de travail et elle parle alors de stress et de lassitude. La pratique de Delphine en matière de « débordements » et l'ampleur de ses dépassements de temps de travail reste exceptionnelle dans l'équipe des conseillers.

Parmi les conseillers qui reconnaissent faire ou avoir fait des dépassements d'horaires de travail ou avoir emmené du travail à la maison on trouve les trois conseillères ayant vingt ans d'ancienneté et plus. Toutes les trois nous ont fait part de leur attachement au « concept mission locale », à ses valeurs, à ses principes d'action : « *A la base Bertrand Schwartz disait une place pour chaque jeune et oui c'est pour moi, un jeune qui issu d'un milieu défavorisé a sa chance au même titre qu'un jeune qui est dans un contexte qui favorise sa réussite. Je crois encore à une possibilité à ce niveau là...* » dit avec enthousiasme Delphine (conseillère territoire depuis vingt ans).

Parmi ceux qui font régulièrement des débordements horaires on trouve également Géraldine (conseillère depuis seize ans) qui, en plus de rester parfois au bureau après l'heure de fermeture, a souvent emmené du travail à faire chez elle. Elle reconnaît toutefois que cette pratique est moins fréquente suggérant qu'elle a « *assez donné* ». C'est également le cas de Jocelyne (conseillère territoire, trente cinq ans d'ancienneté) qui pratiquent moins les dépassements horaires qu'avant : « *Je fais quand même mon travail, j'ai ma conscience professionnelle (...) mais je n'irais pas soulever des montagnes comme j'aurais pu à un moment donné, beaucoup plus lancer des dynamiques* ». Les conseillères les plus anciennes font toujours des dépassements d'horaires de travail mais dans des proportions moindre que par le passé. Elles laissent percevoir un manque de reconnaissance de leur investissement et/ou une perte de sens de leurs activités.

Pour Delphine, comme pour d'autres conseillers, les dépassements d'horaires de travail se font le plus souvent à l'approche des commissions FAJ. En effet, ne pas faire le dossier en heure et en

temps représenterait une sanction pour les jeunes qui en font la demande. De plus, le temps nécessaire à la rédaction du dossier est d'autant plus important que le conseiller s'investit pour favoriser la décision d'attribution de l'aide notamment lorsque le profil et la demande du jeune ne correspondent pas totalement aux critères privilégiés par les membres de la commission (projet emploi ou formation, engagement du jeune...). Dans la mesure où c'est utile aux jeunes, les conseillers vont tout faire pour que le dossier soit prêt à être présenté à la commission mensuelle. Même ceux qui ont décidé de respecter strictement leurs horaires de travail peuvent être amenés, peu de temps avant l'échéance de dépôt des dossiers de demande d'aides financières, à faire exceptionnellement de petits débordements horaires.

Nous avons observé que la majorité des salariés recrutés depuis moins de dix ans ne déborde que très rarement des horaires de travail consignés dans leur contrat de travail. Les dépassements se produisent de manière exceptionnelle et sur des temps très courts. C'est ce que fait Benoît (conseiller garantie jeunes et territoire, trente ans, ancienneté de quatre ans) qui s'organise pour partir tous les jours à l'heure précise de la fin de son temps de travail et qui, à la veille des échéances des commissions FAJ, peut déborder de quelques minutes.

En fait, faire des heures supplémentaires sans contrepartie financière, décider de s'engager dans le travail dépend de la nature de l'activité, faire un travail administratif qui a moins de sens à leurs yeux ou faire avancer des décisions favorables aux jeunes.

Des stratégies pour préserver une marge de manœuvre dans un temps contraint et très contrôlé.

Que ce soit pour des raisons attribuées au management et/ou à un fonctionnement personnel, beaucoup reconnaissent être « surchargés » de travail et dans ce contexte ils doivent prioriser leurs tâches. Dans l'incapacité de tout faire ils se sentent obligés de négliger certaines tâches. Tous ne font pas les mêmes choix. Benoît (conseiller territoire et garantie jeune, rattaché au pôle emploi-formation) reconnaît ne plus avoir le temps de faire le suivi des stages en entreprise, il ne se déplace plus du tout pour faire le bilan dans l'entreprise avec le jeune et le tuteur, il le fait parfois au téléphone. Et par conséquent, il ne peut pas mettre en œuvre la médiation active intégrée au modèle garantie jeunes et fortement encouragée par les services de l'État. C'est le nombre de convention de

stages¹⁴² qui est observé dans le cadre du tableau des indicateurs. La mise en œuvre réelle de la médiation active n'est pas évaluée par les services de l'État dans la mesure où c'est la situation (emploi ou formation) qui est prise en compte dans les chiffres de la CPO quelque soit la manière d'y parvenir, placement ou médiation active. Dans ce cas, les décalages entre la méthode préconisée dans la mise en œuvre de la garantie jeunes et les pratiques des conseillers sont renforcés par le système d'évaluation de l'activité de la mission locale. Les conseillers comme Benoît jouent de ces contradictions dans le sens de leurs intérêt immédiats et dans l'objectif de se préserver.

Comme la majorité des conseillers, Delphine (conseillère territoire) constate que les tâches administratives prennent beaucoup de temps, et de plus en plus de temps, au détriment de l'accompagnement, de la relation avec les jeunes et des démarches en direction des entreprises. Elle fait observer qu'il serait plus facile pour elle de faire ce travail administratif et de ne pas se soucier de ce que les jeunes font des informations et s'ils se saisissent des offres qu'elle leur transmet. Elle dit pudiquement que parfois, elle met sa conscience professionnelle sous le tapis, elle envoie des mails pour des mises en relation et fait les saisies sans avoir le retour du jeune : *« donc je reçois le mail (offre de formation, emploi, activités), je renvoie le mail à un jeune, qui me répond jamais, au moins sur i-milo je mettrais que la mise en relation est faite »*. Ainsi la saisie faite rend compte d'un travail qui n'a pas été réellement fait mais répond aux exigences du management. Cette pratique est un élément de la stratégie des conseillers pour avoir la paix du côté de l'encadrement mais contribue à développer le sentiment d'un travail mal fait.

C'est dans l'objectif de se consacrer prioritairement aux jeunes qui en ont le plus besoin, par exemple des jeunes avec des problèmes de santé, des jeunes à la rue... que certains conseillers choisissent de « tricher » et de ne plus faire paraître dans leur calendrier le temps réel consacré à la relation de face à face. Ils transforment fictivement ce temps en « temps administratif » plus facilement admis voire valorisé aujourd'hui par les managers. C'est le cas de Hélène (conseillère territoire, DE ESF, ancienneté de plus de vingt ans) : *« Je trichais, à la fin sur mon calendrier outlook au lieu de marquer une heure je mettais une demi-heure et après je mettais traitement de dossiers. C'est fou hein, c'est des stratégies, alors que la réalité c'est un public qui nécessite du temps, de l'adaptation ... donc voilà je me suis adaptée comme j'ai pu, avec les moyens du bord,*

142 PMSMP : périodes de mises en situation en milieu professionnel.

mais des fois ça fait une pression, ça fait une pression, parce que d'un côté on doit se cacher pour pas être vue que le rendez-vous soit trop long ».

L'organisation du travail à Aimmelle ne repose pas sur la confiance, la direction doit être informée en tant réel de la planification de tout déplacement ou toute rencontre avec un partenaire. Ce qui donne à certains salariés comme Benoît le sentiment qu'on ne lui reconnaît pas son autonomie au travail, il résiste à sa manière : *« Quand on va en entretien extérieur faut qu'on invite notre direction, c'est pareil moi le côté formalisme, je ne le fais pas, je devrais pas le dire parce que du coup ça m'agace mais voilà, bien inviter la direction pour avoir à chaque fois les autorisations de sortie même quand on va chez les partenaires qui sont à 50 m de la mission locale (...) J'y vais sans avertir ».* Cette manière de faire lui procure un sentiment de liberté acquise, même si elle peut paraître minime, face à la rigidité du système de contrôle.

Les stratégies individuelles mises en œuvre pour faire face aux difficultés induites par l'organisation du travail visent à se donner une marge de liberté aux regard des contraintes de l'organisation¹⁴³. Mais cette marge de liberté semble s'amenuiser et peut paraître ridicule au point de provoquer la dérision comme chez Delphine qui se sentant parfois infantilisée joue parfois à « cache-cache » avec la direction.

3 - La direction perçue comme la courroie de transmission zélée des logiques du nouveau management et des logiques d'activations

Les rapports avec la direction à Aimmelle ont souvent été évoqués alors que, dans notre guide d'entretien, nous n'avions pas de questions précises à ce sujet. Nous avons également retenu dans notre matériau les éléments de discours sur le rapport à l'allocation garantie jeunes qui reflètent le rapport aux logiques d'activation.

Des relations compliquées avec la direction

143 Dejours C., *Travail, usure mentale. Essai de psychopathologie du travail*, Paris, Éditions Bayard

La direction d'une mission locale a pour rôle de piloter une structure à l'interface du politique¹⁴⁴ et de l'organisationnel. Dans ce contexte c'est elle qui définit les orientations avec le conseil d'administration et qui représente l'autorité dans le cadre du lien de subordination qui caractérise le contrat de travail. Dans une petite structure telle que celle que nous avons observée, les échanges avec la direction se font au quotidien. Les temps d'échanges plus détendus ont lieu à l'occasion des pauses. Ils n'ont pas été évoqués lors de nos entretiens mais nous avons observé que les pauses peuvent être prolongées en l'absence de la directrice, et qu'en sa présence des salariés s'expriment moins ou différemment, voire s'éclipsent.

La nature de la majorité des relations de la direction avec le personnel relève de l'organisation et du suivi du travail. En ce qui concerne l'organisation et les choix stratégiques de la structure, certains conseillers observent que la direction reproduit les injonctions de l'État « *Déjà que l'État, c'est pas pour légitimer (...) la direction, mais déjà le fonctionnement avec le budget de la mission locale avec plus de 53 % de l'État avec GJ et compagnie, on est sur du descendant et de l'injonction, donc qu'est-ce qu'on reproduit au niveau de la direction, la même chose. C'est des vases communicant, mais ça retombe toujours sur (...), en bas* » observe Eric (conseiller territoire, quinze ans d'ancienneté). Cette approche descendante serait, selon lui, renforcée par l'organisation régionale (ARML) qui, contrairement au passé, ne réunit plus que les directeurs et les référents informatiques chargés du système informatique i-milo pour des réunions de travail au niveau régional. Cependant, lors de l'expérimentation garantie jeunes, des réunions de conseillers et de coordinateurs de la mise en œuvre de ce dispositif, en présence de leur direction ont été organisées au niveau départemental. Des conseillers, se sont sentis autorisés à faire part de leurs difficultés dans leur structure. Se sentant parfois remis en cause, certains directeurs ont suspendus la participation des conseillers. Benoît (conseiller territoire et garantie jeunes) regrette ces rencontres au cours desquelles les difficultés et les expériences réussies étaient partagées. Il considère que ces échanges étaient stimulants pour repenser les organisations et contenus des ateliers collectifs notamment.

Certains conseillers font observer une différence de leur conception de l'organisation générale de l'activité avec celle de la direction, que ce soit au sujet des objectifs de l'activité, de la méthode, du

144 Les missions locales contribuent à l'élaboration des politiques locales d'insertion des jeunes. Le conseil d'administration est composé d'élus du territoire notamment. Le président est le maire de la ville centre du territoire d'intervention de Aimmelle. Par ailleurs, les missions locales constituent un instrument de la mise en œuvre des politiques publiques (emploi, pauvreté...)

choix des actions à privilégier ou encore du rôle du conseiller. Plusieurs font observer qu'on ne part plus des besoins des jeunes pour monter des projets, la réflexion, l'analyse du public et des activités font défaut. La « *peur de la baisse des chiffres* » et le désir de la direction de « *tout contrôler* » conditionne un management de plus en plus « *individuel* », autoritaire et soumis à l'urgence. Une majorité de conseillers semble accepter difficilement le fait de ne pas être entendus que ce soit au niveau de l'organisation ou au niveau de leurs méthodes de travail, ils ont le sentiment qu'on ne fait pas confiance dans leurs capacités d'analyses.

Ils disent recevoir très souvent des mails sous forme d'injonctions, ce qui peut désorganiser leur travail, ils ont parfois le sentiment de perdre leur temps à recevoir constamment des directives et à devoir se justifier. La plupart des conseillers observe une absence ou un faible soutien de la part de la hiérarchie, ils n'ont pas d'aide, pas d'appui pour réaliser leur travail au quotidien. Ils ne se sentent pas aidés lorsqu'ils sont en difficulté.

Evitement ou zèle d'obéissance

Les relations avec la direction semblent compliquées pour les conseillers qui se sont exprimés à ce sujet. Le sentiment d'être infantilisé revient souvent, le sentiment d'être méprisé a été développé longuement par Delphine (conseillère territoire, rattachée au pôle social). Elle a un jugement sans appel sur ses relations avec la directrice avec laquelle elle a un contentieux concernant ses retards récurrents : « *la direction n'est pas là pour aider, elle est là au contraire, des fois il me faut une demi-heure pour récupérer mes esprits et retrouver de la motivation parce que la direction ... méprise, voilà. Là je lâche tout, je rends mon tablier, je vais prendre un café, je m'enferme dans mon bureau et je reste à retrouver mes esprits, pour des brouilles en plus et ça je trouve ça lamentable... lamentable... ça c'est, la confiance dans la direction, ça c'est zéro, zéro. Là on est sur du management purement individuel là pour le coup, du moment qu'on a les chiffres, les salariés pfff. (...) Moi pleine d'élan le matin parce que, je crois que j'ai cette qualité là, j'arrive j'ai toujours de l'élan (...) ce regard méprisant dès le départ en arrivant .. ben non on ne joue pas du tout le même jeu, on ne joue pas le même jeu* ». En effet, nous avons observé que, lorsque les salariés ne respectent pas strictement les horaires d'arrivée, le matin ou après la pause déjeuner, la directrice peut afficher clairement son mécontentement, y compris pour deux minutes de retard et mal les recevoir. Cette exigence sur les horaires éclaire l'importance pour la directrice du respect

des règles prescrites par l'institution mais Delphine, qui déborde très souvent de son temps de travail le soir, a une approche plus souple de son organisation de travail, elle a beaucoup de mal à se conformer à cette exigence. Il en résulte une relation avec la directrice qui la perturbe au point qu'elle a parfois des insomnies.

Par ailleurs, la forme de communication employée par la direction ne correspond pas à ce qu'attend une part importante de l'équipe des conseillers. Ainsi les demandes sous forme d'injonction ne passent pas très bien auprès de nombreux conseillers. Géraldine (conseillère territoire) n'apprécie pas la façon dont s'exprime la directrice lorsqu'elle fait une demande qui s'adresse à tous les conseillers : « *Des mails qui sont envoyés sous forme un peu d'injonctions, injonctions mais dans le sens, y a ça et ça à faire et là on ne mettait pas cette priorité sous pression et tout d'un coup hop et là c'est la pression qui vient. C'est pas entendu quand on peut évoquer des choses (...). Je pense à la direction, pas diplomate pour évoquer l'information et ne va voir que par elle, c'est l'idée qu'elle a envie de faire et ne va pas chercher à comprendre pourquoi ça pas été fait ou pourquoi, on a été amené à dire telle information, ne pas vouloir accepter son erreur* ». La qualité des relations avec la direction a un impact sur leur manière de faire et la forme de réponse qu'ils apportent eux-mêmes à cette façon de communiquer.

