PREMIER MINISTRE

Liberté
Égalité
Fraternité

LA GARANTIE JEUNES DE DEMAIN

un droit ouvert à tous les jeunes

Crédit photo : PeopleImages.com / iStock

CONSEIL D'ORIENTATION DES POLITIQUES DE JEUNESSE

COMMISSION DE L'INSERTION DES JEUNES

ADOPTÉ LE 17 DÉCEMBRE 2020
PAR LES MEMBRES DU CONSEIL D'ORIENTATION DES POLITIQUES DE JEUNESSE

SOMMAIRE

PRÉAMBULE **4**

PARTIE I **- LA GARANTIE JEUNES, UN DISPOSITIF SOUS CONDITIONS POUR LES JEUNES DE 16 À 25 ANS, EN SITUATION DE PRÉCARITÉ QUI NE SONT NI EN EMPLOI, NI EN FORMATION, NI EN ÉTUDE (NEET).** **6**

I.1 - Contexte de la mise en place de la Garantie jeunes 7
- Inscription dans le cadre de la Garantie européenne pour la jeunesse 7
- Introduction en France de la notion de « NEET » 7

I.2 - Le cadre législatif et les modalités pratiques de la Garantie Jeunes 8
- Une expérimentation « encadrée » 8
- La généralisation sur l'ensemble du territoire avec la refonte du droit à l'accompagnement des jeunes 9
- La Garantie jeunes : un accompagnement global et intégré 10
- Le rôle des missions locales dans la mise en œuvre de la Garantie Jeunes ... 11

PARTIE II **- FAIRE DE LA GARANTIE JEUNES, UN VÉRITABLE DROIT À L'ACCOMPAGNEMENT DE TOUS LES JEUNES** **13**

II.1 - Lutter contre le non-recours à la Garantie jeunes 14
- Développer des actions d'information ciblées pour lutter contre le non-recours 14
- Assouplir les exigences de pièces administratives 15

II.2- Adapter la Garantie jeunes aux situations et aux profils des jeunes 21
- Faire évoluer la prise en compte de la notion de « NEET » 22
- Prendre en compte la situation de vulnérabilité de certains jeunes rencontrant des difficultés à accéder à la Garantie jeunes. 23
- Combler les angles morts 24

II.3- Construire une Garantie jeunes, comme un véritable parcours sans couture 27
- Intégrer au parcours des dimensions autres que celle du « work first » 27
- Adapter les modalités de cumul de la Garantie jeunes 31
- Articuler la Garantie jeunes avec l'offre de services existante sur un territoire 31

PARTIE III **- OPTIMISER ET SÉCURISER LE DÉPLOIEMENT À GRANDE ÉCHELLE DE LA GARANTIE JEUNES DE DEMAIN** **32**

III.1- Valoriser davantage de sorties positives dans la Garantie jeunes 33
- Prendre en compte d'autres issues positives que celles liées à l'emploi dans les résultats de la Garantie jeunes 34
- Sécuriser le parcours des jeunes qui sortent sans solution au terme de la Garantie jeunes 36

III.2- Stabiliser une politique publique en faveur de l'insertion des jeunes 36
- Limiter les effets de « stop and go » des politiques publiques 37

SOMMAIRE

• Sanctuariser le duo « allocation » et « accompagnement » 37
• Eviter la concurrence de l'allocation avec d'autres dispositifs 39

III.3- Sécuriser le déploiement et la mise en œuvre de la Garantie jeunes dans les territoires 40
• Sécuriser les capacités d'accueil des jeunes en missions locales 40
• Lever les freins à l'accès au logement et à la mobilité 40

CONCLUSION 42
La Garantie jeune de demain, un accompagnement couplé à une allocation pour tous les jeunes rencontrant des difficultés

LISTE DES PROPOSITIONS 43

ANNEXES 46

GLOSSAIRE 57

PRÉAMBULE

Sarah El Hairy, secrétaire d'Etat chargée de la Jeunesse et de l'engagement, a adressé au COJ en octobre 2020 une lettre de mission relatif aux futurs travaux du Conseil pour 2020 et 2021. Dans ce cadre, le COJ est appelé à proposer des recommandations pour faire évoluer la Garantie Jeunes et la rendre accessible à un plus grand nombre de jeunes.

>> La crise sanitaire que notre pays traverse depuis plusieurs mois met en exergue et renforce la précarité des jeunes qui était déjà présente avant la crise sanitaire. Selon le dernier rapport de l'Observatoire des inégalités, la pauvreté touchait 22% des 18-29 ans qui ne vivaient pas chez leurs parents en 2018 : c'est cette population de jeunes qui a connu la plus forte évolution depuis 2002.

>> La paupérisation aggravée des jeunes a fait l'objet de nombreuses alertes que ce soit des associations de lutte contre la pauvreté, des organisations de jeunesse et d'autres représentants de la société civile.

>> La Garantie jeunes ne permet pas au jeune de s'extraire d'une situation de pauvreté (un individu est considéré comme pauvre en France quand ses revenus mensuels sont inférieurs à 1 015 euros, soit à 60 % du niveau de vie médian de la population selon les données 2018 de l'INSEE).

