



EHESP

**Inspecteur de l'action
sanitaire et sociale**

Promotion : **2010 - 2012**

Date du Jury : **mars 2012**

**Le service civique au service de la
prise en charge des personnes sans
abri ou mal logées
dans la région Nord-Pas de Calais**

Régine BICEP

Remerciements

Tout d'abord, je souhaite adresser mes sincères remerciements à Véronique Buyens-Dagmey, Inspecteur hors classe responsable du pôle cohésion sociale, jeunesse et vie associative de la Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale du Nord-Pas-de-Calais, mon maître de stage, pour sa bienveillance lors de mon stage d'exercice professionnel et pour m'avoir proposé le sujet original et intéressant du service civique pour le présent mémoire.

Pour leur accueil chaleureux, je remercie les membres de l'unité « protection et insertion des personnes vulnérables » dans laquelle j'ai effectué mon stage, à savoir Annie Spillebout, Attachée d'administration des affaires sociales, Jennifer Chaplet, secrétaire, et tout particulièrement Julien Kounowski, Inspecteur de l'action sanitaire et sociale, et Youssef Aitsaïd, chargé de missions, pour leur écoute et leur accompagnement dans la compréhension de leur secteur d'intervention.

Un grand merci également à Stéphanie Bost, Conseillère d'Education Populaire et de Jeunesse à la Direction départementale de la cohésion sociale (DDCS) du Nord, et à Roch Jullien, responsable de la mission enfance, jeunesse, famille à la DDCS du Pas-de-Calais, tous deux responsables de la mise en œuvre du service civique au niveau départemental. Je les salue pour la disponibilité dont ils ont su faire preuve à mon égard, malgré leur charge de travail. Il me faut en faire de même auprès de tous ceux qui ont contribué à la réalisation de ce mémoire : les professionnels des directions de la cohésion sociale, les correspondants locaux pour la mise en œuvre du service civique, les représentants des fédérations d'associations, les responsables associatifs ainsi que les jeunes en service civique.

Sommaire

Introduction	1
1 Le service civique et la prise en charge des personnes sans abri ou mal logées.....	5
1.1 Le service civique : un dispositif en faveur de la jeunesse.....	5
1.1.1 Les difficultés des jeunes à s'insérer socialement et professionnellement à l'origine de la création de formes d'engagement volontaire	5
1.1.2 Les expériences de volontariat menées dans les autres pays européens	8
1.1.3 Le service civique, nouvelle forme de volontariat depuis la promulgation de la loi du 10 mars 2010	10
1.2 Le service civique : un dispositif en appui à la politique de prise en charge des personnes sans abri ou mal logées.....	12
1.2.1 Le sans-abrisme et le mal-logement appellent la mise en œuvre de réponses institutionnelles	12
1.2.2 Les attentes des pouvoirs publics concernant la prise en charge des personnes sans abri ou mal logées par des jeunes en service civique	17
1.2.3 L'enjeu de mixité professionnelle au sein des nouvelles directions de la cohésion sociale.....	20
2 Le bilan de la mise en œuvre du service civique dans la région Nord-Pas-de-Calais	23
2.1 Un dispositif qui rencontre un franc succès	23
2.1.1 Le succès du service civique en quelques chiffres-clés.....	23
2.1.2 Les attentes des jeunes et des associations à l'égard du service civique ...	25
2.1.3 Les moyens mis en œuvre pour la promotion et l'animation du dispositif ...	28
2.2 Des disparités territoriales dans l'approche du développement du service civique dans le secteur AHI	32
2.2.1 Les doutes exprimés par la DDCS du Pas-de-Calais quant au développement du service civique dans le secteur AHI	32
2.2.2 Le cadre théorique fixé au volontariat dans le secteur AHI	34
2.2.3 L'expérience menée dans le département du Nord	36
3 Les perspectives d'amélioration et les préconisations dans la mise en œuvre du service civique	41

3.1	Dans le Pas-de-Calais	41
3.1.1	Organiser un temps d'information sur le développement du service civique dans le secteur AHI	41
3.1.2	Améliorer l'animation du réseau de correspondants locaux	42
3.2	Dans le Nord.....	43
3.2.1	Construire un réseau de correspondants locaux pour l'animation territoriale du dispositif.....	44
3.2.2	Approfondir l'instruction des demandes d'agrément.....	45
3.3	Au niveau régional.....	46
3.3.1	Désigner un référent pour le service civique dans l'unité protection et insertion des personnes vulnérables (PIPV)	46
3.3.2	S'adjoindre l'expertise des IASS des services AHI pour la réalisation des contrôles de conformité.....	48
	Conclusion.....	49
	Sources et bibliographie	51
	Liste des annexes.....	I

Liste des acronymes et des sigles utilisés

ACSé :	Agence nationale pour la Cohésion Sociale et l'égalité des chances
AFEV :	Association de la Fondation Etudiante pour la Ville
AHI :	Accueil, Hébergement et Insertion
ASLL :	Accompagnement Social Lié au Logement
ASP :	Agence de Services et de Paiement
AVDL :	Accompagnement Vers et Dans le Logement
CDD :	Contrat à Durée Déterminée
CDI :	Contrat à Durée Indéterminée
CEPJ :	Conseiller d'Education Populaire et de Jeunesse
CHRS :	Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
CHU :	Centre d'Hébergement d'Urgence
CLAP :	Comité Local d'Aide aux Projets
CMAO :	Coordination Mobile d'Accueil et d'Orientation
CNIS :	Centre National de l'Information Statistique
CV :	Curriculum Vitae
DDCS :	Direction Départementale de la Cohésion Sociale
DDE :	Direction Départementale de l'Equipeement
DGALN :	Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature
DGAS :	Direction Générale de l'Action Sociale
DIHAL :	Délégation Interministérielle à l'Hébergement et à l'Accès au Logement
DRDJS :	Direction Régionale et Départementale de la Jeunesse et des Sports
DRJSCS :	Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale
ETP :	Equivalent Temps Plein
FNARS :	Fédération Nationale des associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale
FSL :	Fonds de Solidarité pour le Logement
INSEE :	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
OCDE :	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
PARSA :	Plan d'Action Renforcée pour les Sans-abris
PDAHI :	Plan Départemental d'Accueil, d'Hébergement et d'Insertion
RéATE :	Réforme de l'Administration Territoriale de l'Etat
RSA :	Revenu de Solidarité Active
SIAO :	Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation
URIOPSS :	Union Régionale Interfédérale des œuvres et Organismes Privés Sanitaires et Sociaux

Introduction

« La crise économique, la crise sociale, la crise écologique, la crise des valeurs montrent que le moule se fissure. Ce n'est pas dans ce moule qu'il faut faire rentrer les jeunes. C'est sur les jeunes qu'il faut compter pour transformer le moule¹ ».

Face aux difficultés persistantes des jeunes à s'insérer socialement et professionnellement, les pouvoirs publics doivent constamment réagir et innover. En témoigne le plan « Agir pour la jeunesse » présenté par le président de la République lors d'une allocution à Avignon le 29 septembre 2009. Ce plan regroupe diverses propositions en faveur de l'insertion, de l'autonomie et de la réussite des jeunes. Ces dernières sont issues du travail de réflexion de la commission de concertation sur la politique de la jeunesse. Le service civique en constitue une mesure-phare.

Instauré par la loi n°2010-241 du 10 mars 2010 votée à l'unanimité, le service civique est une forme d'engagement civil volontaire qui répond à l'objectif de renforcer la cohésion nationale et la mixité sociale, en offrant aux jeunes de plus de 16 ans l'opportunité de s'engager au service des autres et de la collectivité. Au-delà de l'engagement citoyen, le dispositif est également l'occasion pour ces jeunes de se découvrir des capacités et d'acquérir de nouvelles compétences. En cela, le service civique a vocation à favoriser leur insertion professionnelle, ce d'autant qu'il fait l'objet d'une validation des acquis de l'expérience.

La question de l'engagement citoyen s'étend, d'ailleurs, au-delà de nos frontières. Proclamée « année européenne des activités de volontariat pour la promotion de la citoyenneté active » par le Conseil des ministres et le Parlement européens, l'année 2011 a mis à l'honneur les millions de bénévoles et de volontaires qui, chaque jour, mettent leur énergie, leurs compétences au service de la solidarité.

Parallèlement, le sans-abrisme et le mal logement préoccupent les pouvoirs publics. Leur prise en charge, élevée au rang de Chantier national prioritaire en début d'année 2008, témoigne de la volonté du gouvernement d'en finir avec ces fléaux des temps modernes. La crise économique mondiale qui touche le pays depuis 2009, ne fait qu'empirer la situation. Elle engendre plus de précarité et renforce les besoins d'accompagnement des personnes vulnérables, alors que dans le même temps, elle contraint l'Etat, financeur majoritaire des structures de prise en charge, à des restrictions budgétaires.

¹ Commission de concertation sur la politique de la jeunesse, juillet 2009, *Livre vert*, p. 7.

L'idée de mettre le service civique au service de la prise en charge des personnes sans abri ou mal logées s'est donc révélée comme une évidence pour les pouvoirs publics. D'ailleurs, Martin Hirsch, alors Haut-commissaire aux solidarités actives et à la jeunesse, actuellement président de l'Agence du service civique, avait mandaté Christophe Louis, président du collectif « Les morts de la rue » et directeur de l'association « Les enfants du Canal », pour produire un rapport sur les conditions d'intégration des jeunes en service civique au sein des établissements d'hébergement et des équipes de veille sociale, avant même la promulgation de la loi portant création du dispositif.

En dehors de l'intérêt général, le service civique représente un enjeu de mixité professionnelle pour les agents des nouvelles directions de la cohésion sociale. S'agissant de son développement dans le secteur de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion des personnes vulnérables (secteur AHI), ce dispositif implique logiquement la collaboration des personnels de l'ex-direction régionale de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé) et de l'ex-Direction régionale et départementale de la jeunesse et des sports (DRDJS) chargés de sa mise en œuvre, avec les personnels des ex-Directions régionale et départementales des affaires sanitaires et sociales (DRASS et DDASS) chargés de la gestion du secteur AHI.

Etudier la mise en œuvre du service civique est ainsi l'occasion pour un élève-inspecteur d'appréhender les logiques et pratiques d'intervention de professionnels de formation et de culture différentes, travaillant dans des structures où il sera potentiellement affecté. C'est également l'opportunité de contribuer à la création d'une culture commune à travers des préconisations ad hoc. L'approche du service civique sous l'angle du secteur AHI permet aussi de mieux connaître ce champ dans lequel l'inspecteur de l'action sanitaire et sociale (IASS) est appelé à intervenir.

Dans la région Nord-Pas de Calais, au 1^{er} octobre 2011, 15 associations du secteur AHI ont été agréées pour l'accueil de jeunes en service civique, soit un peu plus de 15% du nombre total de structures bénéficiant de l'agrément. Or, force est de constater que ces structures se concentrent dans le département du Nord. En effet, seules trois structures du Pas-de-Calais ont été agréées à cette date. On est donc en droit de se demander **pourquoi le service civique est-il moins développé dans le Pas-de-Calais que dans le Nord.**

Il est vrai que la fragilité des personnes en situation précaire rend délicates les missions de service civique dans ce secteur.

Plusieurs hypothèses ont guidé le travail d'investigation :

- Le moindre développement du service civique dans le secteur AHI du Pas-de-Calais s'explique par l'absence de promotion du dispositif auprès des structures du secteur ;
- Le service civique a fait l'objet d'une promotion auprès de ces structures, mais celles-ci n'ont pas voulu s'inscrire dans le dispositif ;
- Ces structures souhaitaient s'inscrire dans le dispositif mais ont manqué d'accompagnement pour le montage administratif et la définition de missions qui entrent dans le cadre réglementaire ;
- Les jeunes du Pas-de-Calais accordent peu d'intérêt aux missions de service civique dans le secteur AHI.

Des entretiens exploratoires puis semi-directifs m'ont permis de mener mon investigation². La finalité des premiers était de comprendre le fonctionnement des directions de la cohésion sociale et l'articulation entre les niveaux régional et départemental dans la mise en œuvre du service civique. J'ai également pu cerner l'animation territoriale du dispositif. Les seconds ont servi à la validation ou l'invalidation des hypothèses de travail. Seule la première hypothèse a été validée. Les entretiens qui ont suivi ont été menés, d'une part, avec les responsables des structures du secteur AHI du département du Nord accueillant des volontaires et, d'autre part, avec ces jeunes. Ces entretiens ont permis d'apprécier la pertinence des doutes exprimés par la Direction départementale de la cohésion sociale (DDCS) du Pas-de-Calais quant au développement du service civique dans le secteur AHI.

Des entretiens avec des usagers auraient permis de recueillir leur avis sur leur prise en charge par des volontaires comparativement aux travailleurs sociaux. Cependant, les personnes sans abri dont le seul lien social est la relation qu'elles peuvent entretenir avec des équipes mobiles de veille sociale, ne savent pas nécessairement qu'elles peuvent être au contact de volontaires en service civique, à moins d'avoir manifesté une curiosité sur ce point. De plus, pour avoir réalisé une partie de mon stage d'observation de l'environnement professionnel à la Coordination mobile d'accueil et d'orientation (CMAO) de Lambersart dans le département du Nord, j'ai pu constater, à l'occasion de maraudes, qu'il est difficile d'établir un contact avec des personnes enfermées dans des difficultés qu'elles n'arrivent pas à surmonter, source de leur exclusion.

Par ailleurs, bien que les personnes nouvellement installées dans un logement s'inscrivent dans un processus d'insertion, il me semblait délicat de les solliciter pour un entretien, sans prendre le risque de les confronter aux difficultés dont elles tentent de se

² La liste des personnes enquêtées figure en annexe 1.

sortir, et pour une question d'intimité. Je me suis donc limitée aux propos rapportés par les responsables des structures et les volontaires rencontrés.

D'autres méthodes d'investigation m'ont permis de mener ce mémoire à son terme. La recherche documentaire en fait partie. J'ai d'abord lu une grande partie des textes réglementaires se rapportant aux questions du service civique et de la prise en charge des personnes sans abri ou mal logées. Quelques ouvrages et rapports sur ces thèmes ont complété ces premières lectures. Je pense, de plus, avoir eu connaissance de la plupart des documents et outils de travail des directions de la cohésion sociale du Nord-Pas-de-Calais sur le service civique. J'ai également participé à une réunion du comité de suivi régional du dispositif, ainsi qu'à deux formations : une session organisée pour des tuteurs³, et une journée civique et citoyenne destinée aux volontaires⁴. Par ailleurs, je me suis intéressée aux émissions radio⁵ sur le thème du service civique. Enfin, ma participation à la session inter-écoles « jeunes ou société en difficulté ? Les jeunes vulnérables face aux difficultés sociales » m'a permis de mieux cerner les spécificités de la jeunesse ainsi que les enjeux et les freins à leurs parcours d'insertion sociale et professionnelle.

Dans une première partie, j'explicitai le dispositif du service civique qui est, depuis la loi du 10 mars 2010, la nouvelle forme de l'engagement citoyen des jeunes. J'aborderai également les enjeux de la prise en charge des personnes sans abri ou mal logées par des volontaires (I). Dans une deuxième, je ferai le bilan de sa mise en œuvre dans le Nord-Pas-de-Calais en soulignant, d'une part, le succès qu'il rencontre de manière générale dans la région et, d'autre part, les disparités territoriales dans son développement dans le secteur AHI (II). Enfin, une troisième et dernière partie sera consacrée aux perspectives d'amélioration et aux préconisations dans sa mise en œuvre (III).

³ Journée animée par Etienne Maïer de l'association Unis-Cité, organisée le 3 décembre 2010 à la DDCS du Nord.

⁴ Journée organisée le 20 juin 2011 à Sciences Po Lille.

⁵ « A quoi sert le service civique ? » : thème de l'émission « service public » présentée par Isabelle Giordano le 18 avril 2011 sur les ondes de France inter.

1 Le service civique et la prise en charge des personnes sans abri ou mal logées

Le service civique est avant tout un dispositif pour les jeunes. Il permet à chacun de s'engager au service de la collectivité et, à travers les missions réalisées, de découvrir et potentiellement d'adhérer à ses valeurs (1.1). Parmi celles-ci, l'on distingue les valeurs de solidarité envers les personnes les plus démunies, pouvant faire l'objet de missions dans les structures du secteur de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion des personnes vulnérables (1.2).

1.1 Le service civique : un dispositif en faveur de la jeunesse

Les difficultés récurrentes des jeunes à s'insérer socialement et professionnellement ont conduit les pouvoirs publics à faire évoluer certains dispositifs mis en œuvre en faveur de la jeunesse tels que le service civil volontaire (1.1.1.). Les expérimentations menées en dehors de nos frontières (1.1.2) ont convaincu le législateur du nécessaire développement d'un service civique plus attractif (1.1.3).

1.1.1 Les difficultés des jeunes à s'insérer socialement et professionnellement à l'origine de la création de formes d'engagement volontaire

A) Des données socio-économiques reflétant la précarité des jeunes⁶

Particulièrement touchés par le chômage et la précarité depuis les chocs pétroliers, comparativement au reste de la population, les jeunes font l'objet d'une attention particulière de la part des pouvoirs publics. En tête de file, se trouvent les collectivités territoriales suite aux lois de décentralisation. Néanmoins, l'Etat a décidé pour certains dispositifs, notamment le service civique, de demeurer le chef d'orchestre.