Certains reconnaissent jouer et répondre comme des enfants dans une relation de pouvoir où ils ont l'impression d'être infantilisés. Parmi leurs comportements présentés on notera par exemple, à l'occasion d'un retard¹⁴⁵ après la pause déjeuner, l'évitement d'une rencontre avec la directrice ou le directeur-adjoint en choisissant un itinéraire dans les locaux qui leur permet d'éviter de passer devant le bureau des cadres. Delphine évoque sa difficulté récurrente d'arriver à l'heure et raconte que le directeur-adjoint l'a dénoncée à la directrice y compris durant l'arrêt maladie de celle-ci. Elle reçoit régulièrement des mails qui l'invitent à arriver à l'heure, mais c'est une grande difficulté pour elle, elle arrive quasiment tous les jours avec un retard de deux à dix minutes. Au point qu'elle avait pris l'habitude de prévenir lorsque ses retards dépassaient les dix minutes pour des raisons indépendantes de sa volonté (travaux sur son trajet par exemple) mais elle a eu le sentiment qu'on ne la croyait pas. Se sentant infantilisée, elle dit réagir parfois comme « une enfant ». Elle illustre ce comportement par un exemple. Un jour elle a fait du zèle pour être à l'heure à sa permanence (urgence-flux) dans un bureau du rez de chaussée. Voulant descendre en cachette du directeur

145 Cette stratégie a été observée y compris pour des retards de moins de cinq minutes

adjoint dont le bureau jouxte le sien, elle a pris un itinéraire afin de ne pas être vue en quittant son bureau à l'étage. Quand, à 14h02, le directeur adjoint est descendu contrôler qu'elle était bien dans le bureau assigné à son temps de permanence, il a été surpris de la voir assise au travail dans le bureau de la permanence. Ces jeux la font rire et lui permettent d'avoir une histoire à raconter à certains de ses collègues qui rient avec elle de cette blague. Cette stratégie lui permet de tenir.

Certains conseillers, du fait de leur ancienneté, du sentiment de sécurité lié à leur contrat de travail à durée indéterminée (CDI) et de leur confiance en eux, de leur assurance concernant leurs analyses peuvent, parfois, « discuter » avec la direction de l'organisation du travail et des procédures, ainsi s'exprime Eric (conseiller territoire, de niveau bac plus cinq, rattaché au pôle emploi-formation et ayant quinze ans d'ancienneté) : « *je commence à faire partie des anciens ici, maintenant ici, et je pense avoir une force, non pas d'opposition mais des capacités d'analyses et de renvoyer à la direction parfois ses incohérences* ». Ces mêmes salariés, selon le contexte, et la nature de l'échange (injonction ou proposition) peuvent être amenés à « exécuter » l'ordre donné tout en résistant dans sa mise en œuvre. Ils vont délibérément « laisser pourrir des situations » résultant d'une décision qu'ils n'ont pas acceptée. Sur certains dossiers, du fait d'une compétence non maîtrisée par la direction et les collègues, ils se sentent plus forts.

Dans la plupart des discours on perçoit donc des différences de priorités d'action avec l'encadrement mais surtout une déception de ne pas être réellement entendus et à devoir jouer, de plus en plus, y compris pour les plus jeunes conseillers, un rôle d'exécutant. A titre d'exemple nous allons maintenant regarder la mise en œuvre de la garantie jeune

Positionnement par rapport au cadre garantie jeunes :

Les discours concernant la garantie jeunes fait apparaître des points de vue différents sur le sujet des règles de ce dispositif et révèlent, en partie, le positionnement des conseillers au regard des politiques d'activation. En effet, nous l'avons vu dans la partie précédente le principe d'activation est clairement affiché pour ce dispositif. Engagé dans le cadre d'un contrat, le jeune est responsabilisé. S'il ne s'implique pas pour être, le plus rapidement possible, en entreprise (stage ou emploi) il sera sanctionné avec la suppression de son allocation mensuelle. Tous les conseillers

n'appréhendent pas de la même manière la règle liée à l'allocation garantie jeunes. On distingue ceux qui acceptent la règle et considèrent que les jeunes doivent s'y plier d'autant plus que les conditions d'accès à l'allocation leur sont clairement présentées avant qu'ils acceptent de signer. Eric (conseiller territoire rattaché au pôle emploi-formation) considère que le dispositif n'est pas pour ceux qui sont dans une « *logique d'assistanat* ». Benoît (conseiller territoire et garantie jeunes) estime que « *ce sont des fonds publics* » et qu'il est « *légitime de demander une contrepartie aux jeunes* ». L'allocation n'a pas de sens s'il n'y a pas de démarches de la part du jeune disent Delphine (conseillère territoire rattachée au pôle social) et Noémie (conseillère garantie jeunes), elles considèrent que le risque de l'allocation c'est d'installer les jeunes dans un « *confort de vie* » et que s'il n'y a pas de démarches, il faut qu'il y ait sanction.

Géraldine (conseillère territoire et garantie jeunes) les prépare à s'adapter aux règles imposées pour obtenir l'allocation : « *Parce que l'allocation n'est pas automatique et que, c'est leur faire comprendre que, quand on se voit, ben , ils ont signé un contrat au début, ils se sont engagés à être dans une, dans des démarches et que moi je leur dis que la commission regarde à la fin du mois s'ils ont fait des démarches pour leur attribuer ou pas l'allocation. Et quand je fais avec eux la saisie là sur le logiciel, ils se rendent compte que c'est important de montrer ce qu'ils ont fait comme démarches, d'être vraiment dans le réel, parce que là c'est ça qui les raccroche d'être dans la démarche d'emploi, l'objectif étant l'emploi* ».

Mais devant les difficultés connues des jeunes la plupart des conseillers font preuve d'une certaine indulgence. C'est ce que dit Benoît, il dit « *pondérer les éventuelles sanctions par rapport aux capacités des jeunes. C'est à dire ceux qui sont en situation d'illettrisme qui ont un tout petit niveau qui n'ont pas de logement, qui n'ont pas de permis, qu'ont pas de diplôme, si ils n'ont pas de boulot on va aller leur couper leur allocation sous prétexte qu'ils n'ont pas trouvé de boulot quoi ! Je pense que c'est quand même quelque chose qui est pris en compte dans notre accompagnement par rapport à cet aspect financier* ». Cette « compréhension » n'est possible qu'à condition que le jeune « révèle » ses difficultés et coopère pour résoudre les problèmes auxquels il est confronté au regard de la logique d'insertion voire d'émancipation qui anime le conseiller.

Gilles (conseiller territoire et garantie jeune) n'est lui pas du tout d'accord avec cette logique de contrepartie et de sanction. Devenu conseiller en mission locale à la suite d'une reconversion

professionnelle, il ne s'était pas donné l'objectif de travailler dans le cadre de la garantie jeunes. Toutefois lorsque la proposition lui a été faite, il a accepté d'y travailler pour jouer « *la carte de l'adaptation* » pensant que la garantie jeunes allait lui apporter « *un souffle nouveau, de nouveaux outils, de nouvelles manière de faire* ». Recruté en CDD au démarrage de son activité à Aimmelle, accepter de travailler dans le cadre de la garantie jeunes lui permettait d'avoir des chances d'obtenir un CDI à la suite de ce contrat précaire. Il s'est adapté aux règles et au fonctionnement du dispositif mais il reconnaît aujourd'hui que « *ça ne (lui) correspond pas* », il se sent contraint par le système garantie jeunes et critique la manière dont est traité ce dispositif dans la structure. Il n'est pas pour les sanctions et se dit en désaccord avec les règles liées à l'allocation, il trouve que c'est même contre-productif : « *Moi je n'aurais pas mis de sanction, voilà, clairement je ne suis pas là dedans, ce n'est pas quelque chose qui me plaît. Maintenant... maintenant je m'adapte et moi je suis plus pour le revenu universel, voilà c'est ma façon de voir le monde, j'aimerais qu'il soit comme ça. Maintenant, pour pouvoir travailler sur les objectifs réels de la personne sans y mettre la pression qui, de mon point de vue n'est pas libératrice des potentiels, de la créativité, d'être serein de pouvoir travailler ensemble tranquillement, donc je le vis pas, quand il faut fixer des sanctions, voilà... j'ai l'impression en plus que c'est tellement subjectif qu'il y a sûrement des disparités, c'est disparate en fonction des conseillers, en fonction de chaque situation et donc des fois ça ne me paraît pas légitime quand il y a sanction (...). Et en plus ça donne du pouvoir, un pouvoir énorme et beaucoup trop fort aux conseillers de pouvoir décider de ça et ça je ne trouve pas ça normal, après je ne l'ai pas dit mais je ne trouve pas ça normal, je ne l'ai pas dit parce que voilà j'étais là par rapport à une mission et je la fais et un moment donné je l'ai accepté comme ça (...) ce n'est pas quelque chose qui me correspond quoi* ». Lorsque, dans le cadre des échanges mensuels concernant l'attribution de l'allocation en présence du directeur-adjoint, il s'agira de sanctionner un jeune qui ne vient pas aux rendez-vous, qui ne fait pas de stages, il se sentira mal à l'aise. Il accepte cependant de jouer le jeu et il s'adapte car il est dans une relation de subordination et, de ce fait, il se sent dans l'obligation d'appliquer les principes d'action même si il n'est pas d'accord avec.

Globalement les positions des conseillers par rapport à la logique d'activation de la garantie jeunes ne nous paraissent pas tranchées et arrêtées de manière définitives. Cependant une majorité d'entre eux comprend et adopte la logique du « *donnant-donnant* » tout en adaptant les exigences de cette logique aux situations singulières auxquelles ils sont confrontés. Ceux qui ne s'inscrivent pas dans

cette logique comme Gilles développent des stratégies d'adaptation compte tenu d'impératifs plus importants à leurs yeux, tel que celui d'être dans un emploi stable.

Conclusion deuxième partie

Nous avons vu que les positionnements et les pratiques des conseillers se construisent dans les interactions avec les jeunes, avec les collègues et avec la direction. Nous comprenons donc que les interactions durant les entretiens vont avoir une influence sur l'investissement des conseillers dans l'accompagnement de ces jeunes. Mais le poids et les contraintes du système mission locale et des logiques gestionnaires dominantes aujourd'hui contribuent à limiter leurs engagements au sein de l'organisation.

Le décalage entre la qualité du travail d'accompagnement, du service rendu aux jeunes du point de vue des conseillers et les critères d'évaluations de l'activité imposés par le management et la gouvernance des missions locales augmente avec l'emprise de la logique du new public management sur l'organisation et le fonctionnement des missions locales. De plus, il est demandé aux conseillers d'appliquer les consignes de saisies et de respecter les normes établies sans que leur point de vue soit réellement pris en compte. On attend cependant d'eux qu'ils s'investissent dans la structure pour que les objectifs visés par la direction soient atteints.

Même s'ils ne partagent pas la même vision du monde, ils s'adaptent et font bonne figure pour conserver leur emploi et exercer un travail qui, s'il ne contribue pas totalement à leur épanouissement, trouve son sens dans la relation avec l'utilisateur.

Les stratégies des individus sont construites, plus ou moins consciemment, à partir de leurs aspirations et compte tenu de leurs capacités à faire face à l'autorité. Pour mieux comprendre les ressorts de l'investissement des conseillers et des modifications identitaires, il nous a paru pertinent d'observer les trajectoires sociales et professionnelles ainsi que leurs attentes en terme de reconnaissance de leur travail et de leur engagement au service des jeunes.

III - Trajectoires et logiques d'actions

Nous avons vu comment les conseillers gèrent les conséquences des contraintes de l'organisation, comment ils acceptent, trichent et arrivent ou pas à « tenir ». Nous avons observé que ces professionnels réagissent différemment aux situations de travail. Dans cette dernière partie du mémoire, nous tenterons de comprendre ce qui les amène à agir différemment. Quelles sont les logiques qui expliquent leur manière différentes de vivre les épreuves ? Quelles stratégies mettent-ils en œuvre pour donner sens à leur travail face aux transformations de l'organisation ?

Dans le cas de situations courantes de relations, comme celles que nous observons dans le cadre de cette recherche, ce que nous dit Renaud Sainsaulieu au sujet de l'identité au travail vient éclairer ce que nous avons observé : « le concept d'identité recouvre ce champ des rapports humains où le sujet s'efforce d'opérer une synthèse entre les forces internes et les forces externes de son action, entre ce qu'il est pour lui et ce qu'il est pour les autres. S'il y a identité personnelle, c'est qu'il y a reconnaissance par les autres, mais celle-ci n'est pas obligatoirement accordée, elle s'inscrit elle-même dans un jeu de forces sociales ».

A partir d'études conduites par d'autres chercheurs et de ses propres travaux sur le sujet de la construction des identités au travail, Renaud Sainsaulieu¹⁴⁶ fait un point sur « les dynamiques sociales de reconnaissance des individus au travail : c'est à dire qui les conduit à se définir positivement aux yeux de leurs collègues et proches ». Il retient quatre modalités principales d'accès à la reconnaissance de soi et des autres dans l'expérience contemporaine des salariés : l'appartenance à la « maison », la réalisation d'une « oeuvre », individuelle ou collectivement, la trajectoire et la résistance à toute forme de domination, l'affrontement. Dans un contexte de mondialisation, de réduction du temps de travail et de gestion de l'emploi, il observe que l'appartenance maison restreint son emprise sur l'individu, tandis que l'oeuvre reste un principe identitaire constant, que l'expérience du trajet s'accroît et se diversifie et que la lutte issue des confrontations des logiques s'intériorise en entreprise.

146 Sainsaulieu R., La construction des identités au travail dans Les organisations, Etat des savoirs, (Théorie, Pouvoir, Stratégie, Communication, Changement), Coordonné par Philippe Cabin et Bruno Choc, Editions sciences humaines, 2ème édition, 2005, p 349

Florence Osty¹⁴⁷ insiste sur le fait que, dans la vie au travail, la subjectivité de l'individu est engagée et en « quête de reconnaissance ». Elle observe l'émergence d'une plainte de reconnaissance dans laquelle on perçoit la frustration liée au « décalage entre l'engagement de l'individu et les modes de rétribution », frustration d'autant plus visible que ce « décalage s'accroît avec le processus de banalisation des changements ». La plainte de reconnaissance révèle également « le besoin de légitimation des pratiques professionnelles » rendue nécessaire du fait de l'écart entre pratiques autonomes et dispositifs de contrôle. Le « doute éthique » est la troisième modalité de la plainte qui questionne les valeurs. Nous avons été particulièrement attentif à la « plainte » des conseillers et nous analyserons ce que nous dit cette plainte.

Dans le sillage de Renaud Sainsaulieu, Claude Dubar souligne que la construction identitaire est liée à la reconnaissance que l'individu reçoit de ses compétences, de ses savoirs, de son image. Le regard de l'autre est particulièrement important. Cet autre c'est le collègue, la directrice, le jeune, le partenaire avec lequel les relations sont quotidiennes dans le cadre du travail mais c'est aussi le conjoint, les amis, les voisins qui peuvent émettre des avis sur l'institution, l'entreprise, le métier ou le travail. Nous nous intéresserons donc ici aux éléments qui composent la reconnaissance que ce soit au travail et hors travail.

A partir des propos des conseillers enquêtés au sujet de leur investissement et de leur demande de reconnaissance, nous tenterons de comprendre quelles sont les modalités d'accès à la reconnaissance dans le cadre de leur travail. Et, considérant que « l'identité au travail se définit désormais au carrefour d'investissements internes et externes à l'entreprise »¹⁴⁸ nous retiendrons ce qu'ils nous disent de leurs engagements en dehors de leur temps de travail car c'est au niveau de l'intersection du professionnel et du hors travail « que l'acteur prend figure sociale d'un sujet responsable de ses investissements pluriels au travail et hors travail »¹⁴⁹.