>> Les annonces du 26 novembre 2020 du gouvernement sont une première étape pour répondre à l'urgence des situations. Ainsi, 100 000 places supplémentaires en Garantie jeunes sont proposées en 2021, ce qui amènera à un total de 200 000 jeunes bénéficiaires. De plus, les jeunes en fin d'études et entrant sur le marché du travail bénéficieront d'un accompagnement par Pôle Emploi (Accompagnement Intensif des Jeunes) ou l'APEC (Objectif 1e Emploi) avec une possibilité d'accéder à l'allocation PACEA pendant leur recherche d'emploi. Il est également prévu de doubler le montant du plafond de l'allocation PACEA qui passe de trois fois le RSA sur douze mois à six fois.

>> Le COJ salue ces avancées et les nombreuses autres mesures pour soutenir les jeunes confrontés à des difficultés dans leur insertion sociale et professionnelle qui se sont aggravées dans ce contexte de crise.

PRÉAMBULE

>> Pour autant, le COJ considère qu'il faut aller plus loin en apportant des réponses structurelles dans la mise en œuvre de la Garantie jeunes qui s'inscrit aujourd'hui comme une des principales politiques publiques pour la jeunesse. Il devient impératif de fait, de revoir la manière d'appréhender la Garantie jeunes qui fonctionne aujourd'hui comme un dispositif tourné vers l'emploi et réservé à une catégorie, les NEET vulnérables.

>> La Garantie jeunes doit être demain la porte d'entrée pour tous les parcours d'accompagnement des jeunes en situation de précarité puisqu'elle allie « accompagnement » et « garantie de ressources », ce qui constitue un atout pour lutter efficacement contre la pauvreté des jeunes. La réussite de la Garantie jeunes tient à ce modèle spécifique contrairement aux dispositifs RMI et RSA pour lesquels la faiblesse du volet accompagnement a été relevée dans de nombreux rapports.

>> Pour cela, il est nécessaire de garantir des moyens suffisants pour que cette offre d'accompagnement de qualité puisse répondre au plus près aux besoins des jeunes. Dès l'expérimentation de la Garantie Jeunes, il avait été intégré une dotation de 1600 euros par jeune pour la structure porteuse de l'accompagnement.

>> Ainsi, en devenant un droit ouvert à tous les jeunes, la Garantie jeunes doit contribuer à mettre fin à l'exclusion des jeunes les plus précaires et faciliter leur insertion sociale et professionnelle. Il s'agit d'un investissement social visant à donner une nouvelle orientation à la protection sociale, destinée à mieux équiper les jeunes dans leurs parcours de vie face à l'évolution des besoins sociaux.

>> Ces travaux sur l'évolution de la Garantie jeunes s'inscrivent enfin parfaitement dans les réflexions portées par le COJ sur le futur Service Public de l'Insertion au regard de la jeunesse, rapport qui a été remis au gouvernement en juin 2020.

Antoine Dulin
Président de la commission de l'insertion des jeunes

PARTIE I

LA GARANTIE JEUNES, UN DISPOSITIF LIMITÉ SOUS CONDITIONS POUR LES JEUNES DE 16 À 25 ANS, EN SITUATION DE PRÉCARITÉ QUI NE SONT NI EN EMPLOI, NI EN FORMATION, NI EN ÉTUDE (NEET)

Cette partie a pour objet de rappeler le contexte de la mise en place en France de la Garantie jeunes, de présenter son cadre tel qu'il a été défini dans les politiques publiques.

I.1- Contexte de la mise en place de la Garantie jeunes

La création de la Garantie jeunes a été une des mesures emblématiques du **plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale de janvier 2013** et a constitué une des mesures phares du plan adopté en février 2013 par le comité interministériel de la jeunesse. L'instauration de cette Garantie jeunes renvoie explicitement à une préconisation du rapport établi par Catherine Barbaroux et Jean-Baptiste de Foucauld lors des travaux préparatoires à la Conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale des 10 et 11 décembre 2012.

La Garantie jeunes a également été la déclinaison française de la stratégie européenne de lutte contre le chômage des jeunes.

- **Inscription dans le cadre de la Garantie européenne pour la jeunesse**

Confrontée à l'aggravation de la situation des NEET avec la crise de 2008, la Commission européenne a élaboré une stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse pour la période 2010-2018.

En juin 2012, le Conseil européen encourage les États membres à intensifier les efforts visant à augmenter l'emploi des jeunes, et notamment à améliorer la première expérience professionnelle des jeunes et leur participation au marché du travail[1].

Ainsi, en avril 2013, le Conseil de l'Union européenne adopte une recommandation visant à établir une « garantie pour la jeunesse » et appelle les États membres à veiller à ce que tous les jeunes de moins de 25 ans se voient proposer un emploi de qualité, une formation continue, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement formel.[2]

La Garantie jeunes a ainsi constitué une réponse des autorités françaises avec l'instauration d'un plan national de mise en œuvre de la Garantie européenne pour la Jeunesse assortie d'un fonds européen spécifique, « l'Initiative pour l'Emploi des Jeunes » (IEJ).