Le qualificatif « civique » présent dans l'expression « service civique » souligne, d'ailleurs, la volonté de l'Etat de prendre pleinement en charge ce dispositif. En effet, si le qualificatif « civil » dans « service civil volontaire », le précédent dispositif, renvoyait à la même notion de citoyenneté, celui de « civique » a un caractère plus étatique. C'est ainsi que l'on parle de société civile mais de droits civiques, de vie civile mais d'instruction civique.

Les statistiques socio-économiques traduisent le phénomène de précarisation des jeunes. Selon l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), 16,7% des

⁶ Source : <http://www.insee.fr>

jeunes âgés de 18 à 29 ans au 31 décembre 2008, vivaient sous le seuil de pauvreté⁷, soit un jeune sur six. Ce taux est à comparer au taux de 13% pour l'ensemble de la population.

Dans le Nord-Pas de Calais, les jeunes sont davantage touchés par la pauvreté que l'ensemble de la population régionale. En effet, alors que les jeunes de 20 à 29 ans représentent 13% de la population pauvre sur tout le territoire national, ils représentent 13,8% de cette population dans le Nord-Pas de Calais.

Si de multiples facteurs expliquent la précarité des jeunes, celle-ci est essentiellement due à leurs difficultés à accéder à l'emploi. En effet, le chômage des jeunes âgés de 15 à 24 ans était de 23,7% en 2009, un record absolu depuis 1975, année à laquelle remontent les archives de l'INSEE. Ce taux est plus de 2,6 fois supérieur à celui de 9,1% qui caractérise le taux de chômage de l'ensemble de la population active. Cette situation est encore plus marquée dans le Nord-Pas de Calais, où le taux de chômage est d'environ 3 points supérieur à la moyenne nationale. Au deuxième trimestre 2011, le taux de chômage de la région atteignait les 12,5% alors qu'il était de 9,1% au niveau national.

De plus, lorsqu'ils sont épargnés par le chômage, les jeunes sont fréquemment concernés par de l'emploi précaire : intérim, contrats à durée déterminée (CDD) et temps partiel. En 2009, 27,3% des jeunes âgés de 15 à 24 ans ayant un emploi étaient en CDD, alors que ce taux est de 8,2% pour les employés tous âges confondus. Ce rapport est sensiblement le même lorsque l'on compare les taux d'intérimaires : 5,2% pour les jeunes de 15 à 24 ans ayant un emploi, et 1,6% pour les employés tous âges confondus.

Bien que moins importante, la différence concernant l'emploi à temps partiel demeure significative : 23,2% des jeunes âgés de 15 à 24 ans ayant un emploi étaient à temps partiel en 2009, alors que ce taux est de 17,3% pour les employés tous âges confondus.

D'autres facteurs contribuent à la précarité des jeunes. Celle-ci est d'ailleurs définie comme « l'absence d'une ou plusieurs sécurités, notamment celle de l'emploi, permettant aux personnes et aux familles d'assumer leurs obligations professionnelles, familiales et sociales et de jouir de leurs droits fondamentaux ». Cette définition donnée par le Père Wresinski, fondateur du mouvement international ATD (Agir tous pour la dignité) Quart Monde, dans son rapport présenté au nom du Conseil économique et social en 1987, est celle la plus couramment retenue car adoptée par les hautes instances internationales.

⁷ Ce seuil correspond à un niveau de vie inférieur à 949 euros par mois.

Le logement et la santé font partie des sécurités évoquées par le Père Wresinski. Leur défaut en font des facteurs de marginalisation qui, avec l'absence d'emploi, s'entrecroisent et se surdéterminent. Pour illustration, l'absence de logement stable constitue un obstacle à l'accès à l'emploi, qui est lui-même déterminant pour l'obtention d'un logement autonome. Il est dès lors difficile d'identifier une raison unique aux difficultés d'insertion sociale et professionnelle des jeunes.

A cela s'ajoute l'image négative que la société française renvoie à ses jeunes. Les résultats d'un sondage réalisé en 2010 par l'institut Audirep auprès d'un panel représentatif de la population française sont éloquentes. Ce sondage a été réalisé à la demande de l'Association de la fondation étudiante pour la ville (AFEV) au titre de son observatoire de la jeunesse solidaire. Selon l'étude, les français pour moitié (49%) ont une image négative, voire très négative, des jeunes. 58% d'entre eux estiment les jeunes peu lucides et pas réalistes. 56% les jugent irresponsables dans leurs comportements, et 62% estiment qu'ils ne se prennent pas en main⁸.

L'épisode des violences urbaines de 2005 n'est pas étranger à l'image négative de l'opinion publique sur les jeunes. Pour certains, la suspension du service militaire en 1997 en conséquence de la professionnalisation de l'armée, est la cause de ces mouvements d'émeute. Le vote de la loi du 28 octobre 1997 portant réforme du service national aurait ainsi « laissé inoccupé un espace intermédiaire fondamental dans la vie des jeunes de 20 à 25 ans, qui devrait être consacré à l'assimilation des principes de cohésion sociale et de solidarité nationale⁹ ». Dans l'imaginaire collectif français, le défunt service militaire était en effet perçu comme un élément constitutif du creuset républicain assurant les fonctions de brassage social, d'apprentissage de la vie en communauté, d'expression de la solidarité nationale et de respect de l'autorité. Il représentait ainsi pour des générations de français, le passage quasi obligé vers l'âge adulte. Or, la journée d'appel et de préparation à la défense, instaurée en lieu et place du défunt service, ne semble pas avoir convaincu. Il semble, en effet, difficile en quelques heures de fortifier le sentiment d'appartenance nationale des jeunes.

⁸ AFEV, 2010, *Sondage exclusif « Les français et les jeunes »* - « *Cet individu est un boulet pour la société* », pp. 3-4.

⁹ DEMUYNCK C. Rapport n° 36 enregistré à la Présidence du Sénat le 14 octobre 2009, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication sur la proposition de loi présentée par M. Yvon COLLIN et les membres du groupe du Rassemblement démocratique et social européen relative au service civique, p.7.

B) La genèse de formes d'engagement volontaire pour les jeunes

Dès l'annonce de la suspension du service militaire, certains hommes politiques ont exprimé leur souhait d'instaurer un service civil qui satisfasse à l'esprit d'un service national sans l'implication militaire. Cette idée a émergé avec la création en 1995, et l'extension sur tout le territoire national, d'Unis-Cité, la première association française à formaliser le volontariat. L'actualité explosive des banlieues a été déterminante dans sa concrétisation, qui a été opérée par le vote de la loi pour l'égalité des chances le 31 mars 2006.

Or, force a été de constater que le dispositif du service civil volontaire issu de cette loi du 31 mars 2006, n'avait pas atteint l'objectif qui lui avait été assigné. En effet, au 31 décembre 2008, 5 900 volontaires avaient été engagés depuis le démarrage du dispositif, et 3 200 étaient en poste. Cela fait peu de volontaires au regard de l'objectif fixé pour l'année 2007 de 50 000 jeunes recrutés.

Plusieurs causes expliquent le faible succès du dispositif : une lourdeur administrative rattachée à la procédure d'agrément, un manque de lisibilité du dispositif auprès du public, et des moyens budgétaires insuffisants.

Ces écueils ont objectivé la réforme au fondement de la loi du 10 mars 2010 portant création du service civique, dont les ambitions sont clairement affichées :

- rassembler les principaux dispositifs de volontariat sous un statut homogène pour le rendre plus lisible, et donc plus visible et attractif ;
- rationaliser le fonctionnement administratif et technique du volontariat ;
- valoriser le service civique dans les parcours des jeunes ;
- le faire monter en puissance afin d'y insérer davantage de jeunes.

Pour s'assurer de son succès, les pouvoirs publics se sont également inspirés des expérimentations de volontariat menées dans les pays voisins qui ont fait la preuve de leur efficacité.

1.1.2 Les expériences de volontariat menées dans les autres pays européens

Dans plusieurs pays européens, il est culturel que chaque jeune consacre une année de sa vie à la solidarité, à défaut d'être inscrit au rôle de la conscription. Le service civique a alors un caractère obligatoire, en tant qu'il est proposé aux objecteurs de conscience à titre d'alternative au service militaire. C'est le cas de l'Allemagne, de la Pologne et de la Suède, où le service militaire a été maintenu.

En Allemagne, le service civique rencontre un franc succès. Il mobilise chaque année environ 100 000 jeunes hommes, auxquels s'ajoutent approximativement 15 000 jeunes femmes au titre du service volontaire. Ce succès est notamment lié aux formations dont bénéficient les jeunes lorsqu'ils s'engagent dans un service civique. En effet, ils reçoivent une formation générale d'une semaine, suivie de modules spécialisés de trois à cinq semaines suivant le domaine d'activité. Cet enseignement utile à la réalisation des missions, l'est également dans le cadre de l'insertion professionnelle. De plus, les secteurs d'activité sont assez variés, même s'ils touchent essentiellement la protection de l'environnement et le domaine de la santé.

Au contraire, en Pologne et en Suède où le service civique est également proposé aux objecteurs de conscience, il y a peu de jeunes engagés¹⁰. Ce sont des pays dans lesquels il n'y a pas de promotion du service civique en tant que dispositif de cohésion sociale. Pour illustration, le service civique en Suède est réalisé dans une entreprise publique chargée de l'électricité et des télécommunications. Les appelés y sont chargés de réparer les lignes électriques et les moyens de communication, secteurs jugés stratégiques pour la nation.

Outre le dispositif allemand, il semblerait que le service civique français se soit également inspiré des dispositifs développés en Belgique et en Italie. En Belgique, le service volontaire d'utilité collective a l'ambition d'offrir aux jeunes demandeurs d'emploi ou bénéficiant du revenu d'intégration sociale, un lieu d'apprentissage de la solidarité. Ouvert aux jeunes belges de toutes origines¹¹, ce dispositif favorise le brassage culturel et social, l'objectif étant que chacun puisse s'épanouir, se former, et se sentir utile et valorisé.

En Italie, la loi organisant le service civique a pour objectif de promouvoir la participation civique au service de la république. Les secteurs d'intervention sont très variés. Entre autres domaines, les volontaires peuvent travailler pour la protection du patrimoine et de l'environnement, intervenir dans des situations de catastrophe, participer à la défense du pays avec des moyens non militaires, et être envoyés à l'étranger dans le cadre de missions humanitaires. La valorisation des missions a également été envisagée. Elles donnent droit, en effet, à des points de mérite pour les concours de la fonction publique, et sont reconnues comme formation par les établissements de l'enseignement supérieur.

¹⁰ Le rapport de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi relative au service civique mentionne que le service civil est peu développé dans ces pays, sans indiquer le nombre d'engagés (cf. rapport n° 2269, pp. 27-28).

¹¹ Leur nombre n'est pas non plus précisé dans le rapport de l'Assemblée nationale (cf. pp. 24-25).

Les pouvoirs publics italiens se réjouissent du succès de leur service civique, eu égard aux 45 890 jeunes, toutes classes sociales confondues, qu'il a touchés en 2006.

1.1.3 Le service civique, nouvelle forme de volontariat depuis la promulgation de la loi du 10 mars 2010

Le service civique est un dispositif générique qui peut prendre plusieurs formes. Chacune a ses particularités, notamment concernant l'indemnisation du volontaire (A), mais toutes répondent à la spécificité du volontariat qui est à mi-chemin entre le bénévolat et le salariat (B).

A) Les différentes formes de service civique

Principalement destiné aux jeunes de 16 à 25 ans pour lesquels il prend la forme d'un *engagement*, le service civique est également ouvert aux personnes de plus de 25 ans. On parle alors de *volontariat*¹². Le volontariat international en administration, le volontariat international en entreprise, le volontariat de solidarité internationale et le service volontaire européen font parties intégrantes du dispositif, mais demeurent régis par des dispositions juridiques propres.

Ce mémoire se limite à l'engagement de service civique. Seules des missions d'intérêt général reconnues prioritaires pour la Nation peuvent être réalisées dans ce cadre. Ces dernières d'une durée de 6 à 12 mois, à raison d'au moins 24 heures hebdomadaires, peuvent être effectuées auprès d'une personne morale de droit public ou d'un organisme sans but lucratif agréés par l'Agence du service civique. Les organismes sans but lucratif perçoivent, par volontaire, une aide de l'Etat de 100 euros qui leur permet de couvrir une partie des coûts engagés pour son accueil et son accompagnement.

Le volontaire perçoit, quant à lui, une indemnité mensuelle qui s'échelonne de 540 à 640 euros nets. 440 euros sont pris en charge par l'Etat et sont directement versés par l'Agence de services et de paiement (ASP). Peuvent s'y ajouter 100 euros supplémentaires, si la situation du volontaire le justifie¹³. La prise en charge des frais d'alimentation, de transport ou de logement est assurée par la structure d'accueil, qui verse une prestation mensuelle de minimum 100 euros en espère ou en nature.

¹² Outre l'âge, la principale différence entre le volontariat et l'engagement de service civique concerne l'indemnisation des volontaires. Comprise entre 100 et 671€ nets par mois, l'indemnité au titre du volontariat de service civique est prise en charge par la structure d'accueil (cf. instruction n°ASC-2010-01 du 24 juin 2010 relative à la mise en œuvre des dispositions relatives au service civique, p. 3).

¹³ Cf. note de bas de page n°27 en p. 27 sur les conditions d'attribution des 100€ supplémentaires.

Enfin, l'engagement de service civique ouvre droit à une protection sociale complète intégralement et directement prise en charge par l'Etat.

B) Les conditions relatives aux missions proposées

Le volontaire bénéficiant d'un statut particulier, son intervention doit être complémentaire de l'activité des salariés ou des bénévoles de l'organisme d'accueil, sans jamais s'y substituer. La distinction entre l'activité salariée et l'activité volontaire étant délicate, les textes réglementaires ont décrit les tâches qui, par nature, peuvent être confiées à un jeune en service civique. Ce sont des tâches de communication, de pédagogie, d'écoute et d'accompagnement qui font de lui « un vecteur de lien social et un instrument d'éducation collective¹⁴ ». Aussi, si sa contribution est essentielle à la collectivité, elle ne peut pas être indispensable au fonctionnement courant de la structure d'accueil.

Les missions réalisées doivent s'inscrire dans un des neuf domaines d'intervention reconnus prioritaires pour la Nation, à savoir : la solidarité, la santé, l'éducation pour tous, la culture et les loisirs, le sport, l'environnement, la mémoire et la citoyenneté, le développement international et l'action humanitaire, et l'intervention d'urgence. Ces champs d'action répondent à la définition d'une mission d'intérêt général en tant qu'ils « concour[en]t au bien public [et] à la satisfaction d'un besoin garanti par la Constitution ou la loi¹⁵ ».

De plus, le volontaire doit être accompagné par un tuteur qui est son interlocuteur privilégié au sein de la structure d'accueil. Ce dernier est chargé de le préparer à sa mission, de veiller à son bon déroulement par un suivi quotidien ou par le biais d'entretiens réguliers. Il doit également le soutenir dans sa réflexion sur son projet d'avenir, l'objectif étant de favoriser son insertion professionnelle à l'issue de sa mission de service civique.

Le tutorat du volontaire se caractérise par l'absence de lien de subordination. Cela appelle donc un positionnement spécifique de la part du tuteur, qui doit résolument s'inscrire dans une dynamique d'accompagnement du jeune.

L'absence de relation hiérarchique rapproche le volontariat du bénévolat qui se caractérise également par l'absence de rémunération et d'indemnisation. Il est ainsi à mi-chemin entre le bénévolat et le salariat. D'ailleurs, la loi n°2006-586 du 23 mai 2006 qui a

¹⁴ Agence du service civique. Instruction n°ASC-2010-01 du 24 juin 2010 relative à la mise en œuvre des dispositions relatives au service civique, p. 8.

¹⁵ Ibid., p. 8.

institué le contrat de volontariat associatif, désormais absorbé par le service civique, affichait clairement l'ambition de « faire du volontariat le troisième pilier des ressources humaines des associations ».

Le service civique est ainsi l'instrument privilégié de l'engagement des jeunes au bénéfice de la collectivité. Il a pour objectif de renforcer leur sentiment d'appartenance nationale, tout en facilitant leur insertion professionnelle en leur permettant de capitaliser les compétences acquises au cours des missions réalisées. Cet engagement peut, notamment, se traduire par des missions de solidarité envers les personnes les plus démunies.

1.2 Le service civique : un dispositif en appui à la politique de prise en charge des personnes sans abri ou mal logées

Le sans-abrisme et le mal logement font partie des problèmes sociaux que les pouvoirs publics tentent d'éradiquer. Or, ces tentatives butent sur une précarité croissante en conséquence de la récession économique qui touche le pays de plein fouet depuis 2009 (1.2.1). Aussi, toutes les idées qui permettent de prendre en charge cette précarité, à défaut de pouvoir la réduire, sont les bienvenues. Le service civique en tant qu'il s'inscrit dans un mouvement de solidarité envers autrui, s'est révélé être une solution. Il a ainsi fait l'objet d'un partenariat entre l'Agence du service civique et la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées (DIHAL) (1.2.2). Ce partenariat représente également pour les nouvelles directions de la cohésion sociale, un enjeu de mixité professionnelle (1.2.3).