147 Osty F., « La reconnaissance, un impensé organisationnel », dans Clot Y., Lhuilier (dir.), *Agir en clinique du travail*, Paris, Eres, 2010

148 Sainsaulieu R., *La construction des identités au travail*, op. cit.

149 Sainsaulieu R. *ibid*

Mais la prise en compte du hors travail ne suffit pas à expliquer les logiques d'actions des conseillers. La trajectoire professionnelle et la socialisation dans le métier intervenant de manière significative dans la construction identitaire, nous nous intéresserons aux parcours de formation et de qualification antérieurs à l'expérience en mission locale. Ce passé des individus influence leurs points de vue, leurs principes d'actions et leurs pratiques professionnelles. L'identité est construite à la fois par le contexte et la « mémoire sociale » nous dit Jean-Claude Kaufmann¹⁵⁰. Nous allons nous intéresser aux aspects de cette « mémoire sociale » intériorisée au niveau individuel à travers la formation, l'expérience et la socialisation dans le métier. Ces éléments contribuent à construire les « grilles de filtrage de l'information et de guidage de l'action »¹⁵¹. Nous allons, par conséquent, observer comment les conditions d'apprentissage et de mise en situation d'exercer le métier de conseiller contribuent à la construction de l'identité au travail et de la professionnalité.

En effet, l'expérience sociale de chaque conseiller a une influence sur la manière de se représenter les choses, ainsi les règles de l'entreprise peuvent être perçues comme des contraintes aveugles par les uns, comme des choix efficaces pour d'autres ou encore comme des éléments de négociation nous dit Norbert Alter¹⁵². Ainsi, afin de comprendre ce qui anime les conseillers et ce qui compte pour eux, nous nous intéresserons aux sources de reconnaissance les plus importantes à leurs yeux, à leur référentiel cognitif (formation, expériences, métier), à leur trajectoire sociale (classes sociales et activités hors travail).

Soulignant le caractère interactif et processuel de la construction identitaire, Jean-Claude Kaufmann présente l'identité comme une « invention permanente qui se forge avec du matériau non inventé ». Modelée en partie par les cadres de socialisation, l'identité s'articule avec la subjectivité et oscille en permanence entre les déterminations sociales et culturelles et le libre arbitre, la créativité personnelle. La place de la réflexion dans « l'idée de soi » conduit l'individu à être le centre prioritaire de régulation de sa propre action. Les temps d'analyses de situations auxquels participent les conseillers de Aimmelle peuvent être considérés comme l'occasion de questionner et de dépasser les éléments qui déterminent les postures et les pratiques professionnelles liés à la « mémoire sociale » de chaque individu. C'est pourquoi il nous a semblé intéressant de comprendre

150 Kaufmann J.-C., *L'invention de soi, une théorie de l'identité*, Armand Colin, 2004

151 Kaufmann J.-C., *ibid*

152 Alter N., *Analyse des identités et des cultures en organisation*, dans Alter N., *Sociologie du monde du travail*, PUF, 3ème édition, 2018. p. 103 à 120

ce qui se passe lors de ces temps de travail en collectif de praticiens et ce qu'en disent les conseillers eux-mêmes.

1 - Investissement et reconnaissance

Investissement au travail

Les conseillers qui ont répondu aux questions concernant leur investissement au travail ont distingué leur engagement dans l'accompagnement et dans la relation aux jeunes de leur implication dans le fonctionnement de la structure.

Entre devoir et plaisir

Pour décrire leur manière de s'engager au travail, certains parlent, comme Gilles (conseiller territoire et garantie jeunes, quatre ans d'ancienneté dans la structure) et Noémie (conseillère garantie jeunes, un peu moins de cinq ans d'ancienneté), de leur désir de montrer leur bonne volonté pour être référents d'actions et mobiliser les jeunes mais les conseillers s'exprimant sur leur engagement pour les jeunes sont plus nombreux. Ainsi Aurélie (conseillère territoire, CDD remplacement depuis un mois, trente et un ans) considère qu'elle n'est pas très engagée dans la mission locale mais elle se dit « *militante vis à vis des jeunes pour la défense de leurs droits* », elle dit vouloir privilégier leurs intérêts avant ceux des employeurs. Parlant d'une situation où elle a été amenée à contacter l'inspection du travail, elle reconnaît « *faire des choses pour eux (les jeunes) qui ne sont pas forcément admises par la direction* ».

Benoît (conseiller garantie jeunes et territoire, trente ans), reconnaît qu'il est plus difficile pour lui de s'investir quand il sent que le jeune « *verrouille* », lorsqu'il est passif et il dit faire une différenciation entre ceux qui donnent et ceux qui ne donnent pas. Il est plus facile selon lui de s'investir dans un accompagnement quand il y a investissement également du côté du jeune. Il précise qu'il a le souci des jeunes qui ont des problématiques personnelles lourdes. Il se met des alertes sur son agenda pour les rappeler avant la fin de sa journée de travail. Il s'implique davantage dans la relation lorsque le jeune lui parle sincèrement de ce qui fait sa vie et de ce qui lui pose problème et se raconte : « *je pense qu'il y a toujours des espèces de retournement dans les accompagnements où il y a des situations qui sont bloquées et ... il y a des situations qui sont*

bloquées et on devrait pas, je sais pas si je suis le seul à avoir ces situations là mais y a des moments on dit voilà tant pis on stoppe, j'ai assez donné, le jeune il ne veut pas donner tant pis on verra quand il aura changé quand il aura mûri quoi, voilà il y a des moments de bascule quand un jeune il va parler d'une faiblesse, parler d'une fragilité ». Il l'illustre avec l'exemple de l'accompagnement d'un jeune homme homosexuel de classe populaire et habitant en milieu rural : *« Le jeune a révélé sa faiblesse, sa fragilité, on sait sur quel levier appuyer pour débloquent la situation, et nous on se dit, on peut y aller et ça nous incite à dire aussi là voilà, ça donne aussi quelque part ça donne aussi l'envie de s'investir dans l'accompagnement. (...) si y a pas d'investissement qui est réciproque, il peut y avoir une sorte de découragement à l'accompagnement aussi, voilà on va se dire on va laisser couler au moins momentanément on attend de voir si il y a une évolution dans la posture du jeune »*. Il raconte l'importance des contenus d'échanges à travers une autre situation où un jeune homme lui parle du décès de son père *« il disait que ça le préoccupait, qu'il n'arrivait pas à se remettre dedans, qu'il y a eu une année de césure, et à partir de ce moment là quand même, dans l'approche, mais c'est aussi parce que ce jeune il dit, quelque part ça le libère, certes j'ai fait beaucoup mais y a quand même eu lui aussi, y a eu dans l'accompagnement y a eu aussi une nouvelle dynamique qui s'est mis en place. Voilà ça peut être simplement des moments de bascule comme ça où le jeune y a un déclic et on sent et on se dit il faut y aller, voilà on a trouvé la bonne clé pour mettre dans la bonne serrure »*. Selon lui, ces jeunes ainsi que ceux qui sont sans domicile vont *« prendre plus de temps, ça va plus occuper l'esprit »* mais après le travail, il n'y pensera plus. Par ailleurs, il dit aussi que son investissement est plus important, lors des entretiens, dans les échanges avec des jeunes qui ont un niveau de formation et des centres d'intérêt proches des siens. Il peut ainsi passer du temps à parler avec eux, *« de manière informelle »* de sujets sans lien direct avec leur insertion. Il y a une sorte de reconnaissance de ce qui lui ressemble.

Y « mettre ses tripes » ou être dans la « juste mesure »

Le dépassement des horaires de travail peut être considéré comme un indicateur d'engagement au travail. Nous l'avons vu précédemment, Delphine est souvent présente au bureau après l'heure de fermeture. Quand on lui demande si elle est engagée dans son travail, elle pense *« que le mot n'est pas de trop, je me sens engagée, je me sens en fait devoir être là pour les jeunes en fait (...) Je donne de ma personne, j'y mets mes tripes dans les entretiens »*, les émotions peuvent être fortes

durant ce temps d'échanges. Elle croit que la mission locale peut réellement aider les jeunes les moins dotés au niveau économique et culturel. Le fait d'y croire lui donne de l'énergie.

Gilles (conseiller territoire et garantie jeunes, reconversion professionnelle, formation initiale comptabilité gestion) dit avoir observé des impacts négatifs d'un investissement trop important chez certains collègues, il a le souci de la « *juste mesure* », il dit y mettre de l'énergie mais essaie de mesurer, il dit jouer un rôle d'acteur, de mettre un masque : « *je n'ai pas l'impression de mettre beaucoup de moi, j'ai l'impression de jouer un rôle, j'y mets beaucoup de moi dans la relation à l'autre* ». Il se donne l'objectif de faire son travail correctement. Il distingue clairement son temps de travail du reste de ses activités dans lesquelles il est fortement investi, nous le verrons plus loin.

Ayant le sentiment que leur investissement n'est pas reconnu notamment par la hiérarchie, certains comme Jocelyne (conseillère territoire, salariée depuis 35 ans à Aimmelle) choisissent d'amoindrir leur engagement : « *Je fais quand même mon travail, j'ai ma conscience professionnelle (...) mais je n'irais pas soulever des montagnes comme j'aurais pu à un moment donné, beaucoup plus lancer des dynamiques* ».

Les sources de reconnaissance au travail

Afin de comprendre ce qui explique ces différences d'investissement et le cas échéant son évolution dans le temps, nous nous sommes intéressés à la manière dont les conseillers se sentent reconnus au travail. D'où vient la reconnaissance qui les touche, est-ce que c'est celle qui leur vient des jeunes, de la hiérarchie, des collègues, de la société ?

Le jeune, figure de reconnaissance

Certains considèrent que c'est le jeune qui est le mieux placé pour apprécier ce qui se passe dans la relation, il devient de ce fait une figure de reconnaissance légitime pour un certain nombre de professionnels. C'est le cas de Jocelyne (conseillère territoire, trente cinq ans d'ancienneté), elle se dit « *investie au service des jeunes* » et, elle considère qu'elle n'a plus aucune perspective d'évolution professionnelle : « *Ben on a des retours par rapport à des jeunes qui viennent dire, ben tiens, moi j'ai mon frère qui a été accompagné, de dire voilà, il m'a conseillé de venir vous voir et je viens parce que voilà, par déjà des retours comme ça (...). C'est gratifiant, ça c'est clair, oui, oui, ouais, tu vois des gens, t'as des situations, t'as suivi le frère, la sœur, la famille pour certains.*

Tu les vois en dehors de ton travail, ils viennent te dire bonjour (...). Ils vont juste te dire bonjour, sans pour autant parler, parler par rapport au boulot mais tu vois si tu veux ce sont des gens qui vont communiquer de manière positive sur la mission locale. Donc y a un bon nombre comme ça quand même... Globalement quoi on n'a pas une mauvaise image quoi ». Les retours positifs des usagers soulignent une reconnaissance du travail accompli.

A l'inverse la réaction de Gaëlle qui a essuyé des critiques par un jeune qu'elle accompagnait marque son attachement à se faire reconnaître comme une bonne professionnelle : *"Alors il a dit... que son accompagnement, sa recherche d'emploi n'avancait pas du tout et que on tournait en rond tous les deux et que je ne lui apportais rien quoi en fait donc il était en présence de sa mère, c'était aussi en présence du directeur adjoint ... parce que en amont il y avait des insultes écrites par mails quand même où il m'attaquait aussi, alors que lorsqu'il était en face à face avec moi il pleurait, bon voilà, il jouait un rôle, donc il m'attaquait mais quand je le regardais je levais les yeux au ciel l'air de dire tu exagères un petit peu là quand même, bon, et puis après cet entretien on s'est vus que lui avec sa mère et moi pour faire un point sur ce qu'il venait de dire parce que je pense que c'était nécessaire de mettre les choses à plat entre nous et de lui expliquer que, il me semble que pendant cet entretien j'ai dû lui dire il est possible qu'à un moment donné je n'ai pas su répondre à ta demande, c'est probable, je lui ai expliqué je ne suis pas infallible, je ne suis pas une super woman, et voilà et je lui ai expliqué aussi en quoi consistait le métier de conseiller, parce que les jeunes je crois ... ils ont leur représentations aussi peut-être du conseiller, ce qu'on a pu leur dire, eux dans leur entourage familial ou amical. Même si ça c'est expliqué au premier accueil, voici le rôle du conseiller, il est là pour vous aider pour vous accompagner, il ne trouvera jamais un travail pour vous, c'est vous acteur, il vous dira comment faire, même si c'est dit, le cadre et tout, je pense que ça rentre par une oreille et ça sort par l'autre, donc oui il y a eu des reproches, de voir, une petite appréhension, ouais, mais je n'étais pas la seule, une réelle inquiétude parce que au regard de sa situation c'était quand même très compliqué il y avait une histoire d'addiction à la drogue, il était sous métadone enfin, il avait des comportements parfois excessifs, et un jeune qu'avait un énorme potentiel mais qui était complètement instable dans son parcours professionnel ».* Cet entretien illustre une épreuve : faire reconnaître ses compétences devant les usagers mais aussi devant la hiérarchie.

La hiérarchie, des attentes déçues

C'est l'absence de reconnaissance de la hiérarchie qui apparaît le plus souvent dans les propos des conseillers. En effet, à l'opposé des satisfactions que donnent les marques de considération par les jeunes et leurs familles, on trouve les plaintes dans les propos des conseillers sur l'absence de reconnaissance ou reconnaissance décalée par rapport aux attentes vis à vis de la direction. Jocelyne a une manière très imagée de parler de sa pratique de dépassement horaire beaucoup moins importante que par le passé : *« Ouais, mais c'est raisonnable c'est pas, je sais, je fais attention alors qu'avant je ne faisais peut-être pas attention, alors qu'au jour d'aujourd'hui je fais un peu plus attention (...) hé oui. hé oui, pas de bras pas de chocolats comme on dit, moi j'avais dit pas de chocolat pas de bras ».*

Eric (conseiller territoire depuis quinze ans à Aimmelle, niveau bac plus cinq), considère que non seulement il n'a plus de perspectives d'évolution dans une équipe de vingt salariés en raison notamment de la création récente de deux postes de cadres (directeur-adjoint chargé du reporting et responsable administrative et financière) mais aussi qu'il n'est pas suffisamment reconnu. Il s'investit peu aujourd'hui et respecte strictement les horaires de travail. Parlant du fait qu'il ne fait aucune lecture en lien avec son activité professionnelle en dehors de celle-ci : *« Ah non, non, une fois la journée de travail, le travail il est fini... non non.. non parce que réfléchir ça veut aussi dire se mettre en perspective ou en prospective, comme je t'ai expliqué dans notre réseau ce n'est pas possible, à quoi ça sert ? ... pourquoi investir sur du temps personnel quelque chose qui aurait du lien avec le professionnel et pour lequel tu n'aurais pas de retombées quoi. Si c'est pour réfléchir pour la structure ça ne m'intéresse pas quoi... Il y aurait de la reconnaissance symbolique, à la fois financière mais symbolique, reconnaissance salariale, financière, sociale et symbolique et je pense que ce n'est pas quelque chose qui... dans le management des missions locales ce n'est pas inclus ».* Il regrette que, lorsqu'il a bien réussi une action, la direction ne le sollicite pas pour qu'il puisse en échanger avec l'équipe et ainsi mettre en valeur ses compétences et les mettre au service d'autres actions. Il aurait aimé que Aimmelle soit plus dans une dynamique de projets et moins dans une logique administrative, une dynamique qu'il qualifie de « positive » à l'opposé de ce qui se pratique sur son lieu de travail : *« Quand on est dans l'action et que ça a marché c'est normal, quand ça n'a pas marché on te remet en question. ».* Pourtant lors de l'assemblée générale de l'association

(AG) le président met en l'avant l'équipe des professionnels, mais il ne peut se satisfaire d' « *une tape dans le dos* » et considère avec humour teintée d'aigreur que « *un merci ne passe pas la soif* ».

Toutefois ce qui semble être reconnu chez eux et valorisé par la direction ce sont leurs résultats au regard des objectifs fixés par l'organisation. Au cours des réunions ou lors d'échanges par mails, leurs résultats de mobilisation de jeunes sur des actions peuvent être mis en avant par exemple. Malgré tout, ils estiment que les félicitations de l'encadrement sont rares. Les reproches de la hiérarchie liés à leurs comportements (retard de quelques minutes au travail, échanges avec des collègues dans les bureaux, rires sur l'espace d'accueil...) contrebalancent l'effort de la direction de reconnaissance de leurs compétences.