- **Introduction en France de la notion de « NEET »**

Comme le rappelle le rapport du COJ sur le futur Service Public d'Insertion (SPI) au regard de la jeunesse, la notion de NEET a été employée institutionnellement pour la première fois en 1999 au Royaume-Uni, puis diffusée par les travaux de l'OCDE à partir de 2008. Depuis 2010, la mesure des NEET sert d'indicateur à l'Union Européenne pour mieux comprendre la situation des jeunes, face au marché du travail.

L'Europe désigne les NEET comme les jeunes de 15 à 29 ans ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ni de formation ce qui constitue un changement important dans la façon de concevoir l'emploi des jeunes.

[1] Conseil européen, conclusions du 28 et 29 juin 2012
[2] Recommandation du Conseil du 22 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse (JO C 120 du 26.4.2013)

La France est confrontée à un problème de comptabilisation des NEET. Certains calculs et études s'arrêtent à 25 ans[3] et d'autres à 29 ans. De plus, selon la définition d'Eurostat, les jeunes ni en emploi ni en études ne sont plus considérés comme NEET dès lors qu'ils pratiquent une activité non formelle comme des cours de sport, ou des cours liés à des activités culturelles ou de loisirs. Cette définition est plus restrictive que celle de l'OCDE qui ne prend pas en compte la formation non formelle. Cela explique les différences de comptabilisation observée. Par exemple, en 2018, 16,1 % des jeunes étaient des NEET selon la définition de l'OCDE.

Quelle que soit la comptabilisation retenue, les chiffres des NEET peuvent sembler alarmants mais cette catégorie masque en réalité un éventail de situations : le terme de NEET renvoie plutôt à un groupe hétérogène qui vit une même réalité : un éloignement plus ou moins important et préoccupant du marché du travail qui s'il se prolonge, aura des conséquences sur le jeune tout au long de sa vie. Un des intérêts de ce changement de focale est de rendre compte de la multiplicité des désavantages que subissent ces jeunes, de leur degré de vulnérabilité ou de leur rapport au marché du travail. La catégorie des « NEET vulnérables » renvoie ainsi à une réalité commune vécue par les jeunes et qui échappait auparavant aux statistiques[4] ».

Une analyse menée par l'Institut National pour la Jeunesse et l'Éducation Populaire (INJEP)[5], publiée en janvier 2020, met également en évidence de fortes disparités au sein de cette catégorie avec comme corollaire des niveaux de vie très différents. Cette étude confirme qu'être NEET[6] ne signifie pas nécessairement être éloigné durablement de l'emploi.

I.2- Le cadre législatif et les modalités pratiques de la Garantie Jeunes

- **Une expérimentation « encadrée »**

La Garantie jeune est mise en place à titre expérimental (voir Encadré 1) le 1er octobre 2013 dans dix territoires pilotes (dans lesquels le taux de chômage des jeunes était supérieur à 25%), puis progressivement étendue dans d'autres territoires à partir de janvier 2015 par vagues successives (3 vagues en 2015 et 2 vagues en 2016).

Encadré 1

Extrait du décret n° 2013-880 du 1er octobre 2013 relatif à l'expérimentation de la « Garantie jeunes »

Article 1
Jusqu'au 31 décembre 2015, il est institué à titre expérimental une « garantie jeunes », qui a pour objet d'amener les jeunes en situation de grande précarité vers l'autonomie par l'organisation d'un parcours d'accompagnement global, social et professionnel, vers et dans l'emploi ou la formation.
La garantie jeunes comporte :
— un accompagnement individuel et collectif des jeunes par les missions locales, permettant l'accès à une pluralité d'expériences professionnelles et de formation, en vue de construire ou de consolider un projet professionnel ;
— une garantie de ressources.

[3] C'est le cas notamment de l'étude de la DARES, Les jeunes ni en études, ni en emploi, ni en formation (NEET) : quels profils et quels parcours ?, février 2020
[4] Quadrant Conseil, KPMG, Évaluation nationale de l'impact de l'IEJ, dimensions stratégiques et qualitatives. Rapport réalisé à la demande de la DGEFP, 2018, p.11
[5] INJEP, Q. Francou, Les NEET, des ressources et des conditions de vie hétérogènes, janvier 2020
[6] Le ministère chargé du travail rappelle que le critère NEET est imposé par la commission européenne dans le cadre de la Garantie européenne pour la Jeunesse avec le financement dédié de l'IEJ. Ce critère s'inscrit dans un programme communautaire.

Article 2
I. — Peuvent bénéficier de la garantie jeunes les jeunes de dix-huit à vingt-cinq ans révolus, qui vivent hors du foyer de leurs parents ou au sein de ce foyer sans recevoir de soutien financier de leurs parents, qui ne sont ni étudiants, ni en formation, ni en emploi et dont le niveau de ressources ne dépasse pas le montant mentionné au 2° de l'article L. 262-2 du code de l'action sociale et des familles.
Pour la détermination de ce montant, les jeunes qui vivent au sein du foyer de leurs parents sont réputés constituer un foyer autonome.
Les bénéficiaires du revenu de solidarité active au titre de l'article L. 262-7-1 du code de l'action sociale et des familles ou en raison du fait qu'ils assument la charge d'un ou plusieurs enfants nés ou à naître, conformément aux dispositions du 1° de l'article L. 262-4 du même code, ne peuvent bénéficier de la garantie jeunes.