1.2.1 Le sans-abrisme et le mal-logement appellent la mise en œuvre de réponses institutionnelles

A) Les notions complexes de sans-abrisme et de mal-logement

L'expression « sans-abri » désigne, au sens strict, les personnes qui ne disposent d'aucun lieu couvert pour se protéger des intempéries et vivent dans la rue ou les jardins publics. Elle s'applique également aux personnes qui dorment dans des lieux non prévus pour l'habitation, comme les voitures, les halls de gare et les stations de métro.

Dans le langage commun, une personne qui effectue des va-et-vient entre la rue et les centres d'hébergement est une personne sans abri. Cette notion de « sans-abri » renvoie à la notion plus large de « sans domicile fixe ». Dans son acception commune, cette dernière notion fait référence aux personnes privées d'une résidence fixe. Elle est donc plus large que celle de « sans-abri », puisqu'elle inclut les personnes qui vont d'un

hébergement à un autre sans jamais faire l'expérience de la rue. Ainsi, cette notion « repose moins sur le critère de l'habitat que sur celui de la précarité du statut d'occupation¹⁶ ». Pourtant, bien que moins large, la notion de « sans-abri » est plus fréquemment utilisée dans les mondes politique et médiatique.

Au-delà du « clochard » qui « dans l'imagerie commune aurait « choisi » sa situation¹⁷ », le sans-abrisme touche également les « nouveaux pauvres ». Cette expression désigne une catégorie de personnes fragilisées à la suite des mutations économiques, technologiques et sociales s'opérant dans la société. Sans exhaustivité, il s'agit des travailleurs pauvres ou des personnes âgées dont respectivement le niveau de rémunération ou la retraite est insuffisant pour se loger dignement, des locataires expulsés, des jeunes en difficulté pour trouver un emploi et par conséquent pour se loger. « Il y a consensus sur le fait que les personnes sans domicile ne forment pas un groupe social homogène distinct du reste de la population¹⁸ ».

La problématique du mal-logement recouvre également des réalités diverses. En effet, l'absence de logement personnel, les mauvaises conditions d'habitat et les difficultés pour se maintenir dans son logement sont, entre autres, constitutives du mal-logement. De plus, force est de constater que le mal-logement tend à devenir une expression générique qui englobe le sans-abrisme.

B) Des données socio-économiques du sans-abrisme et du mal-logement

En 2010, alors que le droit au logement est inscrit dans la Loi depuis vingt ans¹⁹, le nombre de personnes souffrant de l'absence de logement ou très mal logées a été estimé à 3,6 millions par la Fondation Abbé Pierre²⁰.

Selon l'INSEE, 44,3%²¹ des ménages ont rencontré en 2009 des difficultés de confort de logement. Par difficulté de confort de logement, l'INSEE entend au moins un des critères suivants : le surpeuplement, l'absence de salle de bains, l'absence de toilettes, l'absence d'eau chaude, l'absence de chauffage ou des difficultés à se chauffer, un logement trop petit, un logement humide ou un logement bruyant.

¹⁶ BROUSSE C., août 2006, *L'enquête sans-domicile 2001 - 1ère partie : Définition de la population sans-domicile et choix de la méthode d'enquête*, Insee Méthodes, n°116, p. 15.

¹⁷ Ibid., p. 15.

¹⁸ Conférence de consensus sur les sans-abri de 2007 citée par GIRARD V., ESTECAHANDY P., CHAUVIN P., novembre 2009, *La santé des personnes sans chez soi*, p. 7.

¹⁹ Le droit au logement est reconnu comme droit social depuis 1946. Ce droit a été réaffirmé dans la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, dite loi Besson.

²⁰ Fondation Abbé Pierre, février 2011, *Rapport annuel 2011 sur l'état du mal-logement en France*, p. 229.

²¹ 30,8% des ménages rencontrent une difficulté de confort de logement, et 13,5% au moins deux de ces difficultés.

Les sans-abris constituent, par contre, une population plus difficilement quantifiable. En 2001, l'INSEE a dénombré environ 86 000 personnes sans domicile, à l'occasion d'une enquête d'ampleur inédite²². Cependant, ce chiffre ne reflète pas toute la réalité d'alors. En effet, les chargés d'enquête avaient pris contact avec les personnes sans domicile par l'intermédiaire des services d'aide qu'elles fréquentaient. Or, bien qu'ils en connaissent l'existence, tous les sans-abris ne fréquentent pas le circuit d'assistance. Pour expliciter cette restriction, l'expression de « sans-domicile usager des services d'aide » a été employée.

Plus récemment, une autre étude publiée par l'INSEE en janvier 2011, a chiffré à 133 000 le nombre de personnes sans domicile dans la deuxième moitié des années 2000, en faisant la distinction entre le nombre de personnes en très grande difficulté entre la rue et les dispositifs d'accueil d'urgence (33 000) et celles accueillies pour des durées plus longues dans des services d'hébergement social ou dans un logement bénéficiant d'un financement public (100 000)²³. Ces chiffres reflètent bien les difficultés à quantifier le nombre de personnes sans abri. Néanmoins, ces dernières devraient bientôt être résolues. En effet, à la demande de Benoist Apparu, secrétaire d'Etat en charge du logement et de l'urbanisme, le Centre national de l'information statistique (CNIS) a formulé durant l'été 2011, des recommandations pour améliorer la connaissance et la mesure du mal-logement qui comprend le sans-abrisme. Il sera, dès lors, possible de confirmer ou non le chiffre de 100 000 personnes sans domicile fixe en 2007, communément admis par les pouvoirs publics²⁴.

C) Les réponses institutionnelles

Face à la détresse sociale des personnes sans abri ou mal logées, l'Etat a développé un certain nombre de dispositifs mis en œuvre sur le terrain par les associations. Ces derniers sont intégrés au niveau local dans les Plans départementaux d'accueil, d'hébergement et d'insertion des personnes sans domicile (PDAHI) qui sont arrêtés par les préfets. Ils ont été renforcés ou ont fait l'objet d'évolution, dans le cadre du chantier national prioritaire 2008-2012 pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées, et s'intègrent résolument dans la stratégie du logement d'abord.

²² BROUSSE C., LA ROCHERE B. de, MASSE E., janvier 2002, *Hébergement et distribution de repas chauds – Le cas des sans-domicile*, Insee Première, n° 823

²³ BRIANT P., DONZEAU N., janvier 2011, *Être sans domicile, avoir des conditions de logement difficiles*, Insee Première, n°1330

²⁴ Chantier national prioritaire 2008-2012, avril 2010, *La nouvelle stratégie française de prise en charge des personnes sans abri ou mal logées*, p. 9.

Le logement d'abord est le principe directeur de la démarche de refondation du dispositif d'hébergement et d'accès au logement initiée en 2009. Il vise à ce que soit « privilégié autant que possible, l'accès au logement ordinaire de droit commun. Le principe est qu'il n'y ait pas de passage obligatoire par l'hébergement, sauf à ce que la personne le justifie²⁵ ».

Le référentiel national des prestations d'accueil, d'hébergement et d'insertion publié en 2005 par la Direction générale de l'action sociale (DGAS) classe les prestations du dispositif AHI en deux catégories : les prestations de premier accueil et les prestations d'insertion.

➤ *Les prestations de premier accueil*

Les prestations de premier accueil rassemblent le dispositif de veille sociale, l'hébergement d'urgence et les accueils de jour.

La veille sociale regroupe un ensemble de dispositifs de premier accueil qui ont pour objectifs d'analyser les besoins des personnes en détresse sociale, d'évaluer l'urgence de leurs situations, et de proposer une réponse immédiate qui se traduit essentiellement par l'orientation vers des services adaptés. Elle fonctionne en permanence tous les jours de l'année et peut être saisie par toute personne, organisme ou collectivité.

La veille sociale s'appuie sur les Services intégrés de l'accueil et de l'orientation (SIAO), qui ont pour vocation de simplifier les démarches d'accès à l'hébergement et au logement, de traiter avec équité les demandes, et de coordonner les différents acteurs de la veille sociale et de l'accès au logement. Le 115, numéro vert national, est géré par les SIAO. Il assure l'accueil téléphonique des sans-abri, et est complété sur le terrain par l'intervention des équipes mobiles. Ces dernières sillonnent le territoire et vont à la rencontre des personnes désocialisées qui n'ont plus ou pas le désir, la capacité de demander de l'aide.

L'hébergement d'urgence est également une prestation de premier accueil qui répond à la nécessité d'une mise à l'abri immédiate. Deux objectifs sont poursuivis dans le cadre de ce type d'hébergement : offrir à la personne accueillie les besoins élémentaires que sont le gîte, le couvert et l'hygiène, et l'orienter vers un autre dispositif d'hébergement, de logement ou une structure de soins. Dans ce dernier cas, les Centres d'hébergement d'urgence (CHU) représentent des sas d'attente, en raison du principe de continuité selon lequel « toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit

²⁵ Ibid., p. 2.

pouvoir y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée²⁶ ». Les CHU sont souvent relayés en journée par les services d'accueil de jour qui, au-delà d'une mise à l'abri, proposent des espaces de convivialité et de sociabilité.

➤ *Les prestations d'insertion*

Les prestations d'insertion sont essentiellement celles qui sont offertes aux personnes accueillies dans les Centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS). Ces structures sont le cadre d'une action socio-éducative, le plus souvent avec hébergement, organisée autour d'un projet de prise en charge individualisée et globale, en vue d'aider les personnes ou les familles en détresse à recouvrer leur autonomie personnelle et sociale. L'accompagnement social est donc un axe fondamental de l'action des CHRS.

L'hébergement de stabilisation relève également des prestations d'insertion. Les places de stabilisation ont été créées dans le cadre de la mise en œuvre du Plan d'action renforcée pour les sans-abris (PARSA) qui a réformé le dispositif d'hébergement marqué jusqu'alors par l'insuffisance de l'accompagnement social dans les CHU. L'objectif du dispositif de stabilisation est de donner aux personnes ayant connu une plus ou moins longue période d'errance dans la rue, les moyens d'être ou de redevenir auteurs et acteurs de leur propre vie. Ces moyens sont indispensables à la construction d'un projet d'insertion sociale viable. La stabilisation se situe ainsi entre l'hébergement d'urgence et celui préalable à la réinsertion sociale.

S'ajoutent à ces prestations, d'autres formes d'accompagnement qui visent l'insertion et le maintien dans un logement autonome des personnes en attente d'être logées ou menacées d'expulsion.

➤ *Les prestations d'accompagnement vers et dans le logement (AVDL)*

Ces prestations ne font pas partie du référentiel de 2005, car elles découlent de la nouvelle stratégie nationale de prise en charge des personnes sans abri ou mal logées. Elles sont, par contre, référencées dans le guide des dispositifs d'hébergement et de logement adapté élaboré en septembre 2008 par la DGAS et la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN).

L'intermédiation locative fait partie de ces prestations. Elle s'adresse aux personnes dont l'installation dans un logement autonome sans accompagnement, s'avère périlleuse. Il s'agit d'un mode de gestion locative dans lequel une association ou un organisme social

²⁶ Loi n°2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, article 4.

joue le rôle de tiers entre le bailleur et l'occupant. L'objectif est de sécuriser leur relation en assurant le paiement du loyer et le bon état des locaux.

Les prestations d'AVDL incluent l'accompagnement social lié au logement (ASLL). Il s'agit d'une aide financée par le fonds de solidarité pour le logement (FSL) géré par les Conseils généraux. Cette aide individualisée s'articule autour de différentes actions : l'accompagnement dans la recherche d'un logement autonome voire adapté, l'aide à l'installation et l'appropriation du logement, et l'aide à la gestion budgétaire.

Parce que le logement autonome ne convient pas à certain public particulièrement fragile, il a été créé des solutions de logement adapté qui prennent le nom de maisons-relais. Ces pensions de famille proposent un habitat pérenne dans des structures de taille réduite. Elles allient espaces personnels privatifs et espaces de vie collective. La circulaire DGAS/SDA n° 2002-595 du 10 décembre 2002 relative aux maisons-relais précise le public qui peut y être accueilli : « Les personnes à faible niveau de ressources, dans une situation d'isolement ou d'exclusion lourde, et dont la situation sociale et psychologique, voire psychiatrique, rend impossible à échéance prévisible leur accès à un logement ordinaire ».

1.2.2 Les attentes des pouvoirs publics concernant la prise en charge des personnes sans abri ou mal logées par des jeunes en service civique

Dans le cadre de la stratégie nationale de prise en charge des personnes sans abri ou mal logées présentée le 10 novembre 2009 par Benoist Apparu, le renforcement des équipes mobiles par 2000 jeunes en service civique à fin 2011, a été déclaré. Cette annonce a été suivie d'effets en 2010 par la publication d'un appel à candidatures, qui visait à identifier les associations, les établissements et les collectivités souhaitant accueillir ces volontaires.

Le champ d'intervention de ces jeunes a été redéfini dans le cadre de cet appel à candidatures, puisque les missions proposées ne relèvent pas uniquement de la veille sociale, mais également du dispositif d'hébergement. Ainsi, les jeunes souhaitant concrétiser un engagement citoyen à l'égard des plus démunis, sont amenés à réaliser aussi bien des missions dans le domaine de l'accueil que de l'hébergement dans les structures ou dans le cadre des dispositifs dédiés.

Christophe Louis, président du collectif « Les morts de la rue » et directeur de l'association « Les enfants du Canal », a, sur la demande de Martin Hirsch, président de

l'Agence du service civique, produit un rapport sur les conditions d'intégration des volontaires au sein des structures de lutte contre la grande précarité²⁷. Ces conditions, qui ont notamment trait aux missions à confier aux jeunes, visent à garantir que le service civique demeure une source d'épanouissement pour les intéressés, tout en constituant une richesse pour le secteur de la veille sociale et de l'hébergement.

Les recommandations formulées ont majoritairement été reprises dans le cadre de l'appel à candidatures qui entérine, de fait, les missions qu'il est souhaitable de confier aux volontaires et les conditions relatives à leur accueil.

A) Les conditions relatives aux missions de service civique dans le secteur de la lutte contre la grande exclusion

L'appel à candidatures pour des missions dans le secteur de la lutte contre la grande exclusion s'inscrit dans les dispositions générales régissant le service civique. Les règles spécifiques sont notamment relatives aux périodes de recrutement. Ainsi, afin de favoriser la cohésion générale, il a été décidé de limiter l'intégration des volontaires à deux périodes de l'année, à savoir aux mois de février et de mars, et aux mois de septembre et d'octobre.

Septembre et octobre correspondent au début de l'année scolaire et universitaire. L'expérience du service civil a révélé un engagement important des jeunes durant cette période. En effet, certains lycéens et étudiants engagent, en parallèle à une année d'études, une mission de volontaire. D'autres suspendent leurs études en se consacrant exclusivement à leur engagement citoyen.

La seconde période a été retenue afin de permettre aux structures d'assurer un certain renouvellement de leurs effectifs, toutes catégories confondues. En effet, les jeunes engagés en septembre et en octobre pour des missions de 9 mois, les terminent aux mois de mai et de juin. Le risque du sous-effectif durant l'été est donc réel, compte tenu des congés du personnel et de l'absence quasi-généralisée des bénévoles à cette période. Il a donc été estimé que le recrutement de volontaires aux mois de février et de mars limiterait ce phénomène.

La limitation du recrutement à deux périodes de l'année facilite également l'organisation de sessions de formation. En effet, compte tenu de la fragilité des personnes sans abri ou mal logées rendant la lutte contre la précarité, un champ d'action délicat, il a été jugé

²⁷ LOUIS C., février 2010, *Le service civique et la prise en charge des personnes sans abri ou mal logées*

nécessaire de mettre en place une formation spécifique au domaine²⁸. Ainsi, tous les volontaires engagés dans ce champ d'intervention doivent obligatoirement suivre cette formation avant de démarrer leurs missions. Celle-ci a été conçue de manière à ce qu'ils prennent conscience des réalités du secteur.

D'autres spécificités des missions de service civique dans le secteur de la prise en charge des personnes sans abri ou mal logées sont à mentionner. Elles concernent l'âge des volontaires et leur profil. Ceux-ci doivent, en effet, avoir au moins 18 ans, et ne doivent pas être eux-mêmes hébergés ou pris en charge par le dispositif de veille sociale. La spécificité du domaine d'action explique, là encore, ces conditions de recrutement. Concernant les jeunes hébergés ou pris en charge par le dispositif de veille sociale, il n'est pas exclu qu'ils puissent réaliser des missions de service civique mais, le cas échéant, ils doivent être orientés vers des missions qui ne les mettent pas en difficulté par rapport à leur situation actuelle.

Mis à part ces deux exceptions, le principe d'inconditionnalité qui s'attache à la prise en charge des personnes sans abri ou mal logées, s'applique également au recrutement des volontaires souhaitant œuvrer dans ce domaine. Seuls les critères de capacité à remplir la mission proposée et de motivation doivent être retenus. L'objectif est de parvenir à une certaine mixité sociale prônée par la loi du 10 mars 2010, qui concerne tant le niveau d'études que l'origine sociale.

B) Les missions susceptibles d'être confiées aux volontaires

Définies par Christophe Louis, en collaboration avec un certain nombre d'acteurs de l'intervention sociale, ces missions sont par nature centrées sur l'aide à la personne. Il s'agit pour les personnes sans abri, de développer le lien qui progressivement leur permettra de quitter la rue et, pour les personnes en attente d'un logement adapté ou tout juste installées, de favoriser leur progression dans le processus d'insertion.