Par ailleurs, la plupart des conseillers estime que leur implication personnelle pour démêler des situations particulièrement difficiles n'est pas reconnue. C'est notamment le cas des conseillères du pôle social dans la mesure où la part professionnelle de l'accompagnement des jeunes est valorisée tandis que la valeur de la part sociale est soumise à un processus de déclassement aujourd'hui. Ainsi, dans un contexte de culture du résultat, la dimension subjective de la reconnaissance semble négligée malgré la valorisation de l'engagement individuel qui se fait au détriment des collectifs de travail.

Les pairs, reconnaissance bridée par l'organisation

L'intérêt des échanges entre collègues, notamment entre conseillers est fortement souligné. En effet, il est fréquent que, lorsque le conseiller ne dispose pas de toutes les informations pour aider efficacement un jeune ou se sent en difficulté devant une situation de jeunes ou encore pour avoir un avis, il sollicite les collègues en fonction de leurs compétences, de leurs expertise (ex. logement, mobilité...). Ces temps d'échanges entre collègues peuvent être l'occasion de se sentir reconnu pour ses compétences. Toutefois l'absence de disponibilité liée à la charge de travail ou à l'organisation du travail peut être un frein à ces temps de coopération. Certains conseillers ont même évoqué la crainte d'être vus par les cadres qui pourraient considérer ces temps informels comme des occasions de « bavardages » non productifs. Et pourtant, non seulement le don du temps, le partage du savoir entre collègues font partie des rouages nécessaires au bon fonctionnement de l'entreprise¹⁵³, mais ils contribuent à une reconnaissance mutuelle. En effet, le fait de solliciter l'avis d'un collègue peut,

153 Alter N., Donner et prendre. La coopération en entreprise. La Découverte, 2010

en plus de permettre une meilleure compréhension et aider à la résolution de problèmes, faciliter la reconnaissance des compétences pour les uns et les capacités à en acquérir pour les autres. On voit bien l'intérêt des échanges pour l'aspect technique de l'activité, en ce sens des conseillers vantent la diversité des compétences qui constituent une richesse pour l'équipe.

Nous avons observé que les temps informels sont plus nombreux que ceux qui ont été évoqués lors des entretiens. En effet, nous avons remarqué que certains salariés se retrouvent après le travail pour prendre un pot, au café ou chez l'un ou l'autre, cela peut être à l'occasion d'un événement personnel comme un anniversaire, mais toute l'équipe n'est pas conviée. Lors de ces rencontres une part des échanges porte sur l'organisation et le fonctionnement de leur cadre de travail. Certains font part de leurs difficultés au travail, et d'autres leur donnent des conseils. Une certaine solidarité s'exprime entre eux dans une ambiance joyeuse a priori. Les faits sont décrits avec beaucoup d'humour, ils tournent parfois en dérision les comportements et attitudes des collègues absents ou de la direction, ils finissent par en rire. Ces temps d'échanges et les liens qu'ils entretiennent entre eux semblent importants à la fois pour tenir face aux difficultés, mais dans ce cadre informel se joue également des stratégies de reconnaissance entre pairs.

Reconnaitances par les usagers, par la hiérarchie et par les pairs ont été le plus évoquées lors des entretiens. La reconnaissance par les partenaires (parrains, centres de formation, chefs d'entreprises...) se manifeste dans les relations de coopération avec les salariés de Aimmelle à travers des échanges positifs sur le travail ou, au contraire, des critiques sur l'activité des professionnels les amènent à se questionner sur leurs manières de procéder. La reconnaissance contribue à donner du sens à l'action, elle participe à la construction de l'identité au travail. Il faut toutefois ajouter que la reconnaissance de l'utilité de leur travail semble pour eux un élément de motivation au travail.

Le sentiment d'être utile

La mission locale est perçue par certains conseillers comme le seul recours pour les jeunes en difficultés, ainsi ils expriment le sentiment de l'utilité de leur travail. Eric (conseiller territoire depuis quinze ans) a choisi la métaphore pour l'exprimer, parlant des jeunes il dit : « *Ils traînent des boulets et nous on est là pour essayer de couper la chaîne du boulet* ». En effet, tous considèrent

que leur travail est utile aux jeunes car ils leur transmettent de l'information qui répond à leurs questionnements, ils les aident à accéder à leurs droits voire à les défendre, ils leur rendent des services qui leur permettent d'évoluer, ils les amènent à réfléchir à leur vie et à reprendre confiance en eux.

Gilles (conseiller garantie jeunes et territoire, en CDI depuis moins de cinq ans) fait observer qu'il est utile à la structure pour l'atteinte des objectifs parce qu'il a été recruté pour cela. Pour lui le travail à la mission locale est destiné avant tout à obtenir les moyens de la subsistance de sa famille. Toutefois, il considère que c'est par sa façon d'être dans la relation au jeune qu'il peut l'aider : *« c'est très important, que au moins ils puissent être écoutés dans leur souffrance, dans leurs difficultés, on peut leur offrir cet espace là d'écoute »*. Par cette attention à l'autre il estime que son intervention est utile à cet autre. Ses pratiques et son investissement en dehors du travail nourrissent sa réflexion et sa manière de faire dans le travail .

Pour bien montrer la distinction qu'elle fait entre les objectifs fixés par la structure et la conception qu'elle a de l'accompagnement, Gaëlle (conseillère en CDD, formation CIP après une reconversion professionnelle) considère qu'elle se sent utile dans la mesure où elle atteint les objectifs qu'elle se fixe dans le cadre de l'accompagnement et non pas en réponse aux diverses injonctions : *« Quand on nous dit un entretien ça dure une demi-heure et si on veut renseigner comme il faut l'outil information (i-milo) c'est facilement, ça peut facilement être 10 mn quoi, donc et ces 10 mn quelque fois on ne les a pas, parce que derrière faut qu'il y ai un autre entretien .. et dans ces moments là je me dis ça n'a pas de sens, ça n'a plus de sens quoi, moi j'arrive à trouver du sens à ce que je fais et mon métier je le vois comme utile à partir du moment où j'arrive à atteindre moi ... les objectifs que je me fixe aussi par rapport à l'accompagnement et que je ne suis pas dérangée par ces injonctions »*. Le sentiment du travail bien fait à leurs yeux associé à la reconnaissance du public semblent constituer pour une partie d'entre eux un élément fort de leur motivation à s'impliquer.

La reconnaissance de cette utilité s'exprime notamment par les membres du conseil d'administration et par les partenaires lors de l'assemblée générale de l'association. Mais cette utilité est ressentie indépendamment de ces marques de reconnaissance. En effet, plusieurs conseillers nous ont fait part d'un sentiment d'accomplissement d'une mission. Ils réalisent une œuvre utile pour les autres, ces autres étant les jeunes et le cas échéant leurs familles. Ils réalisent

quelque chose dont ils sont fiers parfois, cette fierté leur confère aux yeux d'autrui et à leurs yeux une identité positive¹⁵⁴. Mais, les logiques gestionnaires et le nouveau management les contraignent à réaliser des tâches qu'ils jugent inutiles et inefficaces et, en conséquence, nous l'avons vu, cette fierté n'est pas toujours ressentie au sein de l'organisation.

Etre reconnu en dehors du travail

« L'inscription sociologique de l'individu dans une série d'espaces relationnels, plus ou moins séparés, permet en outre de comprendre que l'individu peut sérier les tableaux sur lesquels il cherche la reconnaissance » nous dit Renaud Sainsaulieu¹⁵⁵. En effet, tout le monde ne s'investit pas de la même manière dans les rapports de travail, certains disposent ou recherchent d'autres univers d'investissement tels que la famille, les associations, les organisations politiques, les activités de loisirs.

Recherche de reconnaissance en dehors du travail

La moitié des conseillers rencontrés nous a dit être fortement impliquée dans une activité ou des projets en dehors du travail à Aimmelle. C'est le cas de Benoît (conseiller territoire et garantie jeunes, master 2) qui se sent déclassé par rapport à sa formation initiale et à ses autres expériences professionnelles dans lesquelles il a eu des responsabilités et un environnement riche en activités intellectuelles. Ses activités extra-professionnelles très variées lui permettent de satisfaire en partie ses besoins de reconnaissance et de gérer sa frustration au travail. Il est bénévole dans une association qui participe à la mise en place d'un festival de littérature. Il lit beaucoup, il fait aussi de la peinture, du modélisme. Il s'investit dans des activités « *plutôt artistiques et culturelles* ». Il participe à des formations courtes qu'il finance lui-même pour acquérir des savoir-faire manuels. Les deux dernières formations qu'il a suivies concernaient la bijouterie (pour réaliser des bijoux en argent) et la création de vitraux. Certaines de ses activités sont en lien avec un projet personnel de création d'entreprise : « *Je pratique dans une association de jeux de société (...) je pratique pas mal de jeu de société et notamment avec l'objectif, avec ma compagne, de créer une activité sur*

154 Lorient M., Sens et reconnaissance dans le travail. 2011, pp.43-67. halshs-00650279

155 Sainsaulieu R., op cit, Chap 8.

cette thématique là et sur la pratique du jeu de société (...) je pratique aussi des jeux de plateaux mais ça ça me prend pas mal de temps. (...) J'ai d'autres projet extraprofessionnels qui font que j'ai trouvé une stimulation à l'extérieur mais aujourd'hui en tant que conseiller garantie jeunes, non j'ai plus la même motivation pour le travail». Porteur d'un projet de création d'activités, il rencontre des interlocuteurs qui reconnaissent ses compétences et ses qualités d'entrepreneur.

C'est le cas également de Gilles qui, en dehors de son activité professionnelle à Aimmelle, développe une activité dans le domaine de la méditation et du développement personnel. Il propose ses services sur son site en tant que consultant Feng shui, intervenant Reiki, il « *accompagne individuellement et dans des ateliers collectifs les personnes dans la globalité de leurs situations et de leurs difficultés* »¹⁵⁶. Il dit avoir acquis une paix intérieure qui lui permet d'aider à « *déraciner la source de la souffrance* ». Comme Benoît, il a fait plein de formations pour développer sa pratique et ses compétences. Il s'y investit énormément et propose ses services mais il ne peut pas à ce jour en tirer des revenus suffisants pour renoncer à travailler à la mission locale. Cependant, il fait le lien avec sa pratique professionnelle : « *je développe mon activité à ce niveau là, je suis très dans le développement personnel, la spiritualité, voilà c'est des choses qui sont ancrées en moi et je travaille quotidiennement sur ça, tout ce qui me plaît énormément, qui sont pas non plus complètement loin du travail qu'on fait ici, enfin il y a toujours un lien* ».

Assuré de ses compétences, Eric (conseiller territoire, quinze ans d'ancienneté) considère qu'il ne peut pas les exprimer à leurs niveaux dans le cadre de son activité professionnelle. Pour compenser il s'investit dans un club de foot, il est membre du conseil d'administration du club, il est responsable d'une catégorie de jeunes joueurs, il manage une équipe de dirigeants et s'occupe de l'organisation d'un grand tournoi et de la recherche de sponsors. Cette activité lui prend beaucoup de temps selon lui. « *Je trouve dommage que mon engagement ne soit pas exploité dans mon travail. Si j'avais un travail qui me passionnerait et dans lequel je serai bien payé, où j'aurais la retombée qui corresponde, sans parler d'être bien payé je veux juste être payé par rapport à ce que je fais. (...) si j'avais un job qui m'accaparait je pense que je donnerais toujours dans le bénévolat, parce que j'ai toujours fait du bénévolat depuis que j'ai 14-15 ans mais peut-être moins (...). Je ferais du bénévolat, mais je me laisserai driver (...). Si j'étais sur un boulot qui me plaisait où je m'investirai vraiment à fond, je pense que je continuerai, parce que le bénévolat ça fait partie de*

156 Information sur son site

mon ADN, mais « Eric ce serait bien que tu fasses ça », je me laisserai driver, je me mettrai à disposition, et mettez-moi où vous voulez». Il met en valeur ses qualités de manager et d'organisateur qui sont, à ses yeux, plus reconnues dans le cadre de ses activités extraprofessionnelles que dans le cadre professionnel.

Nous pourrions penser que cette recherche de reconnaissance en dehors du travail ne concerne que les hommes. Effectivement tous les conseillers de sexe masculins de Aimmelle semblent plus investis dans des activités où ils peuvent davantage extérioriser leurs potentialités. Au moment de notre enquête, ces hommes travaillaient à la mission locale prioritairement pour répondre aux besoins de subsistance de leurs familles. Parmi les femmes il y a Aurélie (conseillère, 31 ans, sans enfant) qui est aussi dans la dynamique d'être très active et engagée de diverses manières dans des activités hors cadre salarial (voyages, randonnées, bénévolat dans une association qui organise des échanges avec les jeunes à l'étranger, tenue d'un blog...). Elle aussi évoque un projet de création d'activités. Les logiques d'investissements des femmes qui ont des enfants sont davantage marquées par les obligations familiales et leurs engagements hors travail en dépendent.

Investissements dans et hors travail, un équilibre précaire

Avoir des obligations familiales et être engagés dans le cadre du travail peut limiter les investissements en dehors du travail dans d'autres institutions. C'est le cas de Géraldine (conseillère territoire, mère de trois enfants) : *« volontairement, pour l'instant je ne m'engage pas. Parce que, au niveau du travail je trouve déjà que c'est bien chargé et que voilà, l'idée de changer un peu d'air et qu'à la maison c'est une organisation aussi, et que je me sacrifie à ma famille et qu'en terme de temps c'est compliqué et que là les enfants ne sont pas encore autonomes et je ne peux pas les laisser tout seuls si je m'engageais dans une association qui a des réunions... ».*

Hélène (conseillère territoire, mère de deux enfants) quant à elle s'est adaptée aux évolutions des besoins familiaux : *« Quand mes enfants étaient jeunes j'étais membre de l'association de l'école pendant tout le primaire où j'ai exercé différents postes. J'ai également été membre du centre de loisirs. Pendant quelques années j'étais membre active de ces trois associations en même temps (...). Les deux années précédentes surtout la dernière, mes activités extra professionnelles étaient consacrées à mes parents. Je les ai accompagné dans les démarches administratives, dans un*

accompagnement aux soins en tant qu'aidant à domicile parfois. J'ai souhaité être présente au maximum pour le décès de mon père ». Plus jeune, elle « *faisai(t) partie d'une association sportive en tant qu'utilisatrice des services mais aussi en tant que membre active. J'ai été bénévole pendant plusieurs années où j'ai eu des postes de secrétaires, présidente* ». Marquée par une expérience de « harcèlement moral »¹⁵⁷ exercée par la directrice elle était souvent en état de souffrance au travail. Elle s'est engagée dans une formation pour s'extirper d'un contexte qui lui échappait. Avec le démarrage de la formation, elle a cessé toute activité extérieure à la famille et à son projet de qualification.

Jocelyne (conseillère territoire, mère de deux enfants) a eu des activités et des responsabilités également en lien avec les activités de ses enfants. Elle a participé au fonctionnement de l'association de parents au niveau de l'école, elle a été présidente de la section basket d'une association sportive. En tant que bénévole elle a contribué à la mise en œuvre d'un espace lecture et de la création de la médiathèque de la commune où elle habite. Ses enfants ayant grandi, ses activités en dehors du travail ont évolué. Parlant de son investissement au sein d'un conseil d'administration d'une banque, comme Gilles, elle fait le lien avec son activité professionnelle. Elle considère qu'elle acquière des connaissances et des compétences dans le cadre du bénévolat qui vont lui servir pour sa fonction de conseillère en mission locale. Inversement ses compétences acquises dans un cadre professionnel lui ont été reconnues et sont exploitées puisqu'elle est devenu référente bénévole des dispositifs de solidarité de la caisse locale. Elle trouve que « *le fait d'être à temps partiel est aussi confortable* ». En l'absence de perspective d'évolution au sein de la structure, cela lui permet d'avoir un équilibre entre vie personnelle et vie professionnelle, et un investissement plus important en dehors du travail dans des activités où ses compétences et son investissement sont reconnus.