II. — A titre exceptionnel, peuvent également bénéficier de la garantie jeunes :
1° Des jeunes étudiants, en formation, en emploi ou en service civique dont la situation est porteuse d'un risque de rupture ;
2° Des jeunes âgés de seize à dix-huit ans pour lesquels la garantie jeunes constitue un appui adapté au parcours vers l'autonomie ;
3° Des jeunes dont le niveau de ressources dépasse le plafond fixé au I, lorsque leur situation le justifie.

- **La généralisation sur l'ensemble du territoire avec la refonte du droit à l'accompagnement des jeunes**

Trois ans après le lancement de l'expérimentation de la Garantie jeunes, l'article 46 de la loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnel et le décret en Conseil d'Etat du 23 décembre 2016 refondent le droit à l'accompagnement des jeunes à travers le parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) dont la Garantie jeunes.

Le PACEA devient le cadre contractuel de l'accompagnement des jeunes, unique et adaptable aux besoins de chaque jeune. Il tend à répondre à l'enjeu de décloisonnement des dispositifs d'accompagnement qui se sont juxtaposés au fil des années. La Garantie jeunes devient un dispositif pour tous les jeunes NEET en situation de précarité qui respectent les engagements formalisés dans le cadre de leur parcours contractualisé et constitue une modalité intensive du PACEA[7].

C'est dans ce cadre que la démarche Garantie jeunes est généralisée à partir du 1er janvier 2017 sur l'ensemble du territoire national, y compris les départements d'outre-mer.

Encadré 2

Le cadre de référence du PACEA dont la Garantie jeunes : lignes directrices

(Source DGEFP - Réunion de déploiement du PACEA - Coordination Etat/ML janv. 2017)

Public : Tous les jeunes de 16-25 ans NEET en situation de précarité, prêts à s'engager, peuvent en bénéficier.

Diagnostic : Un entretien de diagnostic approfondi comme préalable à l'entrée en PACEA.

Contrat/cerfa : formalisation des engagements du jeune et de la ML et du plan d'actions prévisionnel du parcours.

Parcours composé de phases : Définition d'objectifs et d'actions pour chaque phase /Durée adaptable de chaque phase / la durée maximale du PACEA ne pouvant pas excéder 24 mois consécutifs /Réalisation d'un bilan à la fin de chaque phase.

La Garantie jeunes constitue une phase spécifique de 12 mois, prolongeable jusqu'à 18 mois.

Allocation PACEA : allocation ponctuelle qui peut être attribuée en fonction des besoins du jeune.

Allocation Garantie jeunes : garantie de ressources pendant toute la durée de la phase Garantie jeunes.

Fin du PACEA : si accès à l'emploi et l'autonomie, ou par autre motif de rupture

[7] *Instruction n°2017-21 DGEFP/MIJ du 19 janvier 2017 relative à la mise en œuvre du PACEA et de la Garantie jeunes*

Cette évolution s'accompagne de premières mesures de simplification (*cf. Instruction n°2017-21 DGEFP/MIJ du 19 janvier 2017 relative à la mise en œuvre du PACEA et de la Garantie jeunes)*, qui seront suivies d'autres mesures suite à la crise sanitaire (*cf. instruction N°DGEFP/SDPAE/MAJE/2019/89 du 16 mai 2019*).

- **La Garantie jeunes : un accompagnement global et intégré**

La Garantie jeunes constitue un accompagnement intensif, assorti d'une allocation[8], d'une durée de 12 mois qui peut être prolongée jusqu'à six mois. Le jeune peut intégrer la Garantie jeunes dès le début du PACEA ou après une ou plusieurs phases du PACEA. Cet accompagnement, mis en œuvre par la mission locale, doit permettre au jeune de développer « son pouvoir d'agir » et de se projeter dans une trajectoire professionnelle à court et moyen terme.

La démarche d'accompagnement est basée sur le principe de « l'emploi d'abord »[9] et d'une pluralité de mise en situation professionnelle pour créer des liens directs entre les jeunes et les employeurs et assurer un emploi durable. Dans ce cadre, la levée des freins socio professionnels (logement, mobilité, etc.)[10] n'est pas un préalable systématique à la mise en relation avec les employeurs mais elle peut se travailler au fur et à mesure de la mise en œuvre des actions. La démarche s'appuie également sur l'identification et la valorisation des points forts et des compétences du jeune acquises dans l'action y compris non professionnel (sports, culture…) transférables aux situations professionnelles [11].

Pour mettre en œuvre la Garantie Jeunes, la mission locale doit mobiliser les acteurs sociaux et s'appuie sur les référents des partenaires ayant orienté le jeune.

L'accompagnement peut être prolongé jusqu'à six mois sur décision de la commission locale chargée du suivi des parcours en Garantie jeunes (voir Encadré 3).