Portant sur les trois types d'intervention que sont la maraude, les accueils de jour et l'hébergement, les fiches de mission qui ont été élaborées ne s'imposent pas aux responsables des structures. Réalisées à titre d'exemples, elles ont vocation à être retravaillées avec les équipes qui accueillent les jeunes en service civique. Impliquer ces dernières dans l'élaboration des fiches de mission conditionnerait, en effet, la bonne intégration des volontaires.

²⁸ Les modalités de cette formation sont explicitées au point 2.2.2.

Trois dominantes ressortent de ces fiches de mission : l'accueil des usagers qui implique de les orienter et de les soutenir éventuellement dans leurs démarches, l'animation d'activités, et l'accompagnement dans le cadre de la sortie vers le logement qui suppose d'apporter une aide à l'installation et à l'appropriation du nouveau logement.

1.2.3 L'enjeu de mixité professionnelle au sein des nouvelles directions de la cohésion sociale

Créée le 1^{er} janvier 2010 dans le cadre de la réforme de l'administration territoriale de l'Etat (RéATE), la Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) constitue l'une des 8 structures de la nouvelle organisation des services déconcentrés au niveau régional.

Issue du regroupement du pôle social de la DRASS, des services de la DRDJS, et de la direction régionale de l'ACSé, la DRJSCS a pour ambition de fédérer ces différents services de l'Etat dont l'objectif commun est de renforcer le lien social. En effet, la partie régionale de l'ex-DRDJS met en œuvre les politiques publiques visant à développer l'autonomie et la citoyenneté des jeunes, et à favoriser l'accès de tous aux activités sportives et aux loisirs éducatifs dans une logique de promotion sociale. L'ex-direction régionale de l'ACSé, quant à elle, a en charge la lutte contre les discriminations et la cohésion sociale dans les territoires de la politique de la ville. Enfin, le pôle social de l'ex-DRASS oriente ses principales actions vers la protection et l'insertion des publics les plus vulnérables.

Bien que la cohésion sociale soit le fondement commun de leurs actions, la DRJSCS rassemble, de fait, des professionnels de formations et de cultures différentes. Il en est de même pour les Directions départementales de la cohésion sociale (DDCS) officialisées à la même date que les DRJSCS, et qui regroupent également des personnels de diverses origines administratives. En sus de l'administration des affaires sanitaires et sociales et de l'administration de la jeunesse et des sports déjà citées, les services logement des anciennes Directions départementales de l'équipement (DDE), les services des préfectures chargés des questions sociales et la mission départementale pour le droit des femmes et l'égalité entre les hommes et les femmes s'y trouvent désormais.

Basé sur la recherche d'efficacité, le nouveau cadre de travail de ces professionnels a néanmoins été organisé dans la perspective de préserver leurs acquis professionnels, tout en les faisant converger dans le sens commun de l'action. Les instances de pilotage des nouvelles directions, les pôles qui les composent, et les relations de travail instaurées

entre eux ont été définis dans cet objectif. Pour autant, la création d'une culture commune ne se décrète pas. Pour y parvenir, les professionnels ont besoin de temps de discussion nécessaire à une compréhension réciproque. Or, rares sont les dossiers communs entre corps de métiers différents qui soient source d'échanges.

Le service civique est l'un des rares dispositifs qui impliquent la collaboration de professionnels de différentes origines administratives. Dans le Nord-Pas-de-Calais, il est animé au niveau régional par l'ex-direction régionale de l'ACSé, et mis en œuvre au niveau départemental par les personnels de l'ex-DRDJS. Ce partenariat s'est construit de manière aisée, les professionnels de l'ex-ACSé et de l'ex-DRDJS ayant eu l'occasion de mettre en œuvre des dispositifs similaires au service civique. En effet, l'ex-DRDJS est en charge du développement du service volontaire européen, désormais intégré au service civique bien qu'il demeure régi par des dispositions juridiques spécifiques. De même, l'ex-ACSé avait pour mission de développer le service civil volontaire, désormais remplacé par le service civique.

Autant la mixité professionnelle entre les personnels de l'ex-ACSé et de l'ex-DRDJS a été facile dans le cadre de la mise en œuvre du service civique, autant elle représente un enjeu lorsque le dispositif est développé dans le secteur AHI. En effet, il concerne alors autant les professionnels chargés de sa mise en œuvre, que ceux des ex-DRASS et DDASS en charge de la gestion des dispositifs de lutte contre l'exclusion. Ces derniers peuvent, en effet, être force de conseils dans l'instruction des dossiers ou être associés aux opérations de contrôle. Or, ces personnes n'ont pas l'habitude de travailler ensemble. Des relations de travail sont donc à construire. Il s'agit d'un enjeu important pour les responsables des pôles chargés de l'animation d'équipes composites. C'est le cas du pôle cohésion sociale, jeunesse et vie associative de la DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais²⁹.

Le cadre théorique étant posé et les enjeux du développement du service civique dans le secteur AHI explicités, nous pouvons désormais examiner le bilan de la mise en œuvre du service civique dans la région Nord-Pas-de-Calais.

²⁹ Cf. organigramme de la DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais en annexe 2.

2 Le bilan de la mise en œuvre du service civique dans la région Nord-Pas-de-Calais

Le service civique rencontre un franc succès dans les deux départements de la région Nord-Pas-de-Calais (2.1). Néanmoins, cela ne cache pas des disparités territoriales dans l'approche du développement du dispositif. Alors que le secteur AHI est très investi dans le département du Nord, il ne l'est que très peu dans celui du Pas-de-Calais (2.2).

2.1 Un dispositif qui rencontre un franc succès

Au-delà des quelques chiffres-clés qui témoignent du succès du service civique dans le Nord-Pas-de-Calais (2.1.1), une analyse détaillée des profils des volontaires semble indiquer que le dispositif est très favorablement accueilli par les jeunes en démarche d'insertion professionnelle. Il en est de même pour les structures d'accueil de type associatif (2.1.2). S'il répond à des attentes avérées, il n'en demeure pas moins qu'au lancement du dispositif, les directions de la cohésion sociale, soutenues par leurs partenaires, ont concentré leurs efforts sur la promotion et l'animation du dispositif, participant, de fait, à sa réussite (2.1.3).

2.1.1 Le succès du service civique en quelques chiffres-clés

Avec des objectifs fixés à 199 volontaires en 2010 et 233 en 2011³⁰, le Nord-Pas-de-Calais est la 4^{ème} région de France à devoir accueillir le plus de jeunes en service civique. Ces chiffres ont été arrêtés par l'Agence du service civique sur la base du nombre de jeunes dans la région. En effet, selon l'INSEE, avec 566 075 jeunes âgés de 15 à 24 ans au 1^{er} janvier 2009, le Nord-Pas-de-Calais se situe au 4^{ème} rang des régions comptant le plus de jeunes de cette tranche d'âge après, par ordre décroissant, les régions Île-de-France, Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte-D'azur³¹.

A ces chiffres, il convient d'ajouter le nombre de volontaires accueillis dans la région effectuant leur mission de service civique dans des structures ayant bénéficié d'un agrément national. En effet, deux types d'agrément peuvent être délivrés : le national et le régional.

L'agrément national est octroyé lorsque la personne morale à l'initiative de la demande, dispose d'au moins deux membres ayant leur siège dans des régions différentes, ou

³⁰ DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais, mai 2011, *Le service civique en région Nord-Pas-de-Calais – point d'étape un an après sa création.*

³¹ Source : <http://www.insee.fr>.

lorsque cette personne morale exerce une activité à vocation nationale. L'agrément régional, quant à lui, relève dans tous les cas du délégué territorial de l'Agence du service civique, à savoir le préfet de région. L'on distingue, cependant, le cas des demandes instruites par les DDCS et le cas de celles instruites par la DRJSCS. En effet, les personnes morales exerçant une activité à l'échelle départementale ou infra adressent leur demande d'agrément à la DDCS de leur ressort territorial, alors que celles qui exercent une activité à l'échelle régionale adressent leur demande à la DRJSCS.

En sus du nombre de jeunes à accueillir dans le cadre des agréments régionaux, chaque délégation territoriale se voit attribuer une enveloppe de « mois-jeunes » qu'elle doit veiller à ne pas dépasser. Facilitant le suivi budgétaire de la mise en œuvre du dispositif, cette enveloppe correspond au produit du nombre de jeunes à accueillir dans la région par la durée moyenne des missions. Cette dernière est estimée par l'Agence du service civique à 8 mois.

En 2010, hors agrément national, 118 jeunes pour 219 mois-jeunes consommés au cours de l'exercice, ont démarré leur mission de service civique dans la région Nord-Pas-de-Calais³². Pour l'exercice 2011, pas moins de 465 volontaires étaient prévus à fin septembre pour 2 356,5 mois-jeunes³³. L'enveloppe de 1 864³⁴ mois-jeunes attribuée à la région en début d'année 2011 pour tout l'exercice, a donc largement été dépassée. Ce dépassement est néanmoins à nuancer compte tenu de l'octroi d'une enveloppe supplémentaire et du report sur l'année 2011 du nombre de mois-jeunes non consommés en 2010, portant la nouvelle dotation pour l'année 2011 à 2457 mois-jeunes³⁵.

Ces chiffres témoignent du succès que rencontre le service civique dans la région Nord-Pas-de-Calais. D'ailleurs, hors départements d'outre-mer où beaucoup de jeunes ont été mobilisés notamment dans le cadre du programme de lutte contre l'épidémie de dengue, le Nord est le troisième département de France eu égard au nombre de volontaires engagés durant l'année 2010³⁶.

Plusieurs raisons expliquent ce succès. Tout d'abord, il semblerait, au vu des statistiques, que le service civique apporte une réponse aux attentes d'insertion professionnelle des jeunes. Celles-ci sont d'autant plus fortes dans le Nord-Pas-de-Calais que la région est

³² DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais, *Etat récapitulatif des agréments et prévisions de recrutement au 20 mai 2011*.

³³ Ibid., *Etat récapitulatif au 3 octobre 2011*.

³⁴ $1864 = 233 \times 8$.

³⁵ Ibid.

³⁶ Agence du service civique, mars 2011, *Quelques faits marquants sur le service civique un an après sa création*, p. 5.

davantage touchée par le chômage et la précarité que la moyenne nationale. De plus, les associations qui les accueillent, généralement concernées par des restrictions budgétaires, semblent voir dans le dispositif, l'occasion de disposer de ressources humaines³⁷ supplémentaires.

2.1.2 Les attentes des jeunes et des associations à l'égard du service civique

Au jour du 31 août 2011, tous types d'agrément confondus, 446 jeunes effectuaient une mission de service civique dans la région Nord-Pas-de-Calais. Les caractéristiques de ces jeunes, de leurs structures d'accueil et des missions qui leur ont été confiées, ont fait l'objet d'une analyse des services des directions de la cohésion sociale chargés du suivi du dispositif. S'agissant d'une photographie prise à cette date, les résultats obtenus sont à nuancer, puisqu'ils ne reflètent pas les caractéristiques des volontaires et de leurs structures d'accueil depuis le démarrage du dispositif. Néanmoins, ils renseignent sur un certain nombre de tendances qu'il est intéressant de comparer aux données socio-économiques régionales disponibles.

Le statut des jeunes en service civique vis-à-vis de l'emploi tend à démontrer qu'ils s'inscrivent dans le dispositif dans le cadre d'une démarche d'insertion professionnelle. L'on constate, en effet, qu'au niveau national, 48% des jeunes en service civique sont demandeurs d'emploi. Ils sont 56% dans le Nord-Pas-de-Calais. Ces statistiques reflètent la situation socio-économique régionale. En effet, le taux de chômage dans la région est plus élevé que la moyenne nationale³⁸. De plus, les nord-pas-de-calaisiens de moins de 25 ans représentent une part importante des demandeurs d'emploi, près de 23% au 31 décembre 2010 (51 089 personnes)³⁹.

Ajoutons que l'examen des situations des étudiants (28% des volontaires dans le Nord-Pas-de-Calais) pourrait majorer le taux de 56% constaté. En effet, il est probable qu'un certain nombre d'entre eux arrivés au terme de leurs études, se retrouvent en situation de demande d'emploi à l'issue de leur mission de service civique.

Une étude réalisée en mars 2011 par l'institut TNS Sofres pour le compte de l'Agence du service civique⁴⁰, corrobore l'idée que les jeunes perçoivent le service civique comme un dispositif en faveur de leur insertion professionnelle. 76% des volontaires enquêtés déclarent, en effet, que le service civique est pour eux une expérience qui pourra leur

³⁷ Au sens générique du terme.

³⁸ Cf. p. 6. : Au deuxième trimestre 2011, 12, 5% contre 9,1% au niveau national.

³⁹ Source : <http://www.insee.fr>.

⁴⁰ TNS Sofres, mars 2011, *La perception du site internet du Service Civique – résultats d'étude*.

servir dans leur parcours professionnel. En outre, 71% d'entre eux ont reconnu être à la recherche d'un stage ou d'un emploi lorsqu'ils se sont intéressés au dispositif.

L'étude du niveau de formation permet de préciser les résultats ci-dessus. Les statistiques révèlent, en effet, que 75% des 446 volontaires dans le Nord-Pas-de-Calais au 31 août 2011, ont un niveau de formation au moins équivalent au baccalauréat. Ce chiffre est à rapprocher de la moyenne nationale de 1 point inférieure. Le service civique semble donc représenter un tremplin pour l'accès à l'emploi pour les jeunes qui ont au moins obtenu le baccalauréat ou son équivalent.

Force est donc de constater que le service civique touche moins les non bacheliers (25% au niveau régional et 26% au niveau national), alors que ces derniers sont les plus éloignés de l'emploi. En 2009, selon l'INSEE, près d'un français sur quatre non titulaire du baccalauréat (24,7%) était au chômage. Ce taux est beaucoup moindre pour les bacheliers, les titulaires d'un diplôme de niveau III et les titulaires d'un diplôme de niveaux II et I (respectivement 8,6%, 5,4% et 5,7%)⁴¹.

Toutefois, l'information relative à l'existence et aux modalités de mise en œuvre du service civique est accessible aux jeunes de niveau infra-bac. Ils constituent, en effet, la majorité des usagers des missions locales, ces dernières étant directement impliquées dans la mise en œuvre du dispositif. Pour sensibiliser leur public, des affiches et des flyers leur ont d'ailleurs été envoyés par l'Agence du service civique, ainsi qu'aux points information jeunesse⁴².

On ne peut donc pas expliquer le non-engagement de ces jeunes par un manque d'information. En tout état de cause, le conseil régional du Nord-Pas-de-Calais, partenaire privilégié de la DRJSCS dans le cadre de la mise en œuvre du service civique, a pris la décision de réserver une enveloppe de 2000 euros aux volontaires n'étant pas titulaires du baccalauréat ou issus de quartiers prioritaires. Il est ainsi prévu d'accorder une aide de 100 euros à chaque volontaire remplissant ces conditions⁴³.

Au-delà de l'insertion professionnelle qu'il est sensé favoriser, l'analyse du taux de bénéficiaires de la majoration de l'indemnité mensuelle de service civique semble indiquer que le dispositif est, pour une part des volontaires nord-pas-de-calaisiens, un moyen de subsistance plus conséquent que le Revenu de solidarité active (RSA). Cela expliquerait également en partie le succès du dispositif. L'indemnité non imposable de 640 euros perçue par les volontaires bénéficiant de la majoration est, en effet, plus élevée que les

⁴¹ Source : <http://www.insee.fr>.

⁴² DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais, *Compte rendu de la réunion du comité de suivi régional du service civique du 7 juillet 2010*.

⁴³ Entretien avec Véronique Buyens-Dagmey, Responsable du pôle cohésion sociale, jeunesse et vie associative de la DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais.

467 euros mensuels versés à une personne seule sans aide au logement et sans enfant au titre du RSA⁴⁴.

Au 31 août 2011, sur les 446 volontaires dans le Nord-Pas-de-Calais, 67 remplissent les conditions de critères sociaux pour bénéficier de la majoration⁴⁵. Parmi eux, 52 (12%) perçoivent le RSA. Ce taux est de 5% au niveau national. L'on peut de nouveau rapprocher ces chiffres des statistiques socio-économiques de la région. En effet, selon l'INSEE, le Nord-Pas-de-Calais comptait au 31 décembre 2010, 192 454 bénéficiaires du RSA, soit 93 personnes pour 1000 âgées de 25 à 64 ans, alors que ce taux a été estimé à 55 pour 1000 au niveau national, hors départements d'outre-mer⁴⁶.

En tant que dispositif d'insertion professionnelle, le service civique touche plus particulièrement les jeunes en demande d'emploi et potentiellement concernés par les minima sociaux, bien que cette cible ne soit pas exclusive. La région Nord-Pas-de-Calais qui se caractérise notamment par la précarité des jeunes et de la population en général, est donc particulièrement concernée. En parallèle, les structures d'accueil y voient le moyen de disposer de ressources humaines supplémentaires.

Alors que le service civique est également ouvert aux personnes morales de droit public, les structures agréées pour l'accueil de volontaires sont majoritairement des associations. Au 30 septembre 2011 dans le Nord-Pas-de-Calais, pas moins de 73,7% des structures agréées relèvent du secteur associatif. Ces dernières concentrent 69,2 % des jeunes en service civique dans la région et 76% de l'enveloppe régionale de mois-jeunes⁴⁷. Cette tendance est généralisée au niveau national. En effet, 84% des agréments dans l'année suivant la création du service civique, concernent ce secteur⁴⁸.

