
GARANTIE JEUNES

Pour une évolution en
faveur des jeunes les
plus vulnérables

NOVEMBRE 2020

INTRODUCTION

Le processus d'entrée dans la vie adulte a évolué. Auparavant, il se déroulait de façon relativement rapide et linéaire. Aujourd'hui, la transition s'avère être beaucoup plus longue et ce, en raison des mutations profondes qui traversent notre société à tous points de vue, et des effets de la crise socio-économique passée et à venir. Ils conduisent à des trajectoires complexes. Les jeunes sans soutien familial, ayant connu une rupture avec l'école, en proie à des ennuis de santé, etc., sont exposés à des situations de précarité et de vulnérabilité qui peuvent être aiguës et durables. Afin d'y pallier et de les accompagner vers une insertion sociale et professionnelle, des dispositifs ont été créés.

Prévue dans le Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale de 2013, la Garantie jeunes a été généralisée le 1^{er} janvier 2017. Sa mise en œuvre est confiée aux missions locales qui, par leur intermédiaire, propose un accompagnement renforcé assorti d'une garantie de revenus aux jeunes vulnérables. Elle s'adresse ainsi à ceux de 16 à 25 ans ni en emploi, ni en études, ni en formation et en situation de vulnérabilités, de précarité ou de pauvreté. Les mineurs relevant de la protection de l'enfance et ceux devenus jeunes majeurs devraient pouvoir y prétendre car ils remplissent pour la plupart toutes les conditions requises.

Comparé à la population générale, le niveau d'exigence est disproportionné pour ces jeunes et le passage à la majorité est une période particulièrement critique. Pour un grand nombre d'entre eux, il se traduit par un manque de ressources, d'extrêmes difficultés à trouver un emploi notamment s'ils n'ont ni qualification, ni diplôme, des solutions d'hébergement précaires et un isolement social et affectif. Autant d'éléments qui les insécurisent et les rendent particulièrement vulnérables, d'autant plus s'ils ne peuvent compter sur aucun soutien familial. Ils doivent rapidement faire preuve d'autonomie et affronter simultanément – et non graduellement – toutes les transitions qu'implique le passage à l'âge adulte : logement, ressources, emploi, réseau de sociabilité, etc. Sans une aide et un appui significatif, ils sont livrés à eux-mêmes et en grande difficulté pour s'en sortir seuls.

I/ DES DIFFICULTÉS À BÉNÉFICIER DE LA GARANTIE JEUNES POUR LES PLUS VULNÉRABLES

La Garantie jeunes vise les jeunes en proie à des difficultés, objectif qui, selon le rapport final d'évaluation¹ de ce dispositif, a été en partie atteint. Ainsi ceux en ayant bénéficié sont nombreux, si ce n'est majoritaires, à avoir un faible niveau de qualification, à être issus de familles précaires, à vivre dans des Quartiers Politiques de la Ville, etc. Pour la plupart, ils sont également confrontés à des freins périphériques : difficultés à accéder à un logement, faible réseau de sociabilité, situation de rupture familiale avec au moins un de leur deux parents, etc.

Toutefois, ce rapport appelle la vigilance sur certains points quant à l'accès de certains jeunes, notamment les plus vulnérables, à la Garantie jeunes. Parmi lesquels, la frilosité des acteurs intervenant auprès d'eux à les orienter vers ce dispositif qu'ils ne le considèrent pas suffisamment adapté à leur situation et ce, en raison de ses attendus (obligation d'assiduité, accompagnement collectif, etc.). Trop contraignant, certains jeunes sont mis en échec pour y répondre. Les retours des adhérents de la CNAPE démontrent que ce constat est encore d'actualité. En effet, certaines structures observent des difficultés pour les jeunes à se maintenir dans ce dispositif notamment en raison de la phase d'accompagnement collectif qui intervient dès l'entrée en Garantie Jeunes mais également du fait de la trop grande autonomie laissée aux jeunes dans la recherche de mise en situation professionnelle.

Cette réalité renvoie à deux problématiques. Premièrement, l'accompagnement proposé n'est pas adapté aux besoins et aux fragilités des plus vulnérables, particulièrement les plus éloignés de l'emploi. Ensuite, la Garantie jeunes semble souffrir d'un manque de connaissances de son public cible, voire des professionnels qui l'accompagne. Pour parvenir à une connaissance plus fine de ce dispositif, il conviendrait que les missions locales développent « l'aller-vers » les jeunes, à l'instar de celles ayant délocalisé une permanence dans les quartiers. Cette pratique facilite l'émergence d'une relation de confiance entre les jeunes et la mission locale et permet ainsi de lutter contre le non-recours. Elle mériterait d'être reconnue et étendue à l'ensemble du territoire national. Ensuite, il importe également que les missions locales aillent vers les acteurs intervenant auprès des jeunes : professionnels de la protection de l'enfance dont ceux de la prévention spécialisée, de la santé, etc., afin que ces derniers identifient les actions menées par les missions locales et orientent davantage vers elles les jeunes rencontrant des difficultés d'insertion.