Encadré 3

La commission locale

Cette commission est présidée par le représentant de l'Etat dans le département, réunissant les acteurs impliqués dans l'insertion sociale et professionnelle des jeunes et les signataires de la convention pluriannuelle d'objectifs. Elle est chargée du suivi des parcours en Garantie jeunes et prend, dans ce cadre, les décisions de prolongation de l'accompagnement.

Elle statue également en cas de manquement du bénéficiaire à ses engagements contractuels (elle peut procéder à la suspension du paiement de l'allocation et à la suppression du bénéfice de la Garantie jeunes).

Elle peut prendre des décisions d'admission à titre conservatoire pour les jeunes apportant des éléments de nature à démontrer qu'ils satisfont aux conditions d'éligibilité au dispositif de la Garantie jeunes mais qui ne disposent pas de l'ensemble des pièces justificatives permettant d'en attester. Elle peut aussi prendre des décisions d'admission à titre dérogatoire pour les jeunes dont les ressources dépassent le niveau exigé, lorsque leur situation le justifie et sans pouvoir dépasser ce niveau de ressources de plus de 30 %.

[8] Le montant maximum de l'allocation, de 497 euros par mois. Ce montant est versé lorsque les revenus d'activité mensuels nets du bénéficiaire ne dépassent pas 300 euros. Au-delà de ce seuil, l'allocation est dégressive linéairement. Elle n'est plus versée lorsque les revenus d'activité nets atteignent 80 % du Smic brut mensuel (1 198,80 euros mensuels au 1er avril 2018).
[9] « Work first »
[10] DARES et France Stratégie, M. Boisson-Cohen, H. Garner, P. Zamora, L'insertion professionnelle des jeunes, janvier 2017
[11] Annexe 2 Guide relatif à la Garantie jeunes – Instruction n°2017-21 DGEFP/MIJ du 19janvier 2017 relative à la mise en œuvre du PACEA et de la Garantie jeunes)

- **Le rôle des missions locales dans la mise en œuvre de la Garantie Jeunes**

La mise en œuvre de la Garantie jeunes repose sur les missions locales (voir **Erreur ! Source du renvoi i ntrouvable.***)*. Les missions locales sont responsables de l'admission des jeunes, de la mise en œuvre de l'accompagnement, de recueillir les informations relatives aux revenus d'activité du jeune pour le calcul du montant de l'allocation, et de l'évaluation de la progression du jeune. Elles assurent ainsi un lien constant avec le jeune durant sa période en Garantie jeunes par l'intermédiaire des conseillers.

Encadré 4

Le cadre de référence de la Garantie jeunes

Instruction n°2017/21 DGEFP/MIJ du 19 janvier 2017 Relative à la mise en œuvre du PACEA et de la Garantie jeunes

En termes d'admission en Garantie jeunes :

Les missions locales sont chargées de vérifier les informations transmises par les candidats puis de les confronter aux critères administratifs exigés par la loi (voir Annexe 2- circulaire). Ainsi les admissions, comme les refus formulés par les missions locales relèvent d'une décision administrative respectant les principes et règles de droit administratif : à la fois le principe de légalité comme de la publicité de la décision.

En termes d'organisation et de mise en œuvre de l'accompagnement :

La mission locale doit constituer une ou des cohortes de 10 à 20 jeunes afin de commencer le processus d'accompagnement au sein d'ateliers collectifs comme individuels.

Elle doit désigner un collectif (binôme ou trinôme) composé d'au moins un conseiller référent dédié exclusivement à l'accompagnement de 50 jeunes. Ce collectif est chargé de l'animation du processus d'accompagnement. La mission locale doit désigner un conseiller référent nommément pour chaque jeune. Ce conseiller référent assure un suivi personnalisé dans et hors de la mission locale et collecte chaque mois les informations concernant les revenus d'activité du jeune pour le calcul du montant de l'allocation.

L'accompagnement repose sur un principe de planification d'actions individuelles et collectives proposé au jeune en fonction de ses objectifs propres. La mission doit mobiliser son offre de service interne et externe pour maintenir le jeune dans une dynamique de parcours permanent (Ateliers, entretiens individuels et collectifs, accompagnement aux démarches administratives, information en libre- service sur le marché local du travail …).

En termes d'évaluation de la progression du jeune :

La mission locale doit effectuer un positionnement du jeune :

- A l'entrée en Garantie jeunes et en cohérence avec le diagnostic préalable à l'entrée en PACEA ;
- Plusieurs fois au cours de l'accompagnement à mi-parcours selon les objectifs fixés avec le jeune ;
- A 12 mois en fin de l'accompagnement Garantie jeunes ;
- A l'issue du renouvellement le cas échéant

Avec le confinement mis en place en mars 2020, les missions locales ont pu aménager les modalités de mise en œuvre de la Garantie jeunes pour permettre à un maximum de jeunes de pouvoir continuer à en bénéficier. Cependant, Il est rappelé dans la note de la DGEFP du 29 mai 2020[12] que ces aménagements doivent se faire en cohérence avec les fondamentaux de la Garantie jeunes que sont notamment la dimension collective dans une dynamique de remobilisation, la dimension « work first » / « emploi d'abord ».