Ces chiffres reflètent la densité du tissu associatif. Dans le Nord-Pas-de-Calais, le secteur est jugé dynamique. Des associations sont, en effet, régulièrement créées et s'ajoutent aux 137 000 recensées au 2008⁴⁹. Il s'agit cependant pour l'essentiel de petites structures émietées sur la région et à l'avenir incertain. Les autres, bien qu'ancrées sur leur

⁴⁴ <http://www.rsa-revenu-de-solidarite-active.com/montant-rsa/115-montant-rsa-2011.html>.

⁴⁵ Remplissent les conditions de critères sociaux pour bénéficier de la majoration de l'indemnité mensuelle de service civique :

- les bénéficiaires d'une bourse sur critères sociaux de l'enseignement supérieur au titre des 5^{ème} et 6^{ème} échelons ;
- les bénéficiaires du RSA et les enfants appartenant à des foyers bénéficiaires du RSA.

⁴⁶ Source : <http://www.insee.fr>.

⁴⁷ DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais, *Etat récapitulatif des agréments et prévisions de recrutement au 3 octobre 2011*.

⁴⁸ Agence du service civique, mars 2011, *Quelques faits marquants sur le service civique un an après sa création*, p. 10.

⁴⁹ DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais, novembre 2010, *Projet de service*, p. 8.

territoire et largement reconnues pour leurs actions, rencontrent également des difficultés budgétaires de par les restrictions imposées par les financeurs.

La précarité des postes de ces structures peut conduire leurs responsables à recruter des jeunes en service civique. Il ne s'agit pas pour autant, du moins sur le plan théorique, de remplacer des salariés, mais de permettre à ces derniers de se concentrer sur leur cœur de métier. Il s'agit également de développer des projets nouveaux qui n'ont pas pu être mis en place faute de temps et de moyens. Les services instructeurs des demandes d'agrément ont pour mission de veiller à ce qu'il n'y ait pas de dérive en la matière. De plus, une fois l'agrément délivré, des formations sont organisées, afin de sensibiliser davantage les tuteurs et les responsables des structures d'accueil à l'esprit de la loi portant création du service civique, idéalement avant l'accueil de tout volontaire.

Au-delà des attentes des bénéficiaires du service civique qui expliquent son succès, s'ajoute le travail réalisé par les services de l'Etat dans la région et leurs partenaires. Celui-ci visait à communiquer très largement autour du dispositif et à rendre sa mise en œuvre territoriale la plus efficace possible.

2.1.3 Les moyens mis en œuvre pour la promotion et l'animation du dispositif

« Après un démarrage difficile en juillet 2010⁵⁰ », le service civique a commencé à rencontrer du succès dans le département du Pas-de-Calais à compter du 4 octobre 2010, date du lancement officiel du dispositif par le préfet de département⁵¹, et d'une manière générale au niveau régional, après le coup d'envoi donné le 29 octobre 2010 en préfecture de région par Marc-Philippe Daubresse, alors ministre de la jeunesse et des solidarités actives⁵².

Organisés à l'attention des responsables des potentielles structures d'accueil, ces temps d'information et d'échange ont été l'occasion d'une couverture par les médias locaux qui, une fois intéressés au dispositif, en ont assuré la promotion⁵³.

Outre la campagne de communication nationale lancée à destination des jeunes, des temps de rencontre ont également été organisés à l'échelle des territoires. C'est le cas du Pas-de-Calais, où la DDCS a organisé en septembre 2011, une réunion d'information sur les offres de service civique non pourvues sur l'arrondissement d'Arras, le chef-lieu du

⁵⁰ DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais, mai 2011, *Le service civique en région Nord-Pas-de-Calais – point d'étape un an après sa création*.

⁵¹ DDCS du Pas-de-Calais, octobre 2011, *Mise en œuvre du service civique dans le Pas-de-Calais*.

⁵² Préfecture du Nord, octobre 2010, *Communiqué de presse – le service civique – lancement en région Nord-Pas-de-Calais*.

⁵³ DDCS du Pas-de-Calais, octobre 2011, *Note à l'attention des inspecteurs généraux jeunesse et sports – objet : développement du service civique dans le Pas-de-Calais*.

département. L'objectif de cette réunion était de présenter dans le détail les champs d'action et les missions proposées par les structures d'accueil, à l'image d'un forum des métiers, facilitant ainsi la rencontre de l'offre et de la demande⁵⁴.

En dehors de cette action ponctuelle, il a semblé important à la DDCS du Pas-de-Calais d'impulser la mise en place d'un réseau de points relais implantés dans chaque arrondissement du département. L'idée est de pouvoir s'appuyer, pour l'animation territoriale du service civique, sur des organismes agréés ayant une connaissance fine des profils des jeunes et des potentielles structures d'accueil de leurs territoires d'implantation. Toute structure qui souhaite monter un dossier d'agrément est ainsi orientée par la DDCS vers le point relais de son ressort territorial. Celui-ci lui propose alors un accompagnement dans la définition de missions adéquates, dans la constitution du dossier d'agrément, dans la recherche de volontaires et, potentiellement, dans le suivi des jeunes accueillis.

Etant en effectif réduit⁵⁵, il semblait difficile à l'équipe de la DDCS dédiée au suivi du dispositif, d'assurer l'ensemble de ces tâches qui sont chronophages. Elle demeure, néanmoins, le maître d'ouvrage en pilotant des réunions de coordination organisées tous les deux mois, et en instruisant toutes les demandes d'agrément qui doivent répondre au cadre fixé⁵⁶.

La participation des organismes à ce réseau révèle les relations privilégiées que les équipes de la DDCS entretiennent avec leurs partenaires. Elle témoigne également de l'implication des différents acteurs dans la réussite du service civique. Etre correspondant local n'est, en effet, nullement imposé et est laissé à la libre appréciation des membres.

Pour le choix des relais locaux, la DDCS s'est appuyée sur les membres actifs des réseaux préalablement constitués autour des politiques de soutien aux initiatives des jeunes. Elle ne consacre aucun budget à son fonctionnement. Seule une enveloppe symbolique de 1000 euros a pu être dégagée en 2010, l'année de son lancement⁵⁷.

L'existence de ce réseau n'exonère pas les structures d'accueil de respecter les obligations inhérentes à l'agrément reçu pour l'accueil de jeunes en service civique. Afin d'assurer la visibilité des offres disponibles sur l'ensemble du territoire national et à l'international, elles doivent en effet publier leurs offres sur le site internet du dispositif.

⁵⁴ DDCS du Pas-de-Calais, octobre 2011, *Mise en œuvre du service civique dans le Pas-de-Calais*.

⁵⁵ 3 agents de la DDCS du Pas-de-Calais consacrent une partie de leur temps de travail à la gestion du service civique.

⁵⁶ Entretien avec Roch Jullien, Responsable de la mission enfance, jeunesse, famille de la DDCS du Pas-de-Calais.

⁵⁷ DDCS du Pas-de-Calais, octobre 2011, *Note à l'attention des inspecteurs généraux jeunesse et sports – objet : développement du service civique dans le Pas-de-Calais*.

Cela ne les empêche pas pour autant d'accueillir un candidat qui leur est directement présenté par les points relais ou « qui aurait eu connaissance de [leur] offre de mission par d'autres voies⁵⁸ ».

Deux de ces correspondants locaux ont été rencontrés afin de cerner leur approche de l'animation territoriale du service civique.

➤ *Unis-Cité, relais du service civique sur l'arrondissement de Lens*⁵⁹

L'antenne d'Unis-Cité présente sur l'arrondissement de Lens, base son accompagnement sur l'expérience acquise dans l'engagement volontaire des jeunes depuis 1994, date de la création de l'association-mère. En effet, avant même l'existence légale de formes d'engagement citoyen des jeunes, Unis-Cité leur proposait des missions de solidarité au sein de diverses associations, inspirées de celles offertes aux jeunes américains par l'organisme City Year. L'association pratiquait déjà une forme d'intermédiation, qui est définie par l'Agence du service civique comme la possibilité pour les organismes agréés pour l'accueil de jeunes en service civique de « mettre à disposition leurs volontaires auprès d'autres personnes morales tierces non agréées, mais qui remplissent les conditions d'agrément [...]. L'intermédiation ouvre ainsi la possibilité à des structures d'accueillir plus facilement des volontaires, notamment pour de courtes périodes, et peut permettre aux volontaires d'accomplir des missions de nature différente au cours d'une même période de volontariat⁶⁰ ».

Dans les années 90, le secteur associatif était déjà marqué par une diminution des aides publiques et souffrait également d'un manque de bénévoles. Les missions proposées par Unis-Cité visaient ainsi à aider les associations à développer des pans de leur projet non mis en œuvre faute de moyens. Elles devaient également contribuer à faire évoluer les mentalités vis-à-vis des jeunes, à qui la société reprochait déjà leur individualisme⁶¹.

D'abord installée à Paris, l'association compte désormais 36 antennes implantées dans 11 régions différentes. Sa présence dans le Nord-Pas-de-Calais date de 2001, et elle est implantée dans l'arrondissement de Lens depuis 2005.

⁵⁸ Agence du service civique, septembre 2011, *Le guide administratif du service civique à destination des structures d'accueil de volontaires*, p. 21.

⁵⁹ Entretiens avec Jérôme Mullet, Directeur adjoint du siège d'Unis-Cité dans le Nord-Pas-de-Calais anciennement responsable de l'antenne de Lens, et avec Baptiste Cabaret et Grégory Chibba du pôle appui du siège régional.

⁶⁰ Agence du service civique. Instruction n°ASC-2010-01 du 24 juin 2010 relative à la mise en œuvre des dispositions relatives au service civique, p.3.

⁶¹ Voir les résultats du sondage réalisé en 2010 par l'institut Audirep sur l'image que la société française a de ses jeunes en p. 7.

Le travail de l'antenne d'Unis-Cité dans l'arrondissement de Lens a d'abord consisté à accompagner certaines des structures auprès desquelles elle envoyait des volontaires, dans une démarche d'agrément en leur propre nom, multipliant ainsi les offres de mission. Déjà impliquées dans l'accueil de volontaires, ces structures ont effectivement été les premières à solliciter leur agrément. En outre, l'association a mis à profit les relations qu'elle a instaurées pour son propre compte, avec les missions locales et les services dédiés à la jeunesse des communes du bassin minier.

➤ *La Mission locale en pays d'Artois, relais du service civique dans l'arrondissement d'Arras*⁶²

Créée dans l'objectif de favoriser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes selon l'adage « accompagner le jeune dans sa globalité⁶³ », il a semblé évident à la Mission locale en pays d'Artois de se positionner en tant que relais pour l'arrondissement d'Arras. D'ailleurs, l'on compte deux autres Missions locales sur les dix relais qui composent le réseau.

Parce qu'elle s'intéresse d'abord aux jeunes dans la perspective de leur employabilité, l'approche du service civique par la Mission locale diffère de celle de l'antenne d'Unis-Cité. Alors que cette dernière va principalement se positionner dans la recherche de candidats aux missions de service civique proposées par les structures de son arrondissement, la Mission locale est davantage dans l'accompagnement des jeunes de son territoire dans leur parcours d'autonomie et d'insertion qui peut impliquer la réalisation d'une mission de volontariat. Le service civique a ainsi été intégré à l'organisation de la Mission locale, dans le cadre du service « volontariat, service civique, mobilité internationale » du pôle « vie quotidienne et citoyenneté ». Alors qu'il n'y a pas de financement spécifique pour le développement du dispositif, le directeur a néanmoins décidé d'y consacrer un équivalent temps plein (ETP) et demi.

Après avoir été informés sur le service civique sous toutes ses formes, notamment en participant à des ateliers de projection de clips de témoignages, les jeunes intéressés par le volontariat bénéficient d'un soutien individuel dans la définition de leur projet et dans la réalisation d'un curriculum vitae (CV) qui met en avant les valeurs de l'engagement. Ils s'inscrivent ensuite dans le cadre d'un parcours de dynamisation alternant ateliers collectifs et accompagnement individuel jusqu'à ce qu'ils soient engagés.

⁶² Entretien avec David Malbranque, référent service civique à la Mission locale en pays d'Artois.

⁶³ Mission locale en pays d'Artois, 2011, *Document de synthèse sur la mise en place du service civique sur le pays d'Artois*.

Parallèlement, afin de trouver des missions à leur proposer, le rôle de la Mission locale consiste à démarcher de potentielles structures d'accueil, soit en organisant des réunions d'information collective, soit en sollicitant des rencontres individuelles. Dès lors, elle accompagne les structures intéressées dans leur démarche d'agrément, et dans le repérage de jeunes susceptibles d'accomplir les missions définies.

Bien que le succès du service civique touche aussi bien le département du Nord que celui du Pas-de-Calais, force est de constater une approche diamétralement opposée dans le développement du dispositif dans le secteur AHI.

2.2 Des disparités territoriales dans l'approche du développement du service civique dans le secteur AHI

Malgré le cadre théorique fixé pour les interventions des volontaires dans le secteur AHI (2.2.2), la DDCS du Pas-de-Calais exprime des doutes quant au développement du service civique dans ce secteur (2.2.1). L'analyse de l'expérience menée dans le département du Nord permet d'apprécier la pertinence de ces réserves (2.2.3).

2.2.1 Les doutes exprimés par la DDCS du Pas-de-Calais quant au développement du service civique dans le secteur AHI⁶⁴

Seules trois associations du secteur AHI ont été agréées dans le Pas-de-Calais. Si aucun refus à l'agrément n'a été exprimé, l'on peut constater néanmoins une absence de promotion du dispositif auprès des structures de ce champ d'intervention.

Pour la DDCS du Pas-de-Calais, la vulnérabilité des personnes en situation de détresse sociale est difficilement compatible avec l'intervention de jeunes en service civique. Bien que la prise en charge de ce public s'inscrive dans un mouvement de solidarité qui fait partie des neuf domaines reconnus prioritaires pour des missions de volontariat, elle requiert, selon la direction départementale, un savoir-faire spécifique qui serait propre au travail social.

Bien que les jeunes en service civique agissent en complémentarité et non en substitution des travailleurs sociaux, la direction départementale estime que les tâches qui leur sont confiées ne sont pas moins délicates, car elles impliquent d'être au contact d'individus vulnérables.

⁶⁴ Entretien avec Roch Jullien, Responsable de la mission enfance, jeunesse, famille de la DDCS du Pas-de-Calais.

De plus, outre le fait que les volontaires ne soient pas des professionnels, il s'agit, selon la direction départementale, de jeunes adultes dont la maturité serait insuffisante pour faire face à de la détresse sociale. Or, pour la confronter, une prise de recul est nécessaire, qui serait à la portée des seuls adultes confirmés dans leur expérience de vie, comme le sont généralement les bénévoles. Se pose dès lors la question de l'impact de l'intervention des jeunes en service civique sur les personnes en situation de fragilité sociale et vice-versa. Pour la DDCS du Pas-de-Calais, le contact entre les jeunes volontaires et ces personnes peut être néfaste de part et d'autre, ces dernières devant nécessairement faire l'objet d'une approche spécifique.

En outre, les missions de service civique dans le secteur AHI devant répondre à un cadre précis, proposé par Christophe Louis dans le rapport qui lui a été commandé par Martin Hirsch, et validé par ce dernier dans l'appel à candidatures⁶⁵, la DDCS du Pas-de-Calais s'interroge sur les possibilités qu'ont les volontaires d'exprimer leur originalité. Compte tenu de la vulnérabilité du public pris en charge, elle craint que le secteur AHI ne soit pas propice à l'expression de la créativité du jeune. Or, il s'agit d'une caractéristique fondamentale des missions de service civique, qui les distingue d'ailleurs des missions de stage au cours desquelles les jeunes font l'objet d'un formatage professionnel.

Dans le même ordre d'idées, la direction départementale craint que le cadre imposé aux missions de service civique dans le secteur AHI n'attire que des jeunes souhaitant s'orienter vers le travail social, assimilant leur service civique à un stage qu'ils feraient valoir pour leur inscription à un concours ou auprès de futurs employeurs. Inversement, compte tenu de la spécificité du public pris en charge qui nécessiterait, selon la DDCS, des prérequis de compétences, elle redoute que les associations du secteur AHI proposant des missions de service civique, privilégient l'engagement de volontaires de ce profil, mettant ainsi à mal l'objectif de mixité prôné par la loi du 10 mars 2010. Pire, face à des difficultés financières, ces mêmes associations pourraient être tentées de remplacer des salariés par des jeunes en service civique.

Par ailleurs, il semble à la DDCS du Pas-de-Calais que le secteur AHI souffre d'un turnover des travailleurs sociaux important. Le tutorat étant un axe essentiel des missions de service civique⁶⁶, elle s'interroge dès lors sur la pérennité de l'accompagnement des volontaires.

⁶⁵ Cf. 1.2.2.

⁶⁶ Cf. B du 1.1.3.

Enfin, il lui paraît que le contexte de restriction budgétaire qui a rendu le dialogue avec les structures du secteur difficile⁶⁷, n'est pas opportun pour leur proposer de s'inscrire dans le dispositif. Bien qu'il doive leur être profitable, le service civique n'en est pas moins chronophage par les démarches administratives, le temps de préparation des missions, le temps de formation et le temps de tutorat qu'il implique.