Nous voyons à travers ces exemples qu'on assiste à une interpénétration des univers de reconnaissance sociale.

157 Situation datant de plusieurs années qui avait fait l'objet d'un signalement à l'employeur par les représentants du personnel.

2 - Construction des repères pour l'action professionnelle

Les parcours de formation et de qualification antérieurs à l'expérience en mission locale, bien que très différents au sein de Aimmelle, contribuent à la professionnalisation des conseillers. La formation, l'expérience et la socialisation dans le métier vont contribuer à construire les points de vue et les priorités, ils vont servir à filtrer l'information et à guider l'action¹⁵⁸. Les professionnels ayant démarré leur carrière dans la phase de création de la mission locale au début des années quatre vingt, ceux qui ont plus de vingt ans d'ancienneté et le personnel recruté depuis moins de cinq ans n'ont pas la même conception de leur rôle et leur sentiment d'appartenance au métier de conseiller ou au réseau des missions locales n'a pas la même intensité. Nous allons observer comment les conditions d'apprentissage et de mise en situation d'exercer le métier de conseiller contribuent à la construction de l'identité au travail et de la professionnalité.

Influence de la trajectoire sociale et professionnelle

Les formations initiales et professionnelles permettent l'acquisition de connaissances, de compétences et d'attitudes qui peuvent être mobilisées dans l'activité professionnelle quotidienne des conseillers. La diversité des formations et des expériences du personnel d'accompagnement des missions locales permet d'observer des différences entre conseillers que ce soit au niveau des pratiques d'accompagnement ou de l'engagement dans l'institution.

Les conseillères en économie sociale et familiales et les conseillers emploi

Les salariées ayant une formation initiale en économie sociale et familiale¹⁵⁹ sont des femmes, elles sont au nombre de quatre sur les dix conseillers. On observe qu'elles investissent très fortement la part sociale de leur travail. Leur identité de conseillère en mission locale est fortement marquée par la notion d'approche globale y compris pour les plus jeunes comme Noémie (conseillère garantie jeunes, BTS ESF puis licence professionnelle intervention sociale) qui souligne l'approche globale de son travail d'accompagnement : « *mon travail c'est d'accompagner du coup les jeunes dans*

158 Kaufmann J.-C., L'invention de soi, une théorie de l'identité, op. cit.

159 Deux conseillères ont le DE CESF et deux sont titulaires d'un BTS ESF dont une qui a fait la formation DE ESF sans obtenir le diplôme. Sur une équipe de dix salariés on en compte quatre.

l'insertion professionnelle mais en ayant du coup une approche globale, donc je les accompagne aussi sur l'emploi, la formation et sur tout ce qui va être la santé, le logement, tout ce qui touche à la mobilité ».

L'évaluation de la situation du jeune dépend de ce que les conseillers en perçoivent et cette perception est conditionnée par la sensibilité construite avec la formation et l'expérience. Il ne leur semble pas toujours facile de définir, parfois, de manière rationnelle, comment procèdent les conseillers : *« je sens ou je ressens le besoin qu'il a d'être accompagné, exprimé ou pas exprimé »* nous dit Delphine (conseillère de formation ESF, référente santé). Sa formation et son expérience l'amène à conduire, lors de l'entretien un questionnement auprès des jeunes de manière différente de celle de ses collègues : *« je m'aperçois que par rapport aux conduites addictives, je vais rentrer dans le sujet, de manière assez frontale parfois, je m'aperçois pour d'autres ils ne vont pas oser rentrer c'est à dire vous fumez, vous mettez quoi dedans, le matin vous vous levez vous fumez. Enfin, et ça va effectivement révéler des consommations, choses que voilà, j'ai une pratique, je m'aperçois, un peu particulière par rapport aux autres, par rapport à ça mais c'est parce que j'ai été, j'ai travaillé avec (un infirmier du CSAPA, centres de soin, d'accompagnement et de prévention en addictologie). Il me disait faut y aller, faut leur poser des questions, bon à un moment donné c'est ce qui m'a poussée au départ et en face le jeune ne me regarde pas du tout avec des grands yeux ébahis, au contraire, je constate une banalisation des produits par leur réponse, ils en parlent « ben oui, le matin, ben oui j'en fume un bien sûr », vous fumez un quoi, c'est à dire que j'essaie aussi de mettre des mots ».* Eric (conseiller pôle emploi-formation, formation administration économique et sociale) observe les différences de pratiques avec ses collègues : *«... il y a des collègues qui perçoivent mieux les choses liées aux addictions, aux violences, qu'elles soient familiales, infra familiales. Il y a des fois, je passe à côté ».* La formation contribue à construire les compétences, ces compétences peuvent être confirmées et renforcées par l'expérience de travail et sa reconnaissance, dans ce cas par les collègues.

L'attrait pour l'accompagnement global peut-être partagé avec des conseillers ayant une approche plus axée sur le professionnel. C'est le cas de Benoît qui, après une expérience à pôle emploi reconnaît que c'est plus intéressant pour lui de faire *« un accompagnement global »* : *« le fait qu'on intervienne sur toutes les problématiques, à pôle emploi on est, honnêtement, on est super limité alors qu'on peut proposer voilà, on envoie la personne en formation, si ça se passe bien, et*

ben tant mieux, si ça ne se passe pas bien tant pis, si elle perd son permis de conduire et ben tant pis pour vous je ne peux rien faire pour vous, voilà le fait de ne pas avoir les billes pour accompagner la personne ». Il souligne ici son souci de l'autre et la frustration qu'il avait à ne pas intervenir au-delà des questions d'emploi. Il manifeste aussi son souhait d'être efficace à aider le jeune à lever ce qui freine la réalisation de ses projets de formation ou d'emploi. Toutefois ses compétences sur l'axe social (logement, santé, budget) de son intervention seront moindres que celles des conseillères ESF et il sera moins atteint de la non reconnaissance de cette part sociale de son travail.

Une expérimentation de fusion des missions locales avec pôle emploi a été envisagée à la suite du rapport du comité action publique, CAP 2022¹⁶⁰. Les organisations syndicales de salariés ainsi que des élus se sont mobilisés pour refuser la fusion. Toutefois, certains salariés, comme Eric, (conseiller recruté pour la mise en œuvre du CIVIS et rattaché au pôle emploi-formation de Aimmelle), désireux d'avoir une meilleure reconnaissance salariale pouvaient considérer que cela pouvait constituer une opportunité d'évolution et ne s'y opposaient pas. Tandis que les conseillers, attachés à leur identité de conseiller de mission locale et à la spécificité de ces structures se sont d'emblée opposés à ce projet de fusion.

Gestion de la trajectoire professionnelle, opportunités et réponses à des besoins individuels

Le choix de travailler en tant que conseiller en mission locale ne s'est pas fait de la même manière pour chacun des conseiller. Pour Eric (conseiller territoire, quarante deux ans, deux enfants), il y a quinze ans, c'est l'opportunité d'avoir un CDI qui l'a conduit à exercer le métier de conseiller à Aimmelle : *« J'ai intégré la mission locale en 2005 avec les recrutements CIVIS. Mon arrivée à la mission locale, ce n'est pas forcément un choix, cela faisait six ans que je bossais en CDD entre l'ANPE, j'avais un contrat de 5 ans, je suis parti avant, c'était un choix, et après j'étais tout le temps en CDD et donc on avait acheté une maison et ce n'est pas facile quand tu es en CDD, on allait avoir un enfant et donc ma femme m'a mis un peu la pression pour que je trouve un boulot stable, donc ici, j'avais vu l'offre passer, je n'avais pas postulé parce que c'était un CDD donc ce*

160 Composé d'économistes et de personnalités qualifiées (hommes d'affaires, chefs d'entreprise, salariés ou ex salariés de grandes entreprises...), CAP 2022 avait en charge « de mener une profonde revue des missions et dépenses de l'ensemble des administrations autour de politiques publiques spécifiques ». C'est dans le cadre du service public de l'emploi que ce projet de fusion a été annoncé. Attachés aux spécificités des missions locales, de nombreux élus s'y étaient opposés.

n'est pas la peine. Et T. (un salarié de la mission locale) que j'avais connu par des recherches et sur des tables rondes sur des forum m'avait appelé en disant mais si si, de postuler, normalement c'est pour garder les gens en CDI, donc j'avais postulé. Etant en CDD dans mon ancienne boîte, pour m'embaucher il fallait un CDI ». Eric n'est pas attaché au métier de conseiller en mission locale. Au moment où nous l'avons rencontré pour l'entretien, il recherchait un autre poste pour quitter Aimmelle où il ne se sentait pas reconnu, les perspectives d'évolution lui paraissaient inexistantes et il ne pouvait satisfaire son besoin d'autonomie dans le travail.

Nous observons que les trois derniers salariés recrutés à Aimmelle ont vécu une reconversion professionnelle dans leur parcours. Aurélie a travaillé dans le domaine du tourisme en tant qu'agent de voyage, réceptionniste, en hôtel, en tour opérateur et dans l'événementiel. Avant d'avoir ses trente ans elle a choisi une nouvelle orientation professionnelle : *« Parce que en fait j'avais envie, donc déjà le travail social parce que j'avais envie d'un job qui était un peu plus utile que ce que je faisais ... pas que mon autre job n'était pas utile, mais je considérais que c'était pas le plus utile on va dire voilà. Pourquoi j'ai choisi CESF parce que j'aimais l'aspect où on voit tout le quotidien, on peut accompagner sur tout ce que fait la mission locale en fait donc j'aimais ce côté là de mixité entre être sur le terrain parce que on peut faire quand même beaucoup d'animations, d'ateliers tout ça et en même temps faire de l'accompagnement individuel donc voilà du collectif de l'individuel sur du quotidien faire du domicile ou au bureau, enfin faire plein de choses quoi ».*

Gaëlle (conseillère territoire, quarante trois ans, deux ans d'ancienneté en mission locale dont un an à Aimmelle) situe la source de son parcours professionnel dans des événements familiaux vécus au moment de son adolescence. En effet, c'est en observant l'impact du travail sur leur santé ou de l'absence d'emploi chez ses parents qu'elle a choisi de s'intéresser aux connaissances qui lui permettraient de comprendre ce qu'elle percevait. Les disciplines du droit du travail et de *« psychosociologie des relations humaines en milieu professionnel »* l'intéressaient particulièrement dans le cadre de sa formation DUT gestion des entreprises et administration (GEA). Elle a travaillé pendant douze ans dans divers services des ressources humaines, c'est ainsi qu'elle a été amenée à monter des plans de formations en entreprise, à organiser les moyens pour développer les compétences des salariés pour répondre aux besoins de l'entreprise. Elle s'est questionnée sur le sens de son travail, elle souhaitait que son travail contribue prioritairement à l'épanouissement de la personne salariée alors qu'elle avait le sentiment de travailler davantage pour le profit des

entreprises. C'est ce qui l'a amenée à se réorienter au point de vue professionnel et à faire la formation CIP avec l'AFPA, à la suite d'un bilan de compétences. « *Moi c'est un choix en fait parce que ça fait que, ça va faire quatre ans à la fin du mois que je suis conseillère en insertion professionnelle et d'arriver sur ce métier là ça été le résultat d'une réflexion déjà en amont, du fait de mes expériences professionnelles passées, des domaines dans lesquelles j'étais avant et puis très certainement alimentées par des raisons personnelles etc mais oui c'était, moi de toute façon depuis très tôt, depuis mes vingt ans, depuis la sortie de mes études. Dans la pyramide Maslow, moi c'était, par rapport à la vie professionnelle, c'était pas l'alimentaire, c'était pas répondre à des besoins alimentaires, c'était vraiment répondre à un besoin plus intellectuel et m'épanouir dans mon métier quoi et j'ai mis plus de vingt ans pour y arriver en fait* ». Aujourd'hui Gaëlle est très attachée à ce qu'elle fait, le fait d'être en CDD la rend inquiète car elle souhaiterait pouvoir rester durablement à Aimmelle.

Dans le cas d'Eric c'est le besoin de stabilité professionnelle qui l'a amené à travailler à Aimmelle. Ses besoins de reconnaissance ne pouvant être satisfaits, il situe à l'extérieur de la structure ses perspectives d'évolution. On peut penser que les ressources développées tant par sa formation que dans son environnement social lui permettront de quitter Aimmelle. Tandis que pour Gaëlle son embauche à Aimmelle représente l'aboutissement d'un projet qu'elle dit avoir mûrement réfléchi. son activité professionnelle contribue à son épanouissement personnel, elle mettra tout en œuvre pour y rester sans toutefois « *effacer ses valeurs* ».

Sentiment de déclassement lié au diplôme

L'appartenance sociale est-elle une variable explicative déterminante¹⁶¹ des pratiques d'accompagnement et des stratégies d'accès et de défense de l'identité? En observant, en 1991, les interactions entre des conseillers et des jeunes dans une mission locale, Stéphane Beaud¹⁶² a remarqué « *des incompréhensions liées d'abord à des différences entre des manières de s'exprimer et plus généralement à des positions sociales et du rapport au monde* ». Les conseillers, tout comme les guichetiers observés par Vincent Dubois¹⁶³, sont amenés à gérer les écarts sociaux et à ajuster

161 Bonnewitz P., Classes sociales et inégalités, Bréal, collection thèmes et débats sociologiques, 2015

162 Beaud S., « Stage » ou formation ? Les enjeux d'un malentendu. Notes ethnographiques sur une mission locale de l'emploi, 1996, Travail et emploi n°67.

163 Dubois V., La vie au guichet, Administrer la misère, Editions Points, 2015 (1ère édition 1999, initialement publiée aux éditions Economica sous le titre, La vie au guichet, Relation administrative et traitement de la misère)

leur comportement. Si on observe la classe sociale d'origine des dix conseillers, toutes les classes sont représentées : quatre peuvent être classés en classe sociale supérieure selon l'activité professionnelle des parents (voir notice biographique).

Nous ne pouvons pas ne pas nous interroger à ce sujet dans le cadre de cette recherche mais nous n'avons pas exploré de manière approfondie cette question. On peut toutefois faire l'hypothèse que pour évoluer dans le milieu de travail les ressources sont plus importantes pour les salariés issus et maintenus dans la classe sociale supérieure. Nous pouvons observer chez certains salariés de Aimmelle une mobilité sociale ascendante liée au parcours scolaire ou descendante ou un maintien dans la classe d'origine.

Toutefois le sentiment de déclassement semble plus lié au niveau de diplôme. En effet, les ressources scolaires contribuent à favoriser l'ascension sociale. Benoît, poussé par sa mère ouvrière de production a fait des études, il est titulaire d'un master philosophie : *« Et effectivement le déclassement il est vécu, ça génère de la frustration quand il n'est pas entendu et du coup il fait sans doute que je serais frustré de ce poste de conseiller rapidement, par rapport à, intellectuellement, voilà je pense qu'à un moment donné j'aurais besoin de manager, de mettre en place des projets etc, de gérer des financements etc etc »*. Le métier de conseiller en mission locale peut être aujourd'hui plus vécu comme un rôle d'exécutant, ce dont ne peuvent se satisfaire des jeunes professionnels comme Benoît avec un niveau bac plus cinq. Il aspire à devenir chargé de projet, de cotation supérieure à celle de conseiller niveau deux. Mais, les perspectives de création de ce type de poste dans la structure n'est pas envisagé. Tout comme Eric (issu de classe sociale supérieure, titulaire d'un bac plus cinq) c'est en investissant le hors travail qu'il trouve non seulement la reconnaissance de ses compétences mais aussi le terrain où jouer un rôle plus en conformité avec son niveau de formation et ses attentes en matière de relations sociales.