[12]La mise en œuvre de la Garantie jeunes dans le cadre du déconfinement progressif- DGEFP – 29 mai 2020

La note précise que les différentes dimensions de la phase collective de la Garantie jeunes peuvent être modulées sur les points suivants :

- La taille de la cohorte ou du groupe de jeunes accueillis doit permettre le respect des normes de distanciation physique telles qu'elles ont été préconisées par le ministère du travail dans son protocole du 9 mai 2020. Celle-ci peut donc être revue à la baisse avec un minimum de 6-8 personnes pour maintenir une dynamique collective ;

- Le planning de la phase collective : le rythme d'accueil en présentiel peut être allégé afin d'éviter la présence simultanée d'un trop grand nombre de jeunes, tel qu'un accueil en demi-journée en demi-groupe (6-8 personnes), ou un jour sur deux, si les jeunes ont des temps de transport très longs ;

Toutefois, la durée de la phase collective de 4 à 6 semaines est maintenue. La dimension de socialisation de cette phase est « d'autant plus importante à la suite de cette période de confinement qui aura été de nature à isoler davantage certains jeunes et à favoriser le repli sur soi. De plus elle le sera dans les mois à venir pour pallier à la baisse prévisible des opportunités d'immersion, d'emploi et de formation à laquelle le jeune sera confronté à l'issue de la phase collective ». Les ateliers en collectif sont également appelés à être maintenus mais la mission locale peut imaginer de nouvelles modalités de mise en œuvre de ces ateliers.

PARTIE II

FAIRE DE LA GARANTIE JEUNES, UN VÉRITABLE DROIT À L'ACCOMPAGNEMENT DE TOUS LES JEUNES

La Garantie jeunes a rempli les ambitions initiales. En effet, elle s'adresse à la cible prévue par la loi.

Dans ses travaux d'analyses publiés en avril 2019[13] (à partir d'un panel de 229 000 jeunes ayant intégré la Garantie jeunes entre octobre 2013 et juillet 2018), la DARES montre que la cible du dispositif a été atteinte : les jeunes NEET étaient peu diplômés (la moitié d'entre eux n'a pas validé une formation de niveau CAP-BEP), ils connaissaient une situation économique et sociale précaire et présentaient des freins importants à l'emploi.

Sur l'année 2019, la DGEFP[14] enregistrait 99 791 entrées en Garantie jeunes sur l'ensemble du territoire national, soit un taux de réalisation de 98%

Au 31 décembre 2019, le nombre d'entrées depuis le début du dispositif (octobre 2013) est de 366 143 jeunes dont 45,9% de femmes et 54,1% d'hommes. Parmi ces jeunes, 66,2% sont âgés de 18 à 21 ans, les moins de 18 ans restent minoritaires soit 9,7%. En terme de niveau de qualification à l'entrée dans le dispositif on note que la majorité des jeunes ont un niveau en dessous du baccalauréat (VI, V bis et V) soit 74,4%. Seulement 1,4% de jeunes en situation d'handicap.

Toutefois, la Garantie jeunes n'accueille pas tous les jeunes en situation de vulnérabilité. De plus, l'ensemble des jeunesses en situation de précarité renforcée par la crise de ces derniers mois n'y ont pas accès.

II.1- Lutter contre le non-recours à la Garantie jeunes

La notion de non recours, popularisée notamment par le biais des travaux pilotés par la Caisse nationale d'allocations familiales puis par l'Observatoire des non-recours participe désormais de l'évaluation de l'efficacité des dispositifs sociaux et la thématique de l'accès aux droits sociaux prend une place croissante dans le débat public[15].

Plusieurs motifs de non recours peuvent être identifiés[16] :

- la non-connaissance : quand l'offre n'est pas connue, par manque d'information ou incompréhension ;
- la non-demande : lorsque l'offre est connue mais pas demandée par l'allocataire potentiel.
- la non-réception : lorsqu'elle est connue, demandée, mais pas obtenue ;
- la non-proposition : lorsque les professionnels ne proposent pas une aide ou un droit, soit parce qu'ils méconnaissent ce droit, soit parce qu'ils estiment qu'une demande n'aurait que peu de chance d'aboutir, soit parce qu'ils estiment que ce droit est inadéquat, soit parce qu'ils jugent que la demande est illégitime.

- **Développer des actions d'information ciblées pour lutter contre le non-recours**

Le COJ insiste également sur la nécessité d'améliorer le repérage et l'information des jeunes éligibles à la Garantie jeunes et ainsi lutter contre le non-recours. Cela peut passer par :

- L'amélioration de l'orientation de ce public vers les missions locales par les acteurs des secteurs de la veille sociale, de l'hébergement et de l'insertion (maraudes, accueils de jour (y compris spécialisés dans l'accueil de jeunes en errance) mais également centres d'hébergement d'urgence, CHRS… voir

[13] https://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/dares_analyses_garantie_jeunes_bilan.pdf
[14] Garantie jeunes suivi quantitatif 2019- DGEFP
[15] A. Dulin et C. Vérot, Arrêtons de les mettre dans des cases ! Pour un choc de simplification en faveur de la jeunesse, mars 2017
[16] Benjamin Vial, avril 2018, « Le non-recours des jeunes adultes à l'aide publique. », revue de littérature, INJEP.