2.2.2 Le cadre théorique fixé au volontariat dans le secteur AHI

D'un point de vue théorique, il semble que le cadre fixé aux missions de service civique dans le secteur AHI ait été précisément défini pour éviter les dérives et écueils tels que ceux redoutés par la DDCS du Pas-de-Calais.

Pleinement conscient de la spécificité de la prise en charge des personnes sans abri ou mal logées, Christophe Louis a préconisé dans son rapport à Martin Hirsch, la mise en place d'une formation à destination des jeunes en service civique⁶⁸. Revêtant un caractère obligatoire en amont de toute intervention, cette formation a été conçue afin que les volontaires prennent conscience des réalités du secteur AHI et en acquièrent les connaissances de base. « Elle représente même le critère indispensable d'intégration à n'importe quelle mission au sein d'une structure⁶⁹. »

Pour mieux cerner les difficultés des personnes prises en charge, leurs souhaits et les freins à leur reconstruction, l'idée de faire intervenir des usagers a été retenue. Au cours du même module, l'intervention de professionnels associatifs a pour objectif de faire intégrer l'idée que la démarche de reconstruction s'effectue avec l'utilisateur qui demeure responsable de son projet d'insertion. La mise en pratique des connaissances acquises se fait par le biais du théâtre-forum. Favorisant l'acquisition du savoir-être, cette méthode de formation consiste à la mise en place de jeux de rôles qui reflètent les situations auxquelles les volontaires seront le plus couramment confrontés. « Il s'agit de partir des

⁶⁷ En mars 2011, la FNARS a lancé un mouvement de grève des remontées administratives en réponse aux conditions notamment budgétaires de mise en œuvre de la refondation du dispositif d'hébergement et d'accès au logement, qu'elle juge inacceptables. Ce mouvement a pris fin le 26 septembre 2011, date à laquelle le Premier ministre a rencontré le collectif des associations unies pour une nouvelle politique publique du logement des personnes sans abri et mal logées (cf. <http://www.fnars.org/index.php/mobilisations/3202-greve-des-remontees-administratives>).

⁶⁸ Suite à un appel à candidatures, la FNARS a été retenue pour l'organisation de sessions de formation interrégionales.

⁶⁹ LOUIS C., février 2010, *Le service civique et la prise en charge des personnes sans abri ou mal logées*, p. 16.

compétences de chacun et d'apprendre à entrer en contact avec les personnes sans domicile, en restant soi-même et sans se mettre en difficulté⁷⁰. »

En outre, conformément à l'esprit du service civique, les jeunes en mission dans le secteur AHI peuvent et sont même encouragés à exprimer leur créativité à l'occasion de projets d'activités élaborés en faveur du public pris en charge. A cet égard, un module de formation leur est dispensé, leur permettant de développer des aptitudes au montage de projets et à la prise d'initiatives dans ce cadre.

La formation des jeunes en service civique est donc un axe fondamental de leur accueil au sein des structures du secteur AHI. Pour favoriser leur intégration, il a été jugé indispensable qu'ils travaillent en équipe et participent à la vie de la structure d'accueil. Au-delà d'une question d'intégration, l'objectif est de privilégier l'approche collective des situations rencontrées. Partager des événements avec des professionnels est ainsi l'occasion de prendre du recul et forge la maturité.

Concernant le profil des volontaires, il a été acté par l'Agence du service civique que seuls les critères de capacité à remplir la mission proposée et de motivation doivent être retenus. Le principe d'inconditionnalité qui s'attache à la prise en charge des personnes sans abri ou mal logées, s'applique donc également au recrutement des jeunes souhaitant œuvrer dans ce domaine.

Le risque que les responsables des structures du secteur AHI détournent le service civique pour bénéficier d'une main d'œuvre à bas coût, serait également limité. Les travailleurs sociaux ont une légitimité dans leur action acquise au cours d'une formation ouverte sur concours, et engager des volontaires pour les remplacer irait à l'encontre du mouvement de professionnalisation des métiers de l'action sociale⁷¹. Au contraire, dans certaines structures, l'engagement de volontaires permettrait aux travailleurs sociaux de se concentrer sur leur cœur de métier, laissant aux jeunes en service civique le soin de développer des pans d'activités déjà investis ou encore non explorés. Loin d'être accessoires, ces activités participent aux projets de réinsertion des personnes en situation de difficultés sociales.

Par ailleurs, au-delà de l'intérêt des structures d'accueil et de l'intérêt général de reconstruire des liens entre la société et les personnes en situation d'exclusion, le service civique dans le secteur AHI se veut être une véritable source d'épanouissement pour les

⁷⁰ LOUIS C., octobre 2010, « Le service civique volontaire : un dispositif ambigu », *Lien social*, n°991, p. 14.

⁷¹ Entretien avec Julien André, Responsable insertion de l'URIOPSS Nord-Pas-de-Calais

volontaires. Il leur offre en effet l'opportunité de découvrir et de mettre en pratique « les valeurs coutumières de la pratique sociale : celles de « l'être », du « faire » et du « droit ». « L'être » souligne la responsabilité et la liberté, celle du « faire » souligne l'action au service des autres qui développe l'altérité, l'empathie et la proximité, et celle du « droit » souligne l'égalité, la justice et l'éthique. »⁷² De plus, les mettant face à des situations difficiles, il peut leur apporter des éléments utiles quant à leur quête de sens inhérente à leur propre insertion sociale.

2.2.3 L'expérience menée dans le département du Nord

Contrairement au Pas-de-Calais, le service civique a fait l'objet d'une réelle promotion auprès des structures du secteur AHI du Nord. Premier département français par sa population⁷³, le Nord est également un département dans lequel le secteur AHI est très développé, sa population étant fortement touchée par la précarité. Dès lors, il a semblé important politiquement qu'il contribue fortement à l'atteinte de l'objectif fixé au niveau national de 2000 jeunes en service civique dans le champ de la lutte contre l'exclusion.

A) Le développement opportun du service civique dans le secteur AHI...

Début octobre 2011, 12 structures œuvrant dans le secteur de l'hébergement et du logement dans le département du Nord ont été agréées, soit 25%, pour l'accueil de 40 jeunes en service civique en 2010 et 51 en 2011⁷⁴.

Toutes les prestations du guide des dispositifs d'hébergement et de logement adapté⁷⁵ sont représentées dans les missions proposées aux jeunes, allant de la participation aux maraudes des équipes mobiles à l'aide à l'appropriation du logement, en passant par l'animation d'activités ludiques⁷⁶.

Des entretiens menés avec les responsables de certaines de ces structures ont permis de mieux appréhender le contour des missions proposées aux volontaires et l'enjeu de leurs interventions. J'ai jugé opportun de m'entretenir avec les référents de 7 structures sur les 12 agréées afin de couvrir l'ensemble des missions proposées aux jeunes par typologie. 5 structures sur les 7 contactées ont répondu à mes sollicitations.

⁷² LOUIS C., février 2010, *Le service civique et la prise en charge des personnes sans abri ou mal logées*, p. 3.

⁷³ 2 563 914 habitants au 1^{er} janvier 2009 (source : Insee).

⁷⁴ DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais, *Etats récapitulatifs des agréments et prévisions de recrutement au 20 mai et au 3 octobre 2011*.

⁷⁵ Cf. C du 1.2.1.

⁷⁶ Entretien avec Stéphanie Bost, CEPJ chargée du suivi du service civique à la DDCS du Nord.

Tout d'abord, il ressort des entretiens menés que les structures s'étant engagées dans le service civique étaient en manque d'effectif pour mener à bien leur projet associatif. Leur motivation première était donc de bénéficier de ressources humaines supplémentaires. Néanmoins, la majorité d'entre elles (4 sur 5) se sont appuyées sur le référentiel des missions de service civique et les fiches de mission proposées dans l'appel à candidatures, pour s'assurer du respect du cadre légal du dispositif.

De plus, toutes ont vite perçu l'intérêt de confier certaines missions de leur champ d'action à des jeunes en service civique plutôt qu'à des travailleurs sociaux.

Dans l'une des structures d'accueil dont j'ai interviewé le responsable, les jeunes en service civique ont pour mission de participer aux maraudes organisées par l'association. Ces maraudes étant assurées par un seul salarié faute de moyens, il a semblé opportun à cette dernière d'engager en 2010 et en 2011, un volontaire pour constituer des binômes. Les équipes mobiles pouvant être confrontées à des situations de violence impliquant des personnes à la rue extrêmement marginalisées, il est en effet plus sécurisant d'effectuer des maraudes par équipes d'au moins deux personnes.

Je me suis entretenue avec l'éducateur spécialisé effectuant ces maraudes, désigné comme tuteur des jeunes en service civique qui l'accompagnent. Celui-ci estime, comme toutes les personnes interviewées, que la spontanéité des jeunes volontaires est l'une de leurs principales qualités. Pour illustration, il me décrit une scène où la spontanéité du volontaire a conduit à développer au sein de l'association, une nouvelle approche dans la prise en charge des personnes sans abri. Lors d'une maraude, une personne sans abri s'est adressée au volontaire lui disant qu'elle avait faim. Alors que l'éducateur lui aurait listé les centres d'accueil de jour assurant la distribution de repas, le volontaire lui a spontanément demandé pourquoi elle n'achetait pas de quoi se nourrir. Cette réponse, qui peut sembler anodine, s'inscrit dans une démarche de responsabilisation des personnes à la rue qui est essentielle dans tout projet d'insertion et d'autonomie. En effet, certaines personnes à la rue perçoivent des allocations chômage ou d'autres minima sociaux qui leur permettraient de se sustenter. Cependant, une partie d'entre elles consacrent leur argent à leur alcoolisation, dépendant ainsi des circuits d'assistance pour leurs besoins élémentaires.

Un autre atout du jeune en service civique est de ne pas incarner l'autorité contrairement aux travailleurs sociaux. Ils peuvent dès lors établir plus facilement des relations de confiance avec les usagers de leur structure d'accueil.

Dans le cadre d'un centre d'accueil de jour dont j'ai rencontré le responsable, les jeunes en service civique ont des missions d'assistant d'accueil et sont pleinement intégrés à l'équipe de professionnels. Ils assurent les mêmes tâches que ces derniers (accueil, tenue du bar, distribution du courrier, animation de la salle de convivialité), sauf à conduire des entretiens individuels avec les usagers dans le cadre de leur projet d'insertion. L'intégration des volontaires aux équipes de travailleurs sociaux est ressentie par ces derniers comme une bouffée d'oxygène. En effet, ils créent de la flexibilité dans les plannings pour les tâches communes et leur permettent de consacrer davantage de temps aux entretiens de suivi des projets d'insertion.

Par ailleurs, par les liens de confiance qu'ils instaurent avec les usagers, ils ont accès à certaines informations utiles aux démarches d'insertion, qu'ils peuvent partager en réunion d'équipe.

Ne pas incarner l'autorité s'avère également utile dans le cadre des missions d'accompagnement des usagers dans l'appropriation de leur logement⁷⁷. En effet, l'installation dans un logement pour une personne sans abri constitue généralement la dernière étape de son projet d'insertion. Il est donc indispensable pour le travailleur social assurant son accompagnement d'adopter un positionnement professionnel différent de celui tenu en centre d'hébergement. Dans ces derniers, pour des raisons de discipline et de sécurité, il représente l'autorité même s'il entretient des relations privilégiées avec certains usagers pour le suivi de leurs projets d'insertion, alors que dans le cadre des missions d'aide à l'installation dans un logement, il accompagne des personnes quasi-autonomes. Le rapport entre le travailleur social et l'utilisateur est également modifié par l'environnement de travail, les missions d'aide à l'appropriation du logement s'effectuant par nature au domicile des personnes accompagnées. Il est dès lors utile de confier ces missions aux jeunes en service civique, même si l'accompagnement social au sens strict demeure du ressort des travailleurs sociaux.

L'appropriation du logement passant par la découverte du quartier où il se situe et par la connaissance des services de proximité, il est également opportun de confier ce type de missions à des jeunes en service civique lorsqu'ils sont issus de ces mêmes quartiers. Les ressources de l'environnement étant plus facilement identifiables et/ou identifiées par ces derniers, l'intégration des personnes en situation de relogement ou d'insertion dans le logement en est facilitée⁷⁸.

⁷⁷ Entretien avec Julien André, Responsable insertion de l'URIOPSS Nord-Pas-de-Calais.

⁷⁸ Ibid.

B) ... qui ne masque pas cependant certains écueils et dérives

Force est de constater que la majorité des volontaires dans le secteur AHI sont des jeunes souhaitant s'orienter vers le secteur social ou y poursuivre leurs études. La mixité sociale qui est un objectif du service civique dans la perspective de l'insertion sociale des volontaires, est donc compromise dans ce secteur d'activité.

L'uniformité des profils des volontaires dans la prise en charge des personnes en difficultés sociales, ne serait pas due aux critères de sélection des structures d'accueil. Sur les 5 responsables interviewés, tous excepté un avancement la motivation et la maturité dans l'exercice de missions auprès d'un public vulnérable, comme étant leurs premiers critères de sélection. L'orientation professionnelle n'arrive qu'en troisième position.

L'explication est trouvée à l'analyse des profils des candidats aux missions de service civique dans ce secteur. Lorsqu'ils ont eu plusieurs candidats aux missions proposées, les responsables des structures interviewés disent avoir reçu principalement deux types de candidatures, celles de jeunes au profil de travailleur social qu'ils ont sélectionnés pour leur motivation, et celles de jeunes sans réelles motivations qui leur semblaient davantage intéressés par l'indemnité de mission de service civique, que par la mission en elle-même.

Cela explique en partie le fait que je n'ai mené que deux entretiens auprès de volontaires dans le secteur AHI. Il me semblait en effet important que les profils de ces derniers soient diversifiés, de façon à cerner l'ensemble de leurs motivations, leurs craintes et leurs attentes. Je me suis ainsi entretenue avec une jeune fille se préparant à des concours d'accès aux métiers du secteur social, et un jeune homme souhaitant s'orienter vers les métiers du sport avec le goût du contact. Les responsables des structures interviewés n'ont pas pu me proposer des entretiens avec des jeunes ayant d'autres profils que ceux-là.

Outre la question de la mixité sociale, il semble que les volontaires n'ont pas tous suivi la formation qui est sensée faciliter leur entrée en matière dans le secteur AHI. Deux sessions de formation ont été organisées respectivement en début d'année et au mois de mai 2011⁷⁹, n'ayant pas permis la formation des volontaires recrutés dès le mois de septembre. Ces derniers pourront certes assister à une session de formation organisée, le cas échéant, en début d'année 2012, mais cette dernière interviendra tardivement dans le déroulement de leur mission de service civique. Elle est sensée avoir lieu en amont de toute intervention⁸⁰.

⁷⁹ Entretien avec Delphine Morreeuw et Tiffany Thirolle, chargées de missions à la FNARS

⁸⁰ Cf. 2.2.2.

Enfin, les entretiens menés avec les responsables des structures d'accueil de volontaires, ont révélé des dérives dans l'usage du service civique. En effet, un responsable interviewé a reconnu recruter des volontaires pour des missions de douze mois depuis trois ans⁸¹, afin d'accroître l'effectif de son personnel. Les volontaires ainsi recrutés exercent exactement la même mission que les travailleurs sociaux en poste, à savoir animer en toute autonomie les ateliers proposés par la structure. Cette dernière est d'ailleurs celle qui privilégie l'orientation professionnelle vers un métier du secteur social dans le processus de sélection.

S'il est difficile d'agir sur le profil des candidats aux missions de service civique proposées dans le secteur AHI et sur la formation de base proposée aux volontaires, celle-ci n'étant pas organisée sous la responsabilité des DDCS, le remplacement des salariés par des volontaires est une dérive qu'il est possible d'enrayer par la mise en place de contrôles de conformité. Ceux-ci, non encore mis en œuvre lorsque j'étais en stage, ont depuis fait l'objet d'une planification. Dans les perspectives d'amélioration dans la mise en œuvre du service civique, je formule des préconisations dans la mise en place de ces opérations de contrôle.

⁸¹ Dans le cadre du service civil volontaire puis dans le cadre du service civique.

3 Les perspectives d'amélioration et les préconisations dans la mise en œuvre du service civique

Des entretiens menés avec les différentes personnes rencontrées, se sont dégagées des perspectives d'amélioration dans la mise en œuvre du service civique. Celles-ci ainsi que mes propres préconisations sont pour certaines d'ordre général et concernent, pour d'autres, le développement du dispositif dans le secteur AHI. Les deux départements du Nord-Pas-de-Calais ayant une approche différente de l'animation du dispositif et la région étant chargée de sa coordination et de son pilotage, les perspectives et les préconisations formulées sont tout d'abord présentées pour le Pas-de-Calais (3.1), puis le Nord (3.2) et enfin au niveau régional (3.3).

3.1 Dans le Pas-de-Calais

Dans la mesure où le développement du service civique dans le secteur AHI ne présente pas de risques particuliers ni pour les usagers ni pour les volontaires, que les dérives dans son usage sont limitées, et qu'il présente même des avantages pour certains aspects de la prise en charge des personnes en difficultés sociales⁸², la promotion du dispositif auprès des structures de ce secteur dans le Pas-de-Calais, afin qu'il y soit davantage développé, peut être envisagée (3.1.1).*

La mise en œuvre du dispositif reposant en partie sur un réseau de correspondants locaux, des perspectives sont envisagées pour en améliorer l'animation (3.1.2).