Socialisation dans la structure

La formation et l'expérience contribuent à la construction de l'identité professionnelle, mais nous pouvons considérer que les interactions au travail jouent un rôle central dans cette construction. Nous allons voir comment se fait la socialisation dans la structure.

« Grandir » en même temps que l'institution

Jocelyne (conseillère territoire, trente cinq ans d'ancienneté, parents agriculteurs sur le territoire d'intervention de Aimmelle) a été socialisée très jeune dans l'univers professionnel évolutif des missions locales. Engagée à dix huit ans dans le cadre d'un travail d'utilité collective (TUC) peu après la création de la mission locale dans la ville centre du territoire où elle habitait, elle a accompagné autant qu'elle a été accompagnée par les évolutions de cette association. Elle a, dans un premier temps, assuré de l'accueil et des activités administratives. Elle venait tout juste d'obtenir un brevet d'études professionnelles (BEP) secrétariat. Les activités de l'association se développant elle y a travaillé dans le cadre de contrats divers parmi lesquels on compte des contrats aidés (TUC, stage jeunes volontaire, contrat d'adaptation). Au cours de cette expérience professionnelle, elle a bénéficié de formations et développer progressivement des compétences professionnelles pour occuper un poste de chargée d'accueil. Intéressée par les activités liées à l'animation, elle a passé le brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA) et a fait de l'animation dans le cadre des regroupements de jeunes en stage d'initiation dans la vie professionnelle (SIVP). Elle s'est investie par ailleurs pour constituer une base documentaire destinée à des professionnels dont le métier n'était pas encore répertorié. Ainsi elle dit avoir acquis des connaissances qu'elle a pu valoriser en faisant évoluer sa fonction au sein de cet établissement. Pour comprendre comment exercer le travail d'accompagnement des jeunes et acquérir les savoir-faire, elle a participé à des entretiens avec des conseillers et des jeunes. C'est ainsi qu'elle a développé les compétences qui lui permettaient à fois d'être chargée d'accueil sur une partie de son temps de travail et conseillère sur l'autre moitié. Pour valoriser son expérience et acquérir des « références » comme elle dit, elle a bénéficié d'un congé individuel de formation (CIF) pour suivre une formation de conseiller-ère en insertion professionnelle (CIP) avec l'agence de formation pour adultes (AFPA). Elle dit avoir su saisir les opportunités pour devenir conseillère, elle n'est pas sûre qu'elle pourrait avoir ce parcours dans le contexte actuel. « *Ce qu'il avait d'intéressant c'est qu'il y avait tout à faire aussi, y a ça aussi, dans l'aventure, j'ai grandi en même temps que la structure, donc il y avait ce côté là qui était hyper intéressant* ». Rattachée au pôle emploi-formation, elle défend l'approche globale même si elle se sent plus à l'aise avec l'axe professionnel. Elle s'est d'ailleurs positionnée pour assurer l'accompagnement de jeunes bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) orientés vers la mission locale par les services des départements.

Nous le voyons avec le cas de Jocelyne, la socialisation dans la structure et le soutien de son parcours par l'organisation ont été déterminants dans son engagement professionnel. Mais son origine sociale et son niveau de formation lui permettent difficilement d'envisager des perspectives d'évolution professionnelle que ce soit au sein de la structure ou en dehors. Elle trouve du sens à ce qu'elle fait dans sa relation avec les jeunes et leur famille et, aujourd'hui, elle cherche à satisfaire son besoin de reconnaissance davantage en dehors du travail.

L'importance d'être bien accueilli et soutenu au démarrage dans la fonction

Deux autres professionnels ont évoqué de manière détaillée la période de démarrage de leur activité en mission locale à d'autres moments de l'histoire de l'institution.

Pour Delphine c'était il y a vingt deux ans. Elle a le souvenir d'un très bon accueil, notamment de la part des collègues avec lesquelles elle partageait le bureau. Elle appréciait ce qu'elle appelait «*un esprit de famille* ». A sa prise de poste, elle manquait de confiance en elle, elle doutait beaucoup de ses capacités à faire le travail pour lequel elle avait été recrutée. Elle se souvient avoir été encouragée à poursuivre par sa tutrice de l'époque. Elle se sentait soutenue aussi par d'autres membres de l'équipe. Elle fait part de l'engagement de la secrétaire de direction qui l'avait défendue face au directeur. L'équipe était plus soudée d'après elle et il y avait une bonne ambiance. Ce qui n'est plus le cas maintenant de son point de vue. Durant ces années au service de l'insertion des jeunes elle a intégré les valeurs et les principes d'actions des missions locales. Elle défend encore aujourd'hui certains éléments de l'identité des missions locales, l'«*approche globale* » mais aussi «*une place pour chaque jeune* ». Les changements dus au développement de la culture du chiffre et à la logique gestionnaire semblent bousculer son identité au travail. Compte tenu de son investissement important au travail et de sa faible implication hors travail à ce jour, cette identité de professionnelle semble constituer une part importante de son identité sociale.

Plus récemment, Aurélie (conseillère territoire) a été recrutée en CDD depuis moins de deux mois, en remplacement d'une conseillère absente pour congés maternité. Elle n'a pas le sentiment d'être soutenue dans la prise en main de son poste. Par exemple, elle constate qu'elle ne prescrit pas d'entrées dans le dispositif garantie jeunes, tandis que les autres conseillers orientent plus de jeunes

vers ce dispositif et elle se demande pourquoi. Elle sait que si elle s'adresse à son supérieur hiérarchique, elle pourrait avoir une réponse de type « administrative » pour lui rappeler les règles, mais ce qu'elle voudrait c'est comprendre comme font les autres, elle souhaiterait partager des réflexions sur le public, sur les dispositifs mais elle n'ose pas déranger ses collègues : « *il faudrait que je prenne rendez-vous avec un autre conseiller, faut qu'ils aient le temps (...) Quand on voit les calendriers, moi j'ai le temps (rires) mais quand je vois les calendriers des autres je me dis oh lala ils sont bien bookés.* ». Elle dit qu'elle voudrait partager en confiance ses interrogations sur sa pratique mais ne peut le faire dans le contexte actuel de Aimmelle. Toutefois, elle considère que sa formation l'a quand même préparée à occuper le poste de conseillère : « *après comme j'avais jamais travaillé en mission locale, franchement quand je suis arrivée j'ai pas eu de formation quoi, clairement donc c'était saut dans le grand bain et tu apprends à nager toute seule donc au début c'était vraiment compliqué... vraiment vraiment. Heureusement pour moi où je me dis où j'ai déjà bossé avant dans d'autres trucs en dehors que le social où j'ai mes expériences qui m'ont dit que de toute manière j'arrivais toujours à m'en sortir ouais je vais y arriver quoi, mais franchement je me dis je viens d'arriver, alors oui j'ai une formation de travailleur social mais elle a deux ans et il y a eu des évolutions depuis et euh, enfin je connais le fonctionnement d'une mission locale mais je connaissais pas forcément les spécificités de celle d'ici et puis euh enfin il y a plein de choses que je ne peux pas deviner quoi, enfin les formations prépa etc alors on m'en a parlé mais c'était super rapide et puis après il y a eu beaucoup d'infos très rapidement et c'était quand même, on m'a donné les bases des bases et après vas-y, tu commences les entretiens et au fur à mesure tu auras des questions tu viens nous voir sauf que... ça aide pas la mise en confiance je trouve hein... ».*

Lorsque les jeunes ne reviennent pas à l'entretien planifié avec eux, elle s'interroge sur la manière dont elle travaille : « *est-ce que c'est mon manque de connaissance qui les empêche de revenir ?* ».

Les temps partagés (accueil commun, analyse d'un dossier, échanges sur les ressentis...) entre les conseillers expérimentés et les jeunes professionnels constituent un moyen de socialisation dans le métier mais, aujourd'hui, dans le temps contraint du travail en mission locale la coopération entre collègues semble parfois difficile. La charge de travail et le manque de disponibilité des conseillers expérimentés peuvent avoir un impact sur l'accueil des nouveaux professionnels. On peut faire l'hypothèse d'un moindre investissement de la part de la direction pour former cette jeune professionnelle en raison de la durée du contrat. Nous observons également que l'organisation et les

contraintes de temps n'autorisent plus les conseillers expérimentés à partager réellement leurs savoir-faire et à porter une attention particulière aux nouvelles recrues.

Nous voyons que dans le cas de Delphine et Jocelyne le temps de démarrage dans le métier paraît déterminant pour la pratique et l'investissement dans la profession, il semble avoir eu des incidences sur leur identité professionnelle. Elles se reconnaissent dans le métier de conseillère en mission locale. Tandis que Aurélie se dit investie pour défendre l'intérêt des jeunes quelque soit la structure où elle agit. La socialisation professionnelle se poursuit tout au long de la carrière au cours d'échanges formels ou informels. Parmi les temps d'échanges formels, les « analyses de situations » correspondant à un temps de réflexivité en collectif nous ont parus intéressants à observer dans le cadre de cette recherche.

Les analyses de situations : temps fort de socialisation entre pairs

Parmi les dispositifs de soutien à la professionnalité, Bertrand Ravon¹⁶⁴ parle du travail d'équipe, des rencontres informelles, des groupes d'échanges, du syndicalisme de branche mais aussi de l'analyse des pratiques. En effet, les temps d'échanges entre professionnels d'une même structure peuvent faciliter le partage de règles, de normes et de valeurs. De plus, les temps d'analyse de pratiques peuvent être aussi l'occasion pour les conseillers de réfléchir sur leur engagement subjectif. A Aimmelle on parle d'analyse de situations.

Au rythme d'une fois tous les deux mois, des temps d'analyse de situations réunissent les conseillers volontaires. Les chargés d'accueil y participent exceptionnellement selon le thème abordé¹⁶⁵. La réunion de travail est préparée et animée par une psychologue, salariée à Aimmelle une journée par semaine¹⁶⁶. Les analyses de situations sont organisées à partir d'un thème global proposé en fonction des préoccupations du moment (les addictions, le risque suicidaire, l'argent, le rapport à l'emploi...). Selon Delphine (conseillère territoire rattachée au pôle social) : « *les*

164 Ravon B. Repenser l'usure professionnelle des travailleurs sociaux, Caisse nationale d'allocations familiales | « Informations sociales », 2009/2 n° 152.

165 Il y a quelques années, les deux chargées d'accueil y participaient à tour de rôle. Aujourd'hui, la consigne est de les inviter si le thème a un rapport avec leur poste de travail, par exemple accueil et accompagnement de jeunes très présents à la mission locale mais ayant des comportements jugés inadaptés par l'institution et difficiles à gérer par les professionnels.

166 La psychologue salariée à la mission locale reçoit en entretien des jeunes orientés par les conseillers, elle se rend disponible pour échanger en individuel avec des conseillers qui la sollicitent selon leurs besoins. Elle prépare et anime les temps d'analyse de situations.

analyses de pratiques sont des temps d'échanges sur notre pratique professionnelle cadrés, animés par une psychologue Pascale et c'est pour le coup un temps de liberté d'expression ... le sujet, les réflexions sont transmises à la direction mais c'est anonymisé, donc ce qui nous laisse une liberté d'expression et pour le coup, il y a un échange de pratiques entre nous et Pascale nous amène à nous poser des questions, à nous faire réfléchir sur des problématiques, des situations, et parfois on dévie et mais on reste toujours professionnels bien sûr, mais on dévie dans le sens où le sujet de départ va nous amener à d'autres sujets et il y a aussi du coup une liberté de réfléchir au sujet, à ce qui nous préoccupe sur le moment, ça c'est intéressant ». Selon le thème abordé et les problèmes soulevés, il arrive que le groupe mandate la psychologue pour faire remonter des observations à la directrice et des propositions d'actions ou de fonctionnement.

Pour la plupart des conseillers, ce temps formel de travail en collectif répond à un besoin d'échanger en groupe sur des situations complexes, difficiles ou spécifiques (par exemple situation de tentative de suicide ou menaces, transsexualité...). Delphine considère que cela l'aide à être « plus professionnelle » : « concrètement par rapport à des problématiques particulières, mon regard est plus professionnel et ma relations avec les jeunes est différente. ». Presque tous reconnaissent en avoir besoin y compris certains qui étaient très septiques au début. Ils observent un impact sur leurs pratiques que ce soit au niveau de leur posture lors des entretiens avec les jeunes, de leurs relations avec le public ou en matière de conseils donnés aux jeunes. L'information échangées à cette occasion leur permet d'élargir la palette des propositions qu'ils font aux jeunes. Ils sont nombreux à reconnaître que le point de vue des autres, leur regard différent sur une situation vécue les aident à être plus objectifs et à prendre conscience de leur manière personnelle de procéder. Ils partagent des connaissances sur l'offre de services de Aimmelle mais aussi sur les opportunités du territoire. Ce travail réflexif contribue selon eux à développer « un regard plus professionnel », à observer et dépasser leurs émotions, à analyser des situations dans lesquelles ils se retrouvent chaque jour. Bertrand Ravon¹⁶⁷ estime que l'analyse des pratiques est un dispositif majeur de soutien à la professionnalité. Ce temps permet de s'interroger et de prendre du recul sur sa pratique, de développer en quelque sorte un rapport réflexif à son travail.

Benoît (conseiller territoire et garantie jeunes, trente ans), souligne que ces temps sont toujours nécessaires : « Voilà des temps d'échange de pratiques sur des problématiques particulières voilà

167 Ravon B. Repenser l'usure professionnelle des travailleurs sociaux, op. cit.

les addictions, le handicap, voilà des choses qui demandent une posture et une analyse un peu plus pointues et d'avoir un temps d'échange avec les collègues pour prendre un peu de recul sur sa pratique professionnelle et s'améliorer, ce sont des temps qui sont toujours utiles. (...) on est sur un matériel humain je pense que de toute façon, on aura beau apprendre, il y a toujours des situations qui sont hors cadre malgré tout ».

Il arrive aussi que ces échanges les rassurent sur leurs pratiques et leur permettent de se sentir moins seuls. Par exemple, pour Delphine le fait d'échanger au sujet de l'accompagnement d'un jeune trans-sexuel lui a permis d'exprimer une certaine gêne, de prendre conscience de ses préjugés, de les « travailler » pour là encore « *rester professionnelle* » y compris lorsque le jeune est dans une attitude de provocation. Ces échanges et le travail de réflexion qui l'accompagne lui permettent, selon elle « *de rester dans un cadre où (elle va) pouvoir maintenir un dialogue sans (se) sentir déstabilisée* ». Nous l'avons vu précédemment, dans l'exercice de leur métier les conseillers se heurtent à des difficultés. Dans le cadre des analyses de situation ils peuvent, lorsqu'ils sont en confiance reconnaître leurs difficultés et ainsi faire naître de nouvelles pratiques comme nous l'a montré l'exemple de Delphine. Par leur engagement dans la réflexivité, ils visent l'augmentation de leur pouvoir d'agir sur les situations.

La plupart des conseillers souligne que c'est un espace-temps de liberté de paroles, qu'il est possible de s'exprimer sur ses ressentis. Toutefois deux sur les dix conseillers interrogés disent ne pas être suffisamment en confiance pour profiter pleinement de l'analyse de situations. C'est le cas de Gilles (conseiller garantie jeunes et territoire), se sentant mal à l'aise dans les collectifs préfère échanger en individuel avec la psychologue. C'est le cas également de Hélène (conseillère territoire, plus de vingt ans d'ancienneté) qui, se sentant conditionnée par l'environnement physique des locaux, aurait préféré que ces temps d'échanges se fassent en dehors de la structure.

Lors de ces temps d'analyses de situations, il arrive que les échanges dévient sur des questions de l'organisation du travail, de ses insuffisances estimées et des ressentis que cela induit. Eric (conseiller territoire depuis quinze ans) observe que « *peut-être pas à chaque fois mais souvent on va faire ressortir quelque chose qui n'est pas, qui est lié au travail des conseillers conseillères mais qui relève aussi de l'organisation* ». Avec les temps d'échanges informels, ce temps de travail en collectif peut constituer un espace de ressources voire de résistance par rapport à l'organisation. En

effet, conscients de partager des valeurs communes, ils peuvent se sentir autorisés à ne pas se plier aux injonctions de la direction qui peuvent venir en contradiction avec ces valeurs.