SIAO) ainsi que des institutions de la protection de l'enfance et de l'administration pénitentiaire (équipes sociales ASE, clubs de prévention spécialisée, PJJ, SPIP en milieu fermé et milieu ouvert). Il est pour cela nécessaire que les équipes sociales soient informées et formées au contenu du dispositif Garantie jeunes, des critères d'éligibilité et des droits et obligations des jeunes en parcours afin de réaliser une orientation efficace et pertinente.

- Le renforcement de l'information des jeunes susceptibles de bénéficier de la Garantie jeunes en développant l'aller-vers et en établissant un contact direct entre jeunes et référents des missions locales (ex. information collective en accueil de jour, en MECS, en CHU et CHRS sur le rôle de la mission locale et les dispositifs qu'elle propose).

Ces améliorations dans le repérage et l'orientation ainsi que dans l'information des jeunes supposent un renforcement du travail en réseau et de la coordination territoriale entre acteurs travaillant avec et pour les jeunes (missions locales, établissements scolaires et de formation, services de l'ASE/PJJ, SPIP, accueil de jour, SIAO, centres d'hébergement, etc.).

Le renforcement du maillage territorial de proximité peut passer par des conventions ou accords de partenariat entre acteurs pour permettre l'intervention régulière de référents missions locales au sein d'établissements accueillant des jeunes, par la création d'instances de coordination permettant des temps d'échanges réguliers sur les missions des différents acteurs et services, favorisant l'interconnaissance, ainsi que sur les situations rencontrées.

Comme le préconisait le COJ dans son rapport sur le futur Service public de l'insertion à l'égard des jeunes, il est nécessaire d'avoir une véritable coordination des acteurs, en vue d'une meilleure insertion du jeune.

Encadré 3

Accord-cadre signé le 17 novembre 2020 entre l'UNML, la CNAPE et l'UNHAJ conjointement au Ministère du Travail, de l'emploi et de l'insertion ainsi que le Ministère des solidarités et de la Santé.

Le but est d'améliorer l'insertion professionnelle des jeunes sortant des services de l'aide sociale à l'enfance (ASE) en leur permettant d'accéder à l'autonomie. Ainsi, parmi les engagements, l'UNML doit permettre de « favoriser les anticipations de fin de prise en charge des jeunes confiés à l'ASE avec leur concours » et doit mobiliser son réseau afin que les missions locales se tiennent à disposition pour organiser un entretien du jeune avant sa sortie de l'ASE. Selon leurs besoins, les jeunes pourront ensuite intégrer la Garantie jeunes.

Proposition n° 1

A l'instar des publics sortants de l'ASE, proposer aux autres jeunes dits « vulnérables » de bénéficier, durant le suivi avec leur structure d'accompagnement ou de tutelle, d'un entretien avec un conseiller de la mission locale pour faire connaître la Garantie jeunes. Un travail doit être également engagé avec le réseau des CAF dans le cadre du rendez-vous des droits qui pourrait s'adresser aux jeunes de 16-25 ans, notamment des ayants droits des allocataires CAF ou aux nouveaux jeunes allocataires.

- **Assouplir les exigences de pièces administratives**

Pourtant éligibles à la Garantie jeunes, certains jeunes ne sont pas en mesure de fournir à l'administration certaines pièces administratives requises.

Depuis la création de la Garantie jeunes en 2013, de nombreuses recommandations[17] ont été formulées pour simplifier les démarches administratives.

Le ministère du travail a réalisé un certain nombre de simplifications administratives :

- Prescription directe des entrées en Garantie jeunes par les missions locales, sans examen par une commission sauf pour des situations dérogatoires (niveau de ressources), permettant ainsi d'alléger notoirement la charge administrative ;
- Possibilité d'engager l'accompagnement des jeunes ne réunissant pas l'ensemble des justificatifs à l'entrée, à l'appui d'une décision conservatoire de la commission locale ; celle-ci chargée du suivi du parcours peut déléguer cette compétence à la mission locale pour limiter le temps d'attente du jeune prêt à entrer ;
- Simplification du reporting en permettant la prise en compte de l'adresse de la mission locale prescriptrice inscrite sur le Cerfa comme justificatif de la domiciliation du jeune ;
- Assouplissement du cahier des charges de la Garantie jeunes notamment par la possibilité donnée aux missions locales de confier le processus d'accompagnement à un collectif de conseillers (binôme/trinôme, etc.) composé d'au moins un conseiller référent, dédié exclusivement à l'accompagnement de 50 jeunes, avec l'appui d'un ou plusieurs conseillers de la structure sans pour autant qu'il s'agisse d'un binôme dédié et disponible à temps plein.

Cependant, un certain nombre d'obstacles reste encore à lever.

Pour intégrer la Garantie jeunes, le jeune doit justifier à la fois sa qualité de NEET, l'absence de soutien financier des parents et sa faible situation financière (voir Tableau 1).