3.1.1 Organiser un temps d'information sur le développement du service civique dans le secteur AHI

Le développement du service civique dans le secteur AHI ayant fait l'objet d'un appel à candidatures, il peut être opportun d'organiser un temps d'information sur les résultats qu'il a obtenus dans le département du Nord, ces derniers étant encourageants. Ce temps d'information pourrait être organisé à l'issue du premier semestre 2012, marquant ainsi l'anniversaire des 2 ans du développement du service civique dans ce secteur. Animé par la DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais avec l'appui de la DDCS du Nord, il pourrait être présidé par le préfet de région et serait destiné à l'ensemble des responsables des structures du secteur AHI de la région. Y seraient invités Martin Hirsch ainsi qu'un représentant de la DIHAL, qui pourraient, à l'occasion d'une intervention, rappeler les enjeux de l'ouverture du secteur AHI au volontariat.

⁸² Cf. 2.2.2 et 2.2.3.

Cette réunion d'information pourrait être organisée sur une demi-journée et alternerait, dans une perspective dynamique, des temps de présentation et des témoignages. Les enjeux seraient ainsi présentés ainsi que les statistiques relatives au développement du service civique dans le secteur. Ces statistiques, co-élaborées par la DRJSCS et la DDCS du Nord, présenteraient quelques chiffres-clés, à savoir entre autres le nombre de volontaires dans le secteur et leurs caractéristiques. Elles devront également présenter l'implantation des structures faisant ainsi apparaître les disparités territoriales entre le Nord et le Pas-de-Calais.

Concernant les témoignages, il faudrait prévoir l'intervention de responsables de structures ayant accueilli des volontaires, de tuteurs, de jeunes en service civique et, s'il est possible, des usagers.

La fin de la réunion d'information serait consacrée à un temps d'échange qui permettrait notamment aux responsables des structures du Pas-de-Calais de poser toutes les questions qui leur semblent pertinentes dans la perspective de leur engagement dans le dispositif.

3.1.2 Améliorer l'animation du réseau de correspondants locaux

Contrairement au Nord, le Pas-de-Calais a très vite envisagé l'animation territoriale du dispositif du service civique, et fait appel à ses partenaires les plus actifs dans le cadre des comités locaux d'aide aux projets des jeunes (CLAP), pour le porter localement. En prenant appui sur des organismes ayant une bonne connaissance des caractéristiques et des problématiques des jeunes de leur territoire ainsi que du tissu associatif, la DDCS vise le développement homogène du service civique sur l'ensemble du département⁸³.

Or, force est de constater qu'il y a des territoires où le service civique a plus de mal à se développer, malgré l'adhésion des missions locales au réseau de correspondants locaux. Il s'agit des arrondissements de Montreuil-sur-mer et de Calais où, début octobre 2011, aucune structure n'avait sollicité d'agrément local pour l'accueil de jeunes en service civique⁸⁴.

Pour pallier cette situation, il est prévu que la DDCS du Pas-de-Calais bénéficie du soutien du pôle appui du siège régional de l'association d'Unis-Cité⁸⁵. Récemment créé et financé par le Conseil régional, ce pôle appui est composé de deux professionnels déjà

⁸³ Cf. 2.1.3.

⁸⁴ DDCS du Pas-de-Calais, octobre 2011, *Mise en œuvre du service civique dans le Pas-de-Calais*.

⁸⁵ Entretien avec Roch Jullien, Responsable de la mission enfance, jeunesse, famille de la DDCS du Pas-de-Calais.

en charge de l'animation des formations à destination des responsables des structures nouvellement agréées et des tuteurs⁸⁶.

Dans le cadre de leur nouvelle mission d'animation territoriale, ces chargés de missions poursuivent les objectifs de développer le service civique dans les territoires les plus critiques et d'organiser des formations civiques et citoyennes à destination des jeunes.

Concernant le développement du service civique, ils organisent des temps d'information auprès de ces derniers et rencontrent les responsables associatifs pour leur faire découvrir et adhérer au dispositif.

Pour ce qui est de la formation civique et citoyenne, ils viennent en appui des structures d'accueil qui portent la responsabilité de l'organisation de ces journées⁸⁷. Si elles n'ont pas les compétences en interne, ces structures sont autorisées à passer par un organisme extérieur, dès lors que la formation dispensée est conforme au référentiel élaboré par l'Agence du service civique. Elle est alors prise en charge financièrement par l'Etat.

Passer par un organisme extérieur tel qu'Unis-Cité qui est expérimenté en la matière, offre également la possibilité à l'ensemble des volontaires d'un territoire de se rencontrer. Ils ont alors l'opportunité d'échanger sur leur expérience de service civique et sur leur parcours d'une manière générale, contribuant ainsi à l'atteinte de l'objectif de mixité sociale visé par le dispositif.

3.2 Dans le Nord

Le service civique ne faisant pas l'objet d'une animation territoriale dans le département du Nord, la priorité est d'y développer un réseau de correspondants locaux (3.2.1).

En outre, l'approfondissement de l'instruction des demandes d'agrément pourrait limiter les dérives dans l'usage du service civique, telles que celles que j'ai constatées dans le secteur AHI dans le cadre de mon investigation (3.2.2).

⁸⁶ Animées par Unis-Cité, ces formations demeurent sous la responsabilité des DDCCS qui décident des dates et des lieux de formation et diffusent l'information de l'organisation de sessions auprès des structures nouvellement agréées.

⁸⁷ Les structures agréées au titre de l'engagement de service civique doivent dispenser une formation civique et citoyenne à leurs volontaires. Cette formation comprend obligatoirement une formation aux premiers secours (source : Agence du service civique, septembre 2011, *Le guide administratif du service civique à destination des structures d'accueil de volontaires*).

3.2.1 Construire un réseau de correspondants locaux pour l'animation territoriale du dispositif⁸⁸

Contrairement au Pas-de-Calais, la DDCS du Nord n'a pas construit de réseau pour l'animation territoriale du service civique. De fait, le dispositif s'est essentiellement développé dans l'arrondissement de Lille, le chef-lieu du département. Les statistiques relatives à l'implantation des volontaires en témoignent. Au 31 août 2011, sur les 146 jeunes en service civique dans une structure agréée au niveau local, 109 réalisaient leur mission dans cet arrondissement, soit près de 75%⁸⁹.

Afin de diminuer les disparités territoriales dans le développement du dispositif, la direction départementale a pris la décision de rechercher des organismes pertinents pour assumer le rôle de correspondant local. Son souhait étant de mettre en place un réseau à la fois territorial et thématique, les organismes seront choisis notamment pour leur secteur d'intervention. Ainsi, chaque arrondissement sera potentiellement couvert par plusieurs correspondants locaux, chacun étant spécialisé dans un champ d'action particulier. Il est prévu que le secteur AHI soit représenté, ainsi que l'environnement et le sport qui sont, après la solidarité, les thématiques les plus fréquentes dans les missions de volontariat⁹⁰. D'autres secteurs d'intervention, actuellement à l'étude, pourront également être retenus. Dans la mesure du possible, les pôles ressources associatifs et les têtes de réseaux seront privilégiés, comme le sont la FNARS pour le secteur social, et plus globalement l'URIOPSS pour les champs médico-social et social. Pour mener à bien l'ensemble de la démarche, la DDCS bénéficiera d'un accompagnement de la part du pôle appui d'Unis-Cité.

Une fois le réseau de correspondants locaux constitué, l'équipe de la DDCS assurant le suivi du service civique verra sa charge de travail allégée. Composée de deux professionnels : une Conseillère en éducation populaire et de jeunesse (CEPJ) et son adjoint, cette équipe assure jusqu'à présent toutes les tâches liées à la mise en œuvre du dispositif, à savoir entre autres : informer les potentielles structures d'accueil sur le cadre du volontariat, assurer leur accompagnement dans la définition de missions adéquates et dans le montage du dossier d'agrément, instruire ces demandes, organiser les sessions de formation des responsables des structures et des tuteurs, répondre à leurs sollicitations et à celles des volontaires sur les difficultés rencontrées en cours de mission. Le temps de travail gagné pourra notamment être mis à profit pour approfondir la phase d'instruction des demandes d'agrément.

⁸⁸ Entretien avec Stéphanie Bost, CEPJ chargée du suivi du service civique à la DDCS du Nord.

⁸⁹ DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais, DDCS du Nord, DDCS du Pas-de-Calais, octobre 2011, *Le service civique dans le Nord-Pas-de-Calais en quelques chiffres*

⁹⁰ Ibid.

3.2.2 Approfondir l'instruction des demandes d'agrément

Dans le cadre de mes travaux de mémoire, j'ai pu constater des dérives dans l'usage du service civique. Bien qu'elles semblent rares, dans la mesure où elles ne concernent qu'une seule structure sur toutes celles de mon champ d'investigation⁹¹, ces dernières n'en sont pas moins graves. Alors que la loi du 10 mars 2010 l'interdit formellement, une structure de mon périmètre d'enquête a eu recours au remplacement de ses salariés par des volontaires. Cet organisme ayant été agréé, il paraît opportun d'approfondir la phase d'instruction des demandes.

Le dossier de demande d'agrément au titre de l'engagement de service civique est composé des quatre fiches suivantes :

- Fiche n°1 : présentation de l'organisme ;
- Fiche n°2 : calendrier d'accueil des volontaires ;
- Fiche n°3 : description des missions reconnues prioritaires pour la Nation (une fiche par mission) ;
- Fiche n°4 : informations complémentaires sur l'accompagnement des volontaires, la formation civique et citoyenne et l'objectif de mixité sociale.

Ces fiches sont jugées relativement succinctes⁹². Pour exemple, il n'est pas exigé de l'organisme candidat à l'agrément qu'il précise l'identité du ou des tuteurs ainsi que leur expérience dans toutes formes d'accompagnement⁹³. Seul un encadré « présentation des modalités de tutorat » est prévu dans la fiche n°4, dans lequel ces dernières peuvent être décrites de manière globale et concise. D'ailleurs, dans le dossier d'un organisme agréé, j'ai pu lire à cette rubrique une réponse que l'on peut estimer laconique : « un tuteur, membre de l'équipe salariée, sera désigné pour chaque volontaire. Ce tuteur devra veiller au bon déroulement de la mission et être disponible pour le volontaire ».

Il en est de même pour les tâches confiées aux volontaires. Dans une rubrique « description des activités confiées au(x) volontaire(s) dans le cadre de la mission », l'on peut y lire des missions au contenu flou⁹⁴.

⁹¹ Il est à noter que mon champ d'investigation limité au secteur AHI, n'est pas représentatif de l'ensemble des secteurs couverts par le service civique. Il est, dès lors, difficile d'estimer l'importance des dérives dans l'usage du dispositif.

⁹² Entretiens avec Roch Jullien, Responsable de la mission enfance, jeunesse, famille de la DDSC du Pas-de-Calais et Stéphanie Bost, CEPJ chargée du suivi du service civique à la DDSC du Nord.

⁹³ Entretien avec Stéphanie Bost, CEPJ chargée du suivi du service civique à la DDSC du Nord.

⁹⁴ Entretien avec Roch Jullien, Responsable de la mission enfance, jeunesse, famille de la DDSC du Pas-de-Calais.

Face à ces imprécisions, la DDCS du Pas-de-Calais a pris la décision d'organiser systématiquement des rencontres avec les responsables des structures sollicitant leur agrément. Ces temps d'échange sont l'occasion d'aborder en détails les missions qui sont proposées aux jeunes en service civique. Ils représentent également l'opportunité d'approfondir les modalités du tutorat. L'aptitude voire les compétences du ou tuteurs à accompagner les volontaires sont ainsi examinées, de même que la fréquence des entretiens de suivi.

Par manque de temps, la DDCS du Nord est, quant à elle, souvent contrainte à des échanges téléphoniques. Bien qu'elle souhaite rencontrer chaque responsable de structure, cette organisation chronophage est incompatible avec sa charge de travail⁹⁵. Les conversations par téléphone sont en effet plus brèves que les rencontres en face à face, pour lesquelles il faut compter une heure et demie à deux heures d'entretien sans évaluer les temps de trajet⁹⁶. Voir les responsables des structures sur site est également l'occasion d'apprécier comment s'y organise la vie de l'association et comment les volontaires y seront intégrés.

Le temps de travail dégagé à l'occasion de la constitution du réseau de correspondants locaux devrait permettre à la DDCS du Nord d'organiser davantage de rencontres.

3.3 Au niveau régional

La DRJSCS étant l'échelon de pilotage du service civique, il lui revient d'organiser sa mise en œuvre aux niveaux régional et départemental. Potentiellement, cela implique la définition des relations de travail entretenues entre les professionnels chargés de la mise en œuvre du dispositif et les autres équipes des directions de la cohésion sociale. Deux préconisations sont faites en ce sens : désigner un référent pour le service civique dans l'unité protection et insertion des personnes vulnérables (PIPV) de la DRJSCS (3.3.1) et s'adjoindre l'expertise des IASS des services AHI, pour la réalisation des contrôles de conformité (3.3.2).

3.3.1 Désigner un référent pour le service civique dans l'unité protection et insertion des personnes vulnérables (PIPV)

La difficulté des services instructeurs des demandes d'agrément au titre du service civique est de cerner les réelles motivations des structures à candidater à l'accueil de

⁹⁵ Entretien avec Stéphanie Bost, CEPJ chargée du suivi du service civique à la DDCS du Nord.

⁹⁶ Entretien avec Roch Jullien, Responsable de la mission enfance, jeunesse, famille de la DDCS du Pas-de-Calais.

volontaires. Nous l'avons vu, beaucoup d'associations, concernées par des restrictions budgétaires, s'inscrivent dans le dispositif pour voir se développer des pans de leur projet non mis en œuvre faute de temps et de moyens. Comme cela ressort des entretiens menés au cours de l'investigation, bénéficier de ressources humaines supplémentaires est leur principale intention. Cela ne veut pas dire qu'elles n'ont pas à cœur de transmettre aux jeunes en service civique les valeurs au fondement de leur entité, mais il ne s'agit pas de leur principal intérêt. Veiller à ce que ces structures ne soient pas tentées de remplacer leurs salariés par des volontaires est donc primordial.

De plus, bien que le dossier de demande d'agrément comporte un certain nombre de renseignements, comme le nombre de salariés en faisant la distinction entre ceux embauchés en contrat à durée indéterminée (CDI) et ceux recrutés en CDD, il n'est pas aisé de repérer les mouvements d'effectif. Le rapport d'activité de l'exercice clos joint au dossier doit certes les mentionner, mais il est probable qu'il n'est pas lu dans son intégralité par les services instructeurs. Il est donc difficile pour ces derniers d'apprécier si le volontaire ne remplace pas un salarié dont le contrat de travail a été rompu moins d'un an avant la date de signature du contrat de service civique⁹⁷.

La nature des missions confiées aux jeunes est également une source d'indications sur le fait de réaliser ou non des tâches destinées à être salariées.

Pour toutes ces raisons, il est utile de prendre l'attache des IASS en charge de la tarification des associations du secteur AHI. Leur fine connaissance de ces structures permettra aux services instructeurs du service civique de se forger en peu de temps un avis éclairé sur l'opportunité d'accorder à ces dernières l'agrément pour l'accueil de volontaires. A cet effet, un référent pour le service civique devra être officiellement investi de cette mission. La tarification étant désormais du ressort de la DRJSCS, ce référent sera désigné en son sein, plus exactement dans l'unité PIPV, en ce qui concerne le Nord-Pas-de-Calais. Cela n'empêchera pas aux équipes du service civique de se rapprocher de leurs collègues inspecteurs au niveau départemental également compétents en la matière. Néanmoins, le référent pour le service civique, à défaut d'être associé à ces échanges, devra en être tenu informé, facilitant ainsi sa fonction de coordination.

Cette organisation est également valable pour les autres secteurs couverts par le service civique financés et suivis par les directions de la cohésion sociale, tels que les accueils collectifs de mineurs.

Les professionnels désignés comme référents pour le service civique devront être intégralement informés des spécificités du dispositif.

⁹⁷ Agence du service civique. Instruction n°ASC-2010-01 du 24 juin 2010 relative à la mise en œuvre des dispositions relatives au service civique, p. 3.

3.3.2 S'adjoindre l'expertise des IASS des services AHI pour la réalisation des contrôles de conformité

Utile au stade de l'instruction des demandes, l'expertise des IASS spécialisés dans le champ de la lutte contre l'exclusion, serait également profitable aux équipes en charge du service civique, dans le cadre de la réalisation des contrôles de conformité. Ces derniers faisaient tout juste l'objet d'une planification à mon départ de stage. L'idée est, tant que faire se peut, d'associer les cadres de l'unité PIPV en DRJSCS ou ceux en charge du secteur AHI en DDCS, aux opérations de contrôle.

S'adjoindre l'expertise des cadres du secteur de la lutte contre l'exclusion au stade de l'instruction des demandes d'agrément et lors des opérations de contrôle crée de la mixité professionnelle entre corps d'origine administrative différente et favorise l'émergence d'une culture commune, recherchée au sein des directions de la cohésion sociale récemment créées.