Certains conseillers font remarquer que ces temps d'échanges organisés sont de moins en moins fréquents et que cela commence à leur manquer. La réduction de ces temps collectifs répond, pour certains d'entre eux, à la stratégie de la direction qui vise à limiter les lieux où l'organisation peut être critiquée et mais aussi à renforcer l'individualisation des salariés. L'intérêt et l'efficacité de cette pratique de réflexivité en collectif ne sont peut-être pas suffisamment perçus. Pourtant, les groupes d'analyse de pratiques amènent les professionnels à réfléchir sur leur métier et de ce fait contribuent à leur professionnalisation et à construire des éléments de leur professionnalité. Lors de ces échanges ils vont pouvoir construire des repères en commun qui vont venir soutenir leur activité. Ces temps de réflexivité vécus dans un collectif métier (conseillers de mission locale) contribuent à produire un sens partagé de l'action en dépassant notamment les spécificités liées aux trajectoires sociales.

Partir ou s'adapter... est-ce toujours possible ?

Pour les salariés ayant une plus grande ancienneté il semblerait que le travail ne correspond plus à l'idéal perçu ¹⁶⁸ au moment de la création des missions locales. Ils soulignent les changements liés au management, à l'importance accordée au budget, à l'individualisme et à l'individualisation, au fait qu' « *on ne part plus des besoins des jeunes mais des places dans les dispositifs* ». Ils étaient attachés à la dimension socio-politique de la mission locale. Deux femmes, parmi les conseillères les plus anciennes reconnaissent ne pas se sentir bien au travail. Toutes les deux ont suivi une formation de conseillère en économie sociale et familiale. Elles ne se reconnaissent plus dans ce qu'elle font. Elles s'interrogent sur leur rôle et leur efficacité à aider réellement les jeunes. Elles voudraient pouvoir s'adapter aux nouvelles exigences du management mais s'en sentent incapables et ne voient pas d'issues à leur situation au travail. Parmi les autres salariés « anciens » ceux qui savent « tricher » ou « jouer » avec le système pour garder une marge de manoeuvre s'en sortent mieux et arrivent à « tenir ».

168 Marc Lorient. Sens et reconnaissance dans le travail. 2011, pp.43-67. halshs-00650279

Les plus jeunes font preuve d'une plus grande capacité d'adaptation notamment aux objectifs chiffrés même s'ils les trouvent parfois absurdes. Ils semblent s'inscrire de manière temporaire dans l'activité professionnelle qu'ils pratiquent aujourd'hui. Ils estiment cependant avoir un rôle important à jouer auprès des jeunes, leur travail garde du sens pour eux. Leurs perspectives d'évolution paraissent logiquement plus importantes à leurs yeux. Ils ont intégrés les impératifs de mobilité professionnelle. Ils accordent, le plus souvent, de l'importance aux dynamiques d'ascension sociale individuelle. Ils ont des projets de création d'activités ou de changements, ils y consacrent du temps et de l'énergie. Ils développent des relations de camaraderie avec leurs collègues en dehors du travail, ces relations contribuent à répondre, en partie, à leur demande de reconnaissance.

Conclusion troisième partie

Le conseiller de mission locale est quotidiennement fabriqué par le contexte auquel il participe. Dans les interactions avec ce contexte sa part de liberté semble se restreindre. Cependant, il développe des stratégies qui répondent à ses besoins. La demande de reconnaissance et l'estime de soi intervenant dans l'ensemble du processus identitaire¹⁶⁹, il a été pertinent pour notre recherche d'accéder à la connaissances des trajectoires sociales et professionnelles ainsi qu'aux pratiques hors travail.

Il apparaît que les logiques d'action des conseillers et leurs stratégies d'accès à la reconnaissance se construisent avec l'évolution de l'institution tout en étant dépendantes des trajectoires sociales des professionnels. En effet, nous avons vu que les ressources stratégiques des conseillers dépendent de leur trajectoire sociale (origine sociale et niveau de formation notamment). Ainsi les conseillers marqués par des trajectoires sociales ascendantes ou issus de classe sociale supérieure ont davantage les moyens de faire entendre et respecter un point de vue qui peut être opposition avec la logique gestionnaire. Mais surtout ils peuvent se projeter plus facilement en dehors de l'institution lorsqu'il ne s'y sentent pas reconnus. A l'opposé l'absence de reconnaissance de l'axe social du travail d'accompagnement dans les critères d'évaluation du travail fragilise les conseillères issues de milieu populaire ou marquées par des trajectoires sociales descendantes.

169 Kaufmann J.-C., *L'invention de soi, une théorie de l'identité*, op. cit.

Par ailleurs, nous avons observé que les nombreux échanges au sein de Aimmelle contribuent à une socialisation professionnelle locale. De plus, les interactions avec les pairs permettent aux conseillers de questionner leur subjectivité et, le cas échéant de modifier leurs représentations ou leurs manières de concevoir le travail d'accompagnement des jeunes. Par ailleurs, les échanges non encadrés par la hiérarchie, notamment les échanges de situations et les échanges informels favorisent un sentiment de collectif de travail et de solidarité au sein du groupe des conseillers. Cela contribue à maintenir une certaine implication au travail.

Conclusion générale

Ce travail de recherche avait pour objectif d'observer comment les conseillers en mission locale travaillent aujourd'hui dans un contexte d'évolution de l'institution. Il s'agissait de comprendre en quoi les nouveaux critères d'efficacité du travail d'accompagnement des jeunes dits en difficultés d'insertion pouvaient constituer des épreuves pour ces professionnels et comment ils y faisaient face.

Dans la première partie de ce mémoire, un regard rétrospectif sur la création de l'institution m'a permis de mettre en lumière le poids des logiques d'activation des politiques publiques et des nouveaux modes de management de l'action publique tant sur l'organisation du travail et que sur les pratiques des professionnels de l'accompagnement des jeunes. Au début des années 80, tandis que les agents de l'ANPE étaient confrontés à une masse importante de demandeurs d'emploi et déjà soumis à des indicateurs de productivité¹⁷⁰, les missions locales se sont construites, dans une mouvance d'innovation sociale. Leur identité s'est constituée autour des notions d'approche globale, de partenariat, de projet, de dynamique de territoire. La jeunesse était d'abord perçue comme une ressource, il s'agissait de faire « avec » et « pour » les jeunes et de « construire ensemble une place pour tous les jeunes ». Selon les contextes locaux (politiques, économiques, historiques, sociaux...), les missions locales ont élaboré et mis en oeuvre des politiques locales d'insertion des jeunes. Elles n'ont pu cependant échapper à l'emprise du new public management et à la logique gestionnaire qui prévaut dans l'administration depuis la LOLF. Progressivement dans les textes, l'idée de la mesure de l'efficacité de l'accompagnement par les chiffres de placement en emploi a été intégrée. D'abord appliquée à certains dispositifs, c'est avec la CPO que les missions locales ont été soumises aux indicateurs de performances pour l'ensemble de leur activité d'accompagnement. Ce mouvement de fond de chiffrer l'activité n'a pas rencontré une résistance massive. Aujourd'hui, les managers incitent les conseillers à se conformer au cadre de la CPO, à se soumettre aux indicateurs de performances retenus par les services de l'État et à orienter leur activité afin d'obtenir des résultats attendus.

Dans la deuxième partie j'ai observé les impacts de la logique d'activation et du new public management sur l'organisation et le travail d'accompagnement. J'ai pu constater que la mise en

170 Pillon J.-M., Pôle emploi, gérer le chômage de masse, PUR, 2017

place d'une gestion basée sur des résultats liés aux objectifs de mise en emploi des jeunes avait un impact sur la relation des conseillers avec les jeunes et pouvait contribuer à sélectionner les jeunes au regard des objectifs à atteindre. Pour les conseillers qui en ont conscience, cette sélection vient en contradiction avec leur conception de l'accompagnement et bouscule leur identité de conseiller de mission locale au rôle moins administratif à leurs yeux que celui du conseiller pôle emploi. Par ailleurs, cette recherche m'a permis d'observer que le contrôle de plus en plus rigide des temps de travail amène une partie des conseillers à interroger le sens de leur action et la reconnaissance de leur capacité à être autonomes. En effet, l'exigence de limiter le temps d'entretien en face à face avec les jeunes, y compris avec les jeunes les plus en difficulté, vient brouiller le sens de l'intervention de la mission locale, au sens des orientations et priorités d'actions de l'institution. Etre à l'écoute des plus démunis et faire vite, faire de la médiation active et limiter les déplacements en entreprises, placer les jeunes en emploi et favoriser leur autonomie... autant de paradoxes qui contribuent à creuser les écarts de définition du travail bien fait entre la hiérarchie et les conseillers.

Dans la troisième partie j'ai pu montrer comment les conseillers font face à ces paradoxes qui peuvent être source d'épreuves pour ces professionnels de l'accompagnement. L'analyse de leurs trajectoires a été nécessaire pour comprendre comment se sont construits leur manière de penser leur action et son inscription dans un projet professionnel individuel et plus largement dans un projet de vie. En effet, les trajectoires des individus, socialement conditionnées, interviennent dans la conception du travail d'accompagnement, dans l'adaptation à l'organisation et dans la gestion de la carrière. Il apparaît, dans notre étude, que les positions et trajectoires sociales des conseillers déterminent en quelque sorte le niveau d'implication au travail ou hors travail. Effectivement, dans la mesure où le système de reconnaissance ne permet pas de valoriser leurs qualités et leurs compétences, les conseillers aux positions sociales supérieures ou avec des trajectoires sociales ascendantes du fait de leur formation vont davantage s'investir en dehors du travail, à la recherche de reconnaissance. Les perspectives d'évolution positive de leur trajectoire professionnelle semblent plus faciles à percevoir pour ces conseillers de position sociale supérieure. Par ailleurs, les résultats mis en avant et valorisés ne reflètent pas le travail réellement effectué et ne reconnaissent pas l'engagement subjectif des individus. Il apparaît, en conséquence, une certaine démotivation. Quand s'ajoute à ce contexte des relations difficiles avec la hiérarchie, la souffrance de certains salariés devient perceptible. Cette étude montre également comment la socialisation dans le métier

façonne le rapport des conseillers au métier et plus globalement au concept mission locale et influence leur implication au travail.

Parmi les limites de cette recherche nous pouvons avancer qu'elle a été réalisée dans une seule mission locale sur un territoire rural caractérisé par une histoire locale de forte implication associative d'une part des citoyens. Aimmelle a compté parmi les premières missions locales rurales, elle née d'une forte volonté politique d'élus locaux inscrits dans la dynamique de changement politique du début des années quatre vingt. Elle a entretenu au fil des années des engagements bénévoles importants en son sein, tant au niveau du conseil d'administration qu'au niveau des actions mises en œuvre (parrainage emploi, conduite supervisée, intervention de bénévoles dans les groupes garantie jeunes...). Ces caractéristiques ne sont pas celles de toutes les missions locales. Toutefois, compte tenu de la pression exercée par l'État et ses services sur le fonctionnement de cette association comme sur l'ensemble des missions locales françaises, nous pouvons penser que ce qui a été observé à Aimmelle peut s'observer dans d'autres structures.

L'observation s'est focalisée sur les conseillers. En effet, ce groupe métier a été construit pour accompagner des parcours de jeunes hommes et jeunes femmes dits en difficulté au regard de leur insertion sociale et professionnelle et constitue « le coeur de métier » des institutions construites pour répondre à des objectifs politiques ambitieux. La transformation de l'institution mission locale par l'investissement des individus que sont les conseillers paraît ici très limité. Cette recherche nous conduit à conclure que les changements sont plus subis que choisis par ce groupe de professionnels. Cependant, il eut été intéressant d'observer les autres rôles des salariés de Aimmelle et d'avoir leur point de vue, notamment celui de l'encadrement et plus globalement des directeurs des associations missions locales. En effet, les directeurs ont en charge le fonctionnement de ces structures. Leur rôle, auprès du conseil d'administration et du président, les amène à intervenir sur l'axe plus politique des orientations des missions locales. Tout en étant les instruments d'une politique, ils ont quelques marges de manœuvre. Il est probable que la catégorie des directeurs, organisée notamment au sein de l'agence nationale des directeurs des missions locales (ANDML), ait le sentiment de contribuer réellement à transformer l'institution mais cette hypothèse devrait être vérifiée. Dans le réseau des missions locales il est parfois dit que les cadres ont « sans doute aussi été mal menés par

les mutations... et qu'une certaine forme de souffrance est perceptibles chez beaucoup d'entre eux »¹⁷¹ et, en conséquence, les relations, dans le cadre de la gestion des ressources humaines, seraient « tendues et incomprises ». Il semblerait intéressant d'observer l'impact des nouvelles logiques de gestion et de management sur les cadres et notamment sur les anciens directeurs qui se sont fortement impliqués et qui ont défendu les valeurs mises en avant par Bertrand Schwartz.

Le souhait de comprendre la situation des salariés dans une institution en pleine évolution ne suffit pas pour attribuer un caractère scientifique à la démarche. C'est la raison pour laquelle ce travail de recherche a été conduit de manière à s'inscrire dans une démarche de sociologie. Nous avons pris le risque de l'interprétation et mis en lumière les logiques d'actions à l'œuvre. Mais le fait d'avoir été engagée pendant de nombreuses années dans le milieu observé ne facilite pas la neutralité d'un regard de chercheur. Aussi, ce travail pourrait-il se prolonger par l'approfondissement d'une typologie, cet instrument de l'idéal type contribuant à s'affranchir plus facilement d'un certain subjectivisme.

Les conclusions de ce travail ne peuvent être généralisés cependant, cette recherche ouvre un angle de vue sur les missions locales et pourraient permettre à ceux qui prennent des décisions de faire des suggestions d'actions afin d'en améliorer le fonctionnement tout en répondant aux objectifs d'insertion sociale et professionnelle de tous les jeunes.

Ce travail de recherche nous a amené à mettre en lumière à quel point le système façonne et transforme, dans le cas des missions locales, les pratiques professionnelles et travaille les identités. Dans notre analyse nous avons accordé une place importante aux contraintes de l'organisation qui influencent les manières de penser et d'agir des conseillers. Un retour sur l'histoire de cette jeune institution nous a permis de comprendre comment l'univers des missions locales s'est structuré et inscrit dans l'évolution de la société et du monde du travail. Cette évolution se caractérise notamment par le déplacement des instances de socialisation, par l'accroissement de la responsabilité imputée aux individus quant à leurs réussites ou échecs, par l'affaiblissement des dynamiques collectives au profit de la performance individuelle, par la prédominance des logiques

171 Remarque faite par un responsable syndical, août 2020. Par ailleurs, une formation, mise en œuvre dans le cadre des actions nationales de la branche, intitulée « prévenir la souffrance au travail » a été conçue pour s'adapter à deux groupes distincts : le personnel encadrant et les autres salariés. La formation destinée aux directeurs est régulièrement programmée au niveau des régions. La formation a changé de nom, elle s'appelle désormais « Prévenir les risques psycho-sociaux (RPS) et agir vers la qualité de vie au travail (QVT).

gestionnaires. L'institution mission locale est devenue pour les jeunes sans activité professionnelle ou en demande d'évolution, un lieu de socialisation. Elle a, par ailleurs, constitué le cadre de développement de nouvelles activités professionnelles. Aujourd'hui, les conseillers comme les jeunes sont rendus responsables de leur situation considérée comme étant la résultante de leurs choix et de leurs actions. Cependant, leur capacité à agir dépend de certains déterminants sociaux et des contraintes liées aux contextes.