Enfin, le rapport d'évaluation pointe également que les prescripteurs essentiels de la Garantie Jeunes sont les missions locales elles-mêmes. Il y a donc lieu de s'interroger sur la sélection

¹Comité scientifique en charge de l'évaluation de la Garantie jeunes « Rapport final d'évaluation de la Garantie Jeunes »

qu'elles peuvent effectuer pour l'entrée dans le dispositif. D'autant plus que le nombre de « sorties positives » est un des critères d'évaluation ce qui peut s'apparenter à une obligation de résultat. Il conviendrait de soumettre les missions locales à une obligation de moyen et non plus de résultat. L'évaluation de la Garantie jeunes porterait alors sur l'adéquation des actions aux besoins du jeune afin de l'accompagner dans son insertion.

RECOMMANDATIONS

- _Systématiser « l'aller vers » dans le cadre de la garantie jeune. Cette pratique doit être déployée par les missions locales autant à l'égard des jeunes que des professionnels intervenant auprès d'eux et nécessite de doter les missions locales de moyens supplémentaires afin d'y parvenir.
- _ Soumettre les missions locales à une obligation de moyen et non plus de résultat vis-à-vis de la garantie jeunes.

II/ FAVORISER L'ADÉQUATION DE L'ACCOMPAGNEMENT AUX RÉALITÉS DU JEUNE

D'une durée de douze mois, renouvelable une fois, la Garantie jeunes, modalité spécifique du Parcours d'Accompagnement Contractualisé vers l'Emploi et l'Autonomie (PACEA), propose un accompagnement renforcé assorti d'une garantie de revenu. Celui-ci est composé de différentes phases qui se succèdent. Suite à la signature d'un contrat d'engagements réciproques entre le jeune et la mission locale, débute la première phase du dispositif : un accompagnement collectif intensif. Il se concrétise par une présence quotidienne du jeune dans les locaux de la mission locale. Or, les remontées de professionnels de la protection de l'enfance, particulièrement de la prévention spécialisée, souligne que cette modalité peut être une marche trop importante à franchir pour le jeune. En effet, s'il a décroché depuis de nombreux mois, voire plusieurs années, il peut être compliqué pour lui de s'astreindre d'emblée à une présence et une intégration dans un groupe dans un lieu inconnu jusqu'alors.

La Garantie Jeunes doit, en outre, permettre au jeune de bénéficier de mises en situation professionnelle. Pour cela, il lui revient d'effectuer les démarches nécessaires afin de trouver un lieu d'accueil. Or, sur certains territoires, il est peu accompagné en ce sens par son conseiller. S'il manque d'autonomie pour y parvenir, il décroche alors du dispositif.

La stratégie retenue « du *work first* » si elle a pu démontrer son efficacité pour certains jeunes, démontrent ses limites pour les plus fragiles d'entre eux. En effet, à contrecourant de l'idée selon laquelle il conviendrait de lever les « freins périphériques à l'emploi avant d'accompagner le jeune dans son insertion professionnelle, le « *work first* » a pour objet de le placer en situation de travail avant toute chose. « Cette philosophie d'intervention suppose que l'accès au travail en premier lieu permettra, dans un second temps, de résoudre les autres difficultés rencontrées par les personnes »². Or, pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi, s'inscrire dans une mise en situation professionnelle immédiate est complexe. Dans l'impossibilité de répondre à certains attendus telles l'assiduité ou la ponctualité voire même d'effectuer toute recherche, ils ne peuvent s'y inscrire durablement. Pour certains, il importe donc de bénéficier en amont d'un accompagnement transitoire, plus soutenu que celui proposé à l'entrée dans la Garantie jeunes.

En raison de ce constat, d'autres dispositifs ont été déployés sur certains territoires. A titre d'exemple, Paris a développé la plateforme « Dynamique Insertion Professionnelle » (DIP). Mise en œuvre par la mission locale et consacrée aux jeunes suivis par la prévention spécialisée ou bénéficiant d'une mesure de protection de l'enfance, elle met à leur disposition un conseiller dédié pouvant leur répondre sans prise de rendez-vous préalable. Elle permet de proposer un

² Julie Couronné, François Sarfati, Une jeunesse (in)visible : les « Neets vulnérables » de la Garantie jeunes

accompagnement renforcé à ces jeunes pour qu'ils puissent ensuite accéder au droit commun notamment en intégrant la Garantie jeunes. Ce type d'accompagnement est davantage adapté aux réalités des jeunes les plus éloignés de l'emploi. Il leur permet de lever progressivement certaines difficultés qui les empêchent de répondre aux attendus des dispositifs de droit commun comme la Garantie Jeunes.