Conclusion

Cadre de l'engagement citoyen des jeunes, le service civique, à travers des missions d'intérêt général, leur permet de vivre des aventures humaines enrichissantes et d'acquérir des compétences utiles dans le cadre de leur insertion professionnelle. Cela se vérifie notamment dans le secteur de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion des personnes sans abri ou mal logées, pourtant délicat compte tenu de la vulnérabilité du public pris en charge.

Le dispositif étant récent, il est difficile d'évaluer, dès à présent, ses effets sur le parcours universitaire et l'employabilité des volontaires. Le décret visant à le valoriser auprès des établissements supérieurs n'est en effet paru qu'en août 2011.

Bien que la finalité première du dispositif ne soit pas l'insertion professionnelle, cette dernière représente incontestablement un enjeu fort dans une période où la précarité et le chômage sont au cœur des préoccupations des jeunes. D'ailleurs, il est envisagé la création d'un institut européen du service civique. Cet organisme, qui devra accueillir les jeunes dont la mission de volontariat a révélé le fort potentiel, a pour finalité de les aider à mener à bien un projet d'études ou un projet professionnel conduisant à des fonctions de responsabilité dans la vie citoyenne, économique et sociale de notre pays.

Développé dans le secteur AHI, le dispositif représente également l'opportunité du brassage de corps de personnels de formation et de culture différentes. Malgré la constitution de pôles au sein des nouvelles directions de la cohésion sociale avec cet objectif de mixité professionnelle, le risque est réel que les services demeurent cloisonnés, reproduisant leurs précédents schémas d'organisation. Il est donc primordial de faire émerger des dossiers communs et d'y faire travailler les équipes. Cependant, bien qu'il soit réalisable sur le plan théorique de faire collaborer des professionnels à l'occasion d'un dossier partagé, dès lors que chacun peut y exprimer ses compétences, cela est moins évident à mettre en pratique. En effet, des réticences vont faire obstacle, appelant la mise en œuvre d'un véritable processus de conduite du changement. De plus, au-delà des potentiels freins aux évolutions professionnelles, la question de la disponibilité peut expliquer à elle seule le fait que des agents ne prennent pas le temps de travailler ensemble. Pour prendre l'exemple du secteur AHI, les IASS de la DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais et ceux de la DDCS du Nord disent ne pas avoir le temps d'inspecter les structures de leur champ d'action. Participer aux contrôles de conformité du service civique tel que je le préconise, leur semble donc illusoire.

En ce qui me concerne, travailler sur le service civique comme sujet de mémoire a été véritablement passionnant. Après avoir découvert le secteur de la cohésion sociale au cours du stage de professionnalisation, jusqu'alors inconnu, le service civique a été l'opportunité de m'ouvrir à d'autres univers professionnels : celui de la jeunesse et des sports et celui de l'ACSé. En tant que IASS amenée, dans le cadre de ma prise de fonctions, à œuvrer dans l'unité PIPV de la DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais, je n'aurai probablement pas de difficultés à m'intégrer au sein de cette direction dans sa globalité et sa diversité. Peut-être même serai-je désignée référente pour le service civique, tel que j'en fais la recommandation dans le présent mémoire.

Sources et bibliographie

Textes législatifs et réglementaires :

- Résolution CM/Res(2008)23 sur la politique de jeunesse du conseil de l'Europe
- Loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement
- Loi n°2006-586 du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif
- Loi n°2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale
- Loi n°2010-241 du 10 mars 2010 modifiée relative au service civique
- Décret n°2010-485 du 12 mai 2010 relatif au service civique
- Circulaire DGAS/SDA n°2002-595 du 10 décembre 2002 relative aux maisons relais
- Agence du service civique. Instruction n°ASC-2010-01 du 24 juin 2010 relative à la mise en œuvre des dispositions relatives au service civique
- Secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales. Directives ministérielles du 12 novembre 2010 pour l'élaboration et la mise en place au niveau territorial des politiques de cohésion sociale, de la jeunesse, des sports et de la vie associative en 2011

Ouvrages :

- BROUSSE C., LA ROCHERE B. de, MASSE E., janvier 2002, *Hébergement et distribution de repas chauds – Le cas des sans-domicile*, Insee Première, n° 823
- PERETTI G. de, BROUSSE C., GUIOT DE LA ROCHERE B., et al. Août 2006, *L'enquête sans-domicile 2001*, Insee Méthodes, n°116
- FERRY L., septembre 2008, *Pour un service civique. Rapport au Président de la République*, Odile Jacob, 271 p.
- LONCLE P., 2010, *Politiques de jeunesse. Les défis majeurs de l'intégration.*, Presses Universitaires de Rennes, 232 p.
- BRIANT P., DONZEAU N., janvier 2011, *Être sans domicile, avoir des conditions de logement difficiles*, Insee Première, n°1330

Articles :

- SIMONET M., août 2007, « Entre emploi et bénévolat : le volontariat associatif », *Connaissance de l'emploi*, n°45

- SIMONET M., janvier 2008, « Derrière le voile de la citoyenneté : les usages politiques du volontariat en France et aux Etats-Unis », *Les mondes du travail*, n°5
- BECQUET V., juin 2008, « Volontariats civils : dispositifs publics, expériences juvéniles », *Agora débats/jeunesses*, n°47, pp. 14-83
- ROQUES M., octobre 2010, « Le service civique volontaire : un dispositif ambigu », *Lien social*, n°991, pp. 10-15

Rapports :

- BECQUET V., septembre 2006, *Volontariat et service civil volontaire en France. Etat des lieux des politiques publiques et des pratiques associatives*, Centre de sociologie des organisations et Comité de coordination pour le service civil-volontariats
- Commission de concertation sur la politique de la jeunesse, juillet 2009, *Livre vert*
- DEMUYNCK C. Rapport n° 36 enregistré à la Présidence du Sénat le 14 octobre 2009, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication sur la proposition de loi présentée par M. Yvon COLLIN et les membres du groupe du Rassemblement démocratique et social européen relative au service civique
- GIRARD V., ESTECAHANDY P., CHAUVIN P., novembre 2009, *La santé des personnes sans chez soi*
- GREFF C. Rapport n°2269 enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 janvier 2010, fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur la proposition de loi, adoptée par le Sénat, relative au service civique
- Haut-commissaire à la jeunesse, février 2010, *Le service civique*
- LOUIS C., février 2010, *Le service civique et la prise en charge des personnes sans abri ou mal logées*
- Fondation Abbé Pierre, février 2011, *Rapport annuel 2011 sur l'état du mal-logement en France*

Mémoires :

- LAPOUSSIN J.M., 2010, *De l'hébergement au logement des personnes en situation de précarité dans le département de l'Oise – les enjeux de la réforme des dispositifs : la mise en œuvre d'une démarche d'intermédiation locative*, Mémoire pour la validation de la formation au métier d'IASS : EHESP, 45 p.
- PUJOL C., 2010, *L'hébergement des personnes sans abri ou mal logées en Haute-Corse : un enjeu pour les services de l'Etat*, 57 p.

Outils :

- DGAS, mars 2005, *Référentiel national accueil, hébergement, insertion*

- DGAS, DGALN, septembre 2008, *Guide des dispositifs d'hébergement et de logement adapté*
- Chantier national prioritaire 2008-2012, octobre 2009, *Refondation du dispositif d'hébergement et d'accès au logement*
- Chantier national prioritaire 2008-2012, avril 2010, *La nouvelle stratégie française de prise en charge des personnes sans abri ou mal logées*
- Agence du service civique, Délégation interministérielle pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées, juillet 2010, *Service civique – Appel à candidatures-projets*
- Préfecture du Nord, octobre 2010, *Communiqué de presse – le service civique – lancement en région Nord-Pas-de-Calais*
- DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais, novembre 2010, *Projet de service*
- AFEV, 2010, *Sondage exclusif « Les français et les jeunes » - « Cet individu est un boulet pour la société »*
- FNARS Nord-Pas-de-Calais, janvier 2011, *Session de sensibilisation service civique : « être volontaire dans une structure d'insertion sociale » - préprogramme du 31 janvier au 4 février 2011*
- DIHAL, mars 2011, *La lettre d'information de la DIHAL n°1*
- Agence du service civique, mars 2011, *Quelques faits marquants sur le service civique un an après sa création*
- TNS Sofres, mars 2011, *La perception du site internet du Service Civique – résultats d'étude*
- DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais, mai 2011, *Le service civique en région Nord-Pas-de-Calais – point d'étape un an après sa création*
- Agence du service civique, septembre 2011, *Le référentiel des missions de service civique*
- Agence du service civique, septembre 2011, *Le guide administratif du service civique à destination des structures d'accueil de volontaires*
- Agence du service civique, septembre 2011, *Le guide à destination des tuteurs de volontaires en service civique*
- Agence du service civique, octobre 2011, *Réunion des référents service civique*
- DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais, DDCS du Nord, DDCS du Pas-de-Calais, octobre 2011, *Le service civique dans le Nord-Pas-de-Calais en quelques chiffres*
- DDCS du Pas-de-Calais, octobre 2011, *Note à l'attention des inspecteurs généraux jeunesse et sports – objet : développement du service civique dans le Pas-de-Calais*
- DDCS du Pas-de-Calais, octobre 2011, *Mise en œuvre du service civique dans le Pas-de-Calais*

- Mission locale en pays d'Artois, 2011, *Document de synthèse sur la mise en place du service civique sur le pays d'Artois*
- DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais, *Etats récapitulatifs des agréments et prévisions de recrutement*
- DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais, *Compte rendus des réunions du comité de suivi régional du service civique*

Sites internet :

- Portail d'information et des services sur le service civique : www.service-civique.gouv.fr
- Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative : www.jeunesse-vie-associative.gouv.fr
- Portail du gouvernement : www.gouvernement.fr
- Site de la présidence de la République : www.elysee.fr
- Site de l'INSEE : www.insee.fr
- Site de l'AFEV : www.afev.fr
- Site sur le RSA : www.rsa-revenu-de-solidarite-active.com
- Site de la FNARS : www.fnars.org

Liste des annexes

- Annexe 1 : liste des personnes enquêtées
- Annexe 2 : organigramme de la DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais

ANNEXE 1 : liste des personnes enquêtées

Directions régionale et départementales de la cohésion sociale du Nord-Pas-de-Calais :

Nom Prénom	Organisme	Fonction
BUYENS-DAGMEY Véronique	DRJSCS	Responsable du pôle cohésion sociale, jeunesse et vie associative
CHEBIRA Meriem	DRJSCS	Assistante de direction chargée du suivi du service civique
DAMIEN Anne-Marie	DRJSCS	Conseillère technique et pédagogique au sein du pôle cohésion sociale, jeunesse et vie associative
BOST Stéphanie	DDCS 59	Conseillère d'Education Populaire et de Jeunesse (CEPJ) chargée du suivi du service civique
JULLIEN Roch	DDCS 62	Responsable de la mission enfance, jeunesse, famille
MANKOU Brice	DDCS 62	CEPJ chargé du suivi du service civique

Relais locaux pour la mise en œuvre du service civique :

Nom Prénom	Organisme	Fonction
CABARET Baptiste	Unis-Cité	Chargé de mission au pôle appui
CHIBBA Grégory	Unis-Cité	Chargé de mission au pôle appui
MULLET Jérôme	Unis-Cité	Directeur adjoint du siège d'Unis-Cité dans le Nord-Pas-de-Calais, anciennement responsable de l'antenne de Lens
MALBRANQUE David	Mission locale du pays d'Artois	Référent service civique

Fédérations d'associations du secteur AHI :

Nom Prénom	Organisme	Fonction
MORREEUW Delphine	FNARS	Chargée de missions
THIROLLE Tiffany	FNARS	Chargée de missions
ANDRE Julien	URIOPSS	Responsable insertion

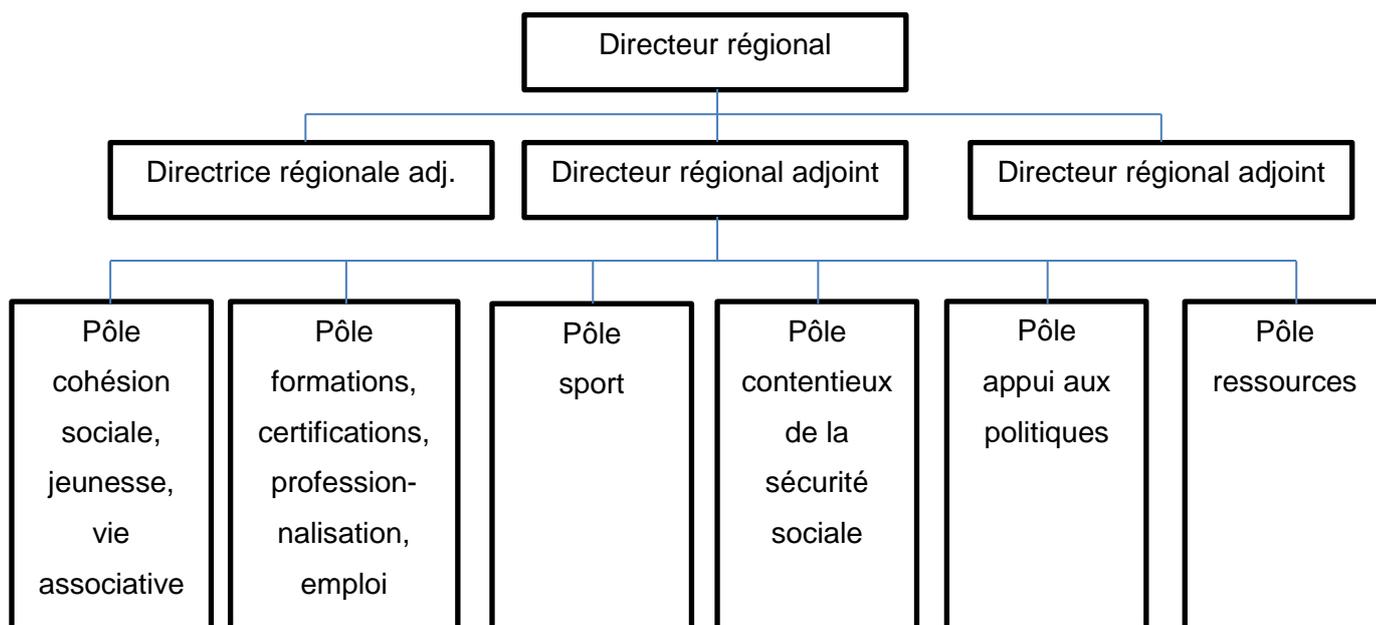
Associations du secteur AHI :

Nom Prénom	Organisme (dépt)	Fonction
GHEERAERT Thierry	AAE de Dunkerque (59)	Directeur adjoint du pôle social
MAILLARD-QUESTE Marjorie	ABEJ (59)	Responsable RH
DUEZ Frédéric	Le coin familial (62)	Directeur
FREDERICK Claudie	CAO des Flandres	Directrice
X Pascal	CAO des Flandres	Travailleur social, tuteur de volontaires
NOE (M.)	GRAAL	Chargé de la réhabilitation
DESNOULEZ Adeline	PACT Métropole Nord	Chargée de missions RH

Jeunes en service civique :

Prénom	Organisme	Mission de service civique
Eugénie	ABEJ	Assistante d'accueil en centre d'accueil de jour
Jimmy	CAO des Flandres	Accompagnateur en maraude

ANNEXE 2 : organigramme de la DRJSCS du Nord-Pas-de-Calais



BICEP

Régine

Mars 2012

INSPECTEUR DE L'ACTION SANITAIRE ET SOCIALE

Promotion 2010 - 2012

Le service civique au service de la prise en charge des personnes sans abri ou mal logées dans la région Nord-Pas de Calais

Résumé :

Instauré par la loi du 10 mars 2010, le service civique est le cadre de l'engagement citoyen des jeunes. Ce dispositif leur permet de donner du temps à la collectivité et aux autres. Il favorise également leur insertion professionnelle en leur offrant la possibilité de développer et d'acquérir de nouvelles compétences.

Seules des missions d'intérêt général peuvent être réalisées. Neuf domaines ont été reconnus prioritaires dont celui de la solidarité. Ce champ comprend notamment le secteur de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion des personnes sans abri et mal logées (secteur AHI).

Le dispositif rencontre un franc succès dans le département du Nord comme dans celui du Pas-de-Calais. Cependant, force est de constater que le secteur AHI est moins investi dans ce dernier. Ce moindre développement s'expliquerait par l'absence de promotion du dispositif auprès des structures concernées. Il est vrai que la prise en charge des personnes en situation de vulnérabilité est délicate. Néanmoins, des garanties ont été prises au niveau national pour éviter les écueils prévisibles. De plus, l'expérience menée dans le Nord tend à démontrer qu'il n'y a pas de risques particuliers et que les dérives sont limitées.

La mise en œuvre du service civique dans le Nord-Pas-de-Calais fait l'objet de perspectives et de préconisations. Certaines sont d'ordre général et d'autres concernent le développement du dispositif dans le secteur AHI. Associer aux contrôles de conformité les cadres des services AHI des directions de la cohésion sociale en fait partie. Au-delà de leur expertise, leur participation à ces opérations créerait de la mixité professionnelle entre différents corps administratifs au sein des DRJSCS et DDCS récemment créées.

Mots clés :

Service civique, volontariat, engagement citoyen, jeunesse, jeunes

L'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.