Dans ce contexte d'emprise de la logique gestionnaire, on oppose souvent l'objectivité des gestionnaires et à la subjectivité des conseillers. Mais, avec Pascal Martin¹⁷² qui s'interrogeait au sujet des CPAM, on peut se demander ce qui justifie cette logique managériale dominante : « Quel est le but assigné à un travail qui ne correspond ni à un objectif tenable pour les agents ni à une amélioration de la qualité des services rendus aux usagers ? ».

Le cadrage et le contrôle des temps renvoient aux questions du rôle des conseillers et du niveau d'investissement autorisé par le cadre des contraintes. Jusqu'où je fais, avec le jeune, avec les partenaires, qui doit monter le dossier ? Qui doit recevoir le jeune et passer du temps avec lui sur telle ou telle question ? Les professionnels ne peuvent trouver de réponses toutes faites à ces questions fréquentes car même si le métier dispose d'outils communs tel que le référentiel des compétences¹⁷³ ou l'offre de services¹⁷⁴, il ne peut y avoir de mode opératoire généralisable. En effet, quelque soit le contexte, chaque conseiller intervient de manière subjective dans le cadre d'interactions avec un jeune. Cette manière de faire n'est pas réellement prise en compte par l'institution, voire elle pourrait même être rejetée. En effet, dans le cadre de leur mission de service public, les missions locales doivent appliquer le principe d'égalité de traitement : dans l'idéal les situations identiques doivent être traitées de la même manière, pour ce faire il faut aplanir les pratiques qualifiées de personnelles. C'est ainsi qu'on observe une tendance à la modélisation des pratiques d'accompagner. Par exemple, un organisme de formation intervenant auprès des professionnels dans le cadre des programmes régionaux de formation (PRF) proposent « la méthode d'accompagnement et de pilotage des parcours d'insertion MAPPI¹⁷⁵. De même, la

172 Martin P., Les métamorphoses de l'assurance maladie. Conversion managériale et nouveau gouvernement des pauvres, Presses universitaires de Rennes, Rennes, 2016.

173 Référentiel rattachés à la CCN, utilisé pour les recrutements et les entretiens professionnels.

174 https://www.unml.info/assets/files/espace-docu-ml/PrimoArrivants/07-annexe_2-3_ml.pdf

175 Par exemple B2C qui diffuse la méthode appelée MAPPI, elle a « pour objectif d'avoir une vision technique globale de la mission d'accompagnement, de la prise en charge à la consolidation de la personne dans sa nouvelle situation. Cet accompagnement du changement nécessite d'identifier l'ensemble des actes professionnels qui sont

garantie jeunes a été pensée comme un modèle d'accompagnement (individuel et collectif) vers l'emploi des jeunes les plus pauvres. La notion de l'accompagnement « sur mesure » est remise en question par des modèles et des indicateurs de résultats qui ne conviennent pas à tous les jeunes et à tous les professionnels. Dans le contexte des missions locales intégrées au service public de l'emploi l'égalité de traitement est visé mais l'automatisation du travail est réellement impossible. Sans doute est-il préférable d'avoir conscience des différences de pratiques professionnelles et de tout mettre en œuvre pour permettre d'atténuer les impacts des points de vue personnels.

Comme le démontre Vincent Dubois au sujet des guichetiers de la CAF¹⁷⁶ dans le rôle qui leur est attribué, chacun joue sa propre « partition ». Nous l'avons vu, les conseillers des missions locales ne pratiquent pas leur métier de la même façon et leur engagement dans le travail n'a pas la même intensité. Malgré tout, les effets propres de l'interaction (confrontation physique, exposition au jugement), joue dans le sens d'une contrainte à l'engagement personnel dans le travail d'accompagnement de chaque jeune. Il en résulta que « donner de sa personne » c'est être présent physiquement, c'est donner de son temps, c'est fournir des conseils hors cadre institutionnel, c'est porter une attention à la personne, jeune homme ou jeune femme, et à son problème personnel. Les difficultés des personnes reçues peuvent servir à revaloriser le rôle du conseiller, de son utilité sociale. Les conseillers sont ainsi amenés à porter assistance et à exercer un certain pouvoir en même temps, voire à en abuser comme l'a observé Léa Lima¹⁷⁷.

Les objectifs contradictoires dans le travail de l'activité des conseillers visant une libération des individus tout en contribuant à leur sélection au nom de la performance soulignés par Sarah Mazouz¹⁷⁸ sont mis en évidence dans ce mémoire. Ainsi « *peuvent se superposer au nom des mêmes valeurs de responsabilité et d'autonomie un discours visant à l'émancipation et une libération des individus et un autre justifiant la sélection de ceux que l'on conçoit comme les plus performants* ». Certains conseillers s'accommodent de cette situation paradoxale tandis que pour d'autres elle produit des tensions, des conflits de valeurs, du malaise voire de la souffrance au travail. Qualifiés de « bricoleurs » par eux-mêmes ou par d'autres¹⁷⁹, les conseillers mettent en

nécessaires pour obtenir le résultat dans les meilleures conditions et dans le respect des choix de la personne accompagnée ».

176 Dubois V., la vie au guichet, Administrer la misère, op. cit.

177 Lima L., Pauvres jeunes, op cit

178 Mazouz S., Le cadre de l'émancipation, Se conformer à l'offre d'emploi dans une mission locale, De Boeck Supérieur | « Politix », 2014/4 n° 108 | pages 31 à 52.

179 Labbé P., op. cit.

œuvre des « stratégies d'ajustement entre les contraintes institutionnelles et les situations des jeunes afin d'assurer un accompagnement le plus adapté possible »¹⁸⁰. Selon ses besoins et ses urgences, mais aussi ses ressources chacun est amené à conduire son existence et à gérer ses relations pour satisfaire, si possible, ses intérêts immédiats. Les stratégies des individus sont construites, plus ou moins consciemment, à partir de leurs aspirations et compte tenu de leurs capacités à faire face à l'autorité. Le collectif de travail s'affaiblit et se transforme en une série de relations interpersonnelles entre collègues dans et hors travail. Les stratégies individuelles et la logique du « chacun pour soi » se développent au détriment des stratégies collectives de défense de la mission ou du métier. De plus, il apparaît, comme dans la logique du NPM que la distinction entre le travail d'exécution et le travail de conception de l'accompagnement se renforce, la garantie jeunes illustre cette évolution.

Le système institutionnel et son évolution sont ressentis par les salariés qui en perçoivent les conséquences sur leur travail. Mais, submergés par le travail et, parfois empêtrés dans des problèmes à résoudre, ils peuvent difficilement prendre le temps de l'observation distanciée et de l'analyse que ce soit de manière individuelle ou collective.

180 Muniglia V. et al., « Accompagner les jeunes vulnérables : catégorisation institutionnelle et pratiques de la relation d'aide », *Agora débats/jeunesses* 2012/3 (N° 62), p. 97-110.

Bibliographie

Abhervé M., Labbé P., L'insertion sociale et professionnelle des jeunes ou l'intelligence pratique des missions locales, Apogée, 2005.

Alter N., Sociologie du monde du travail, PUF, 3ème édition, 2018.

Alter N., Donner et prendre. La coopération en entreprise. La Découverte, 2010.

Amar A., Berthier L., « Le nouveau management public : avantages et limites », Gestion et Management Publics, vol.5, Décembre 2007

Astier I., Sociologie du social et de l'intervention sociale, Armand Colin, 2010.

Avril C., Cartier M. et Serre D., Enquêter sur le travail. Concepts, méthodes, récits, La Découverte, coll. « Grands repères. Guides », Paris, 2010

Beaud S., « Stage ou formation ? Les enjeux d'un malentendu. Notes ethnographiques sur une mission locale de l'emploi », Travail et emploi, n° 67, février 1996

Bezes P., *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*. Presses Universitaires de France, 2009.

Bezes P., Demazière D., Le Bianic T., Paradeise C., Normand R., Benamouzig D., Pierru F. et Evetts J., « *New Public Management* et professions dans l'État : au-delà des oppositions, quelles recompositions ? », *Sociologie du travail* [En ligne], Vol. 53 - n° 3 | Juillet-Septembre 2011.

Bonnewitz P., Classes sociales et inégalités, Bréal, collection thèmes et débats sociologiques, 2015

Boussard V., Sociologie de la gestion. Les faiseurs de performance, Belin, coll. « Perspectives sociologiques », 2008.

Brégeon P., Histoire du réseau des Missions locales, article est issu de l'ouvrage « A quoi servent les professionnels de l'insertion ? » publié en 2008 dans la collection « Le travail du social » dirigée par Alain Vilbrod, aux éditions l'Harmattan.

Clot Y., L'aspiration au travail bien fait, Le journal de l'école de Paris du management, vol. 99, n° 1, 2013, pp. 23-28.

Dang A-T et Zajdela H., Fondements normatifs des politiques d'activation : un éclairage à partir des théories de la justice, De Boeck Supérieur | « Recherches économiques de Louvain » 2009/3 Vol. 75 | pages 313 à 352

Dejours C., L'évaluation du travail à l'épreuve du réel, Critique des fondements de l'évaluation, Versailles, INRA édition, 2003.

Dejours C., *L'évaluation du travail à l'épreuve du réel. Critique des fondements de l'évaluation*. Editions Quæ, 2003.

Demazière D. et Gadéa C., *Sociologie des groupes professionnels. Acquis récents et nouveaux défis*. La Découverte, 2009.

Dubar C., *La crise des identités professionnelles*, 2000.

Dubois V., *La vie au guichet, Administrer la misère*, Editions Points, 2015.

Elias N., *Du temps*, Fayard, 1997.

Erhel C., *Politiques de l'emploi : la tendance à l'activation donne-t-elle une place accrue à l'accompagnement ?* CNAF, Informations sociales n° 169, 2012

Farvaque N. et Tuchsirer C., « La Garantie jeunes en pratique dans les missions locales : une expérimentation encadrée », *Travail et Emploi* [En ligne], 153 | janvier-mars 2018

Fretel A., *La notion d'accompagnement dans les dispositifs de la politique d'emploi : entre centralité et indétermination*, *La Découverte* | « Revue Française de Socio-Économie », 2013/1 n° 11 | page 61.

Giuliani F., *Les conseillers face à la norme des parcours d'insertion entre expérimentations et stratégie de survie* <https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2009-6-page-58>.

Hunault A.-C., Osty F., Servel L., *Enquêter dans les organisations, Comprendre pour agir*, PUR, 2019.

Jellab A., *Le Travail d'insertion en mission locale*, Paris, L'Harmattan, (coll. « Technologie de l'action sociale »), 1998.

Kaufmann J.-C., *L'invention de soi, une théorie de l'identité*, Armand Colin, 2004

Labbé P., *L'insertion professionnelle et sociale des jeunes ou l'intelligence pratique des missions locales 1981-2011*, Editions Apogée, 2011.

Labbé P., avec la participation de Abhervé M., *Une histoire des missions locales, Premier réseau national pour l'insertion des jeunes*, Editions Apogée, Les Panseurs sociaux, 2019

Labbé P., *Les bricoleurs de l'indicible, de l'insertion en général, des missions locales en particulier*, tome 1, Rennes, Apogées, collection Les Panseurs sociaux, 2003.

Lallement M., *Le Travail sous tensions*, Paris, Éditions Sciences Humaines, 2ème édition 2018.

Lallement M., « Transformations des temps, mutations du travail », dans Cingolani P., *Un travail sans limites* ERES, « Clinique du travail », 2012.

Lima L., *Pauvres jeunes. Enquête au coeur de la politique sociale de jeunesse*, Nîmes, Champ social, (coll. « Questions de société »), 2015.

Lima L., Christophe T., *L'assistance-chômage des jeunes sous condition d'accompagnement. De quelques mécanismes du non recours par éviction*. Lien social et Politiques, Anjou, Québec : Éd. Saint-Martin ; Rennes : Presses de l'EHESP, 2013, pp. 29-43.

Linhart D., *La comédie humaine du travail, de la déshumanisation taylorienne à la sur-humanisation managériale*, ERES, 2015.

Loncle P., *Jeunes et politiques publiques : des décalages croissants*, 2013, *Agora débats/jeunesses*, vol. 64, no. 2, 2013, pp. 7-18.

Loncle P., Muniglia V., Rivard T. et Rothé C., *Fonds d'aide aux jeunes et inégalités territoriales : aide à minima ou politiques départementales de jeunesse ?* La Documentation française, Revue française des affaires sociales, 2008.

Loriol M., *Sens et reconnaissance dans le travail*. 2011, pp.43-67. Halshs-00650279.

Martin P., *Les métamorphoses de l'assurance maladie. Conversion managériale et nouveau gouvernement des pauvres*, Presses universitaires de Rennes, Rennes, 2016.

Martucelli D., *Les deux voies de la notion d'épreuves en sociologie*, Presses Universitaires de France, « Sociologie, 2015, 1 Vol. 6 | pages 43 à 60

Mazouz S., *Le cadre de l'émancipation, Se conformer à l'offre d'emploi dans une mission locale*, De Boeck Supérieur | « Politix », 2014/4 n° 108 | pages 31 à 52.

Muniglia V. (2015), *Devenir adulte quand le soutien familial fait défaut. Sociologie d'une jeunesse vulnérable*, thèse en sociologie, Paris, EHESS.

Muniglia V., Thalineau A., « *Insertion professionnelle et sociale des jeunes vulnérables. Les conseillers des missions locales entre adaptation et tension* », Politiques sociales et familiales, n° 108, juin 2012, p. 73-82.

Muniglia V. et al., « *Accompagner les jeunes vulnérables : catégorisation institutionnelle et pratiques de la relation d'aide* », *Agora débats/jeunesses* 2012/3 (N° 62), p. 97-110.

Osty F., « *La reconnaissance, un impensé organisationnel* », dans Clot Y., Lhuilier (dir.), *Agir en clinique du travail*, Paris, Eres, 2010.

Osty F., Sainsaulieu S., Uhalde M., *Les mondes sociaux de l'entreprise, Penser le développement des organisations*, La découverte, Collection entreprise et société, 2007.

Pillon J.-M., *Pôle emploi, gérer le chômage de masse*, PUR, 2017.

Ravon B., Vidal-Naquet P., *Les épreuves de professionnalité entre auto-mandat et délibération collective, l'exemple du travail social*, Rhizome, 2018.

Ravon B., Ion J., les travailleurs sociaux, La découverte, 2012.

Ravon B. Repenser l'usure professionnelle des travailleurs sociaux, Caisse nationale d'allocations familiales | « Informations sociales », 2009/2 n° 152.

Sainsaulieu R., l'identité au travail, 4ème édition, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2014

Sainsaulieu R., La construction des identités au travail dans Les organisations, Etat des savoirs, (Théorie, Pouvoir, Stratégie, Communication, Changement), Coordonné par Philippe Cabin et Bruno Choc, Editions sciences humaines, 2ème édition, 2005.

Schwartz B., L'insertion professionnelle et sociale des jeunes. Rapport au Premier ministre, La Documentation française, Paris, 1981.

Schwartz B. et Lambrichs L., Moderniser sans exclure, La découverte poche / Essai n° 38, 1997.

Schwartz B. 30 ans d'expériences et d'hypothèses sur la formation et l'insertion, dans Bernard Charlot et al., Les jeunes, l'insertion, l'emploi, 1999.

Soulet M-H., Le travail social, une activité d'auto-conception professionnelle en situation d'incertitude, dans SociologieS [En ligne], Dossiers, Relation d'aide et de soin et épreuves de professionnalité, mis en ligne le 16 juin 2016.

Tchernonog V., Le secteur associatif et son financement, dans Informations sociales, vol. 172, no. 4, 2012, pp. 11-18.

Vandeveldt-Rougale A., et Fugier P., Dictionnaire de sociologie clinique. ERES, 2019.

Zunigo X., L'apprentissage des possibles professionnels, Logiques et effets sociaux (des missions locales pour l'emploi des jeunes), Presses de Sciences Po | « Sociétés contemporaines, 2008/2 n° 70 | pages 115 à 131.