Les propositions faites au jeune dans ce cadre doivent être souples, modulables et en fonction de ses envies qui émergent à ce stade. Elles lui permettront de se découvrir des appétences et des compétences tout en nouant une relation de confiance avec les professionnels. Cette approche, qui doit perdurer tout le long de la Garantie jeunes, est primordiale afin de pouvoir envisager pour la suite un projet. Elle doit se fonder sur la libre adhésion. Autrement, l'intervention évoluera le plus souvent vers un décrochage car elle ne fera pas sens pour le jeune.

Ce type d'initiative mériterait à être généralisé sur l'ensemble du territoire national et doté de davantage de moyens. Toutefois, la plateforme DIP, contrairement à la Garantie jeunes, ne proposent pas d'allocation. Elle ne permet donc pas au jeune de lever les freins économiques qu'il peut rencontrer. Pour y pallier, il importe que ce type d'accompagnement intègre la Garantie jeunes et soit une réponse renforcée de celle-ci à destination des jeunes les plus vulnérables. Son incorporation dans la Garantie Jeunes nécessitera, a minima, d'allonger la durée de celle-ci pour que le jeune puisse bénéficier de cet accompagnement intensif puis des composantes actuelles de la Garantie jeunes. Plus largement, l'insertion professionnelle répond à une temporalité propre à chacun. La Garantie jeunes ne devrait donc plus être associée à une logique de durée mais s'adapter au projet, tâtonnements et expériences de chaque jeune.

RECOMMANDATIONS

_ En partant de l'exemple de la plateforme DIP, déployer sur l'ensemble du territoire national des accompagnements renforcés pour les jeunes les plus vulnérables. Ils pourraient constituer une nouvelle et première phase de la Garantie jeunes.

_ Ne plus conditionner la Garantie jeunes à une logique de durée mais ajuster le temps de l'accompagnement à la situation et aux besoins du jeune.

CONCLUSION

A l'heure où une réflexion est à l'œuvre sur la création du « service public de l'insertion et de l'emploi », il importe que le travail sur l'évolution de la Garantie jeunes, qui devra en être un des outils majeurs, soit mené de concert avec elle afin d'aborder le jeune dans sa globalité.

Pour la CNAPE, les jeunes ayant connu une décision de protection durant leur minorité - qui peut se prolonger à la majorité dans le cadre d'un contrat jeune majeur - doivent relever du droit commun. Ils sont jeunes avant tout. Pour autant, leur situation les expose à diverses vulnérabilités qui nécessitent que l'ensemble des actions d'accompagnement mobilisables le soit de manière coordonnée et articulée entre tous les acteurs qui interviennent auprès d'eux et ce, avant même la fin de la mesure de protection. Il convient donc d'aménager des transitions entre les dispositifs de protection et le droit commun afin d'éviter l'effet couperet des 18 ans. L'accompagnement doit être organisé sur un temps suffisamment long pour que les différentes étapes de la transition à l'âge adulte se fassent de manière progressive.

Ainsi l'articulation entre les acteurs de la Protection de l'enfance et de l'insertion sociale et professionnelle, avec au premier plan les missions locales, est essentiel. Elle permettra d'aménager les dispositifs en fonction de la réalité du jeune, de les porter à sa connaissance et de l'accompagner de façon coordonnée dans son insertion. Pour que cela soit efficient, la Garantie jeunes, comme tout dispositif de droit commun, doit savoir répondre aux besoins des jeunes les plus vulnérables.

Créée en **1948**, la CNAPE est une fédération nationale dans le domaine de la protection de l'enfant, qui regroupe
136 associations,
13 fédérations et mouvements,
des personnes qualifiées et une association nationale d'usagers.
Ce sont près de **8 000 bénévoles** et
28 000 professionnels qui accueillent chaque année
plus de **250 000 enfants,** adolescents
et adultes en difficulté.

L'action de la CNAPE s'inscrit dans le respect de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) et dans le cadre des politiques publiques relatives à l'enfance et à la jeunesse.

Les champs d'intervention de la CNAPE concernent la prévention, la protection de l'enfance, la justice pénale des mineurs, l'enfance et la jeunesse en situation de handicap et de vulnérabilité, la jeunesse confrontée à des difficultés d'insertion. Ils portent également sur l'environnement des enfants et des jeunes qui peut influencer sur leur développement et leur bien-être, comme par exemple, l'accompagnement des familles.

S'appuyant sur l'expérience et le savoir-faire de ses adhérents, la CNAPE est leur porte-parole et les représente auprès des pouvoirs publics.

Force de propositions, elle s'engage activement dans le débat public.

La CNAPE est reconnue d'utilité publique par décret du 17 septembre 1982.



118 rue du Château des Rentiers, 75013 Paris
Tél. 01 45 83 50 60 - E-mail : contact@cnape.fr
www.cnape.fr