Tableau 1 : liste des pièces administratives nécessaires à l'intégration de la Garantie jeunes (annexe n°2 du guide Garantie jeunes)

Conditions d'éligibilité	Pièces justificatives
Qualité de NEET	Signature, date et mention « lu et approuvé » de la 4ème rubrique du CERFA n°15656*03
Absence de soutien financier des parents	Le justificatif exigé dépend de la situation du jeune : - pour un jeune constituant un foyer fiscal autonome non imposable : avis de non-imposition à son nom ; - pour un jeune membre d'un foyer fiscal non imposable : avis de non-imposition au nom du foyer ; - pour un enfant de foyer bénéficiaire du RSA : attestation de perception du RSA ; - pour un jeune membre d'un foyer fiscal imposable se déclarant en rupture familiale : attestation sur l'honneur à se détacher fiscalement puis avis de non-imposition ; - pour un mineur en garde alternée et dont l'un des parents au moins est non imposable : avis de non-imposition au nom du parent non-imposable ; - pour un jeune confié à l'ASE : attestation de prise en charge par l'ASE.
Ressources	L'attestation sur l'honneur des ressources des trois derniers mois

Toutefois, certains jeunes sont dans l'incapacité de justifier leur situation de précarité :

- Condition de ressources pour les jeunes ayant une activité professionnelle partielle ou occasionnelle ;
- Jeunes autonomes rattachés au foyer fiscal imposable des parents ;

[17] A. Dulin et C. Vérot, Arrêtons de les mettre dans des cases ! Pour un choc de simplification en faveur de la jeunesse, mars 2017

- Jeunes non-autonomes rattachés au foyer fiscal des parents ;
- Jeunes ne pouvant pas produire les pièces administratives requises ;
- Mineurs non accompagnés (MNA) ou jeunes majeurs non accompagnés, dont l'admission est parfois freinée par les démarches des autorités administratives et par la réactivité de certaines administrations.

Selon une enquête flash réalisée par l'UNML durant l'été 2020, les missions locales estiment que 14% des jeunes qui pourraient accéder à la Garantie jeunes n'y accèdent pas pour deux raisons principales : soit, ils ne souhaitent pas se détacher sur foyer fiscal de leurs parents, soit parce la Garantie jeunes ne leur est pas proposée considérant qu'ils ne remplissent pas les critères.

En ce qui concerne les conditions de ressources, il existe des clauses particulières : certains jeunes, qui ont des ressources comprises entre 497,01 € et 646,11 €, peuvent accéder à la Garantie jeunes si leur situation le justifie. Ces cas sont étudiés en commission locale prévue par l'article R5131-7 du code du travail et elles sont validées la plupart du temps mais des situations particulières justifieraient d'aller au-dessus de 646 € et de laisser la commission statuer sur l'éligibilité.

Au-delà d'être une surcharge administrative, ces systèmes de contrôle tendent à remettre en cause la confiance qui doit être donnée aux acteurs en charge de l'accompagnement.

Proposition n° 2

Supprimer l'obligation du passage en commission pour le dépassement jusqu'à + 30 % de la rémunération Garantie jeunes (soit entre 497 € et 646 €) et autoriser des dépassements exceptionnels dérogatoires supérieurs en commission.

Par ailleurs, les jeunes qui ont une chute de revenus moins de 3 mois avant la candidature ne peuvent pas accéder à la Garantie jeunes car le plafond de revenu est souvent dépassé s'ils ont perçu l'ARE (Aide à la recherche d'emploi) temporaire, ou bien exercé un emploi ou une formation précédemment. Le jeune est contraint d'attendre un mois pour passer sous le plafond ce qui génère une période inoccupée dommageable.

Proposition n° 3

Assouplir le critère d'évaluation des ressources du jeune pour son entrée en Garantie jeunes en relevant le plafond des ressources des 3 derniers mois ou en l'étendant aux 6 derniers mois avec le même plafond.

Sur la question du foyer fiscal imposable, le COJ alerte sur le dilemme devant lequel le jeune se trouve pour justifier de son faible niveau de ressources (choisir de présenter soit sa propre feuille d'imposition, soit celle des parents). En effet, cette situation incite certains jeunes à se détacher de la feuille d'imposition des parents, ce qui peut à l'inverse causer des difficultés aux parents.

La sortie d'un enfant du foyer fiscal parental peut conduire à la perte d'une part fiscale. L'impact sur la famille est en contradiction avec le principe de neutralité des aides. Certains parents refusent la déclaration fiscale indépendante de leur enfant même si l'enfant est autonome. Ils bloquent ainsi son entrée en Garantie jeunes.

Les jeunes rattachés à un foyer fiscal imposable n'étant pas en rupture familiale, quant à eux, sont exclus de la Garantie jeunes alors que certains tireraient un grand bénéfice de l'accompagnement intensif offert par le dispositif.

Par exemple, Elodie est entrée en Garantie jeunes à l'âge de 18 ans et a quitté le foyer socio-fiscal de ses parents. Ceci a entraîné une baisse du montant des allocations familiales. A la fin de son accompagnement en Garantie jeunes, Elodie a 19 ans et n'a pas accédé à une insertion durable. De fait, Elodie ne dispose plus d'allocation et devient à nouveau une charge pour ses parents alors qu'elle n'est plus prise en compte dans le calcul des allocations familiales.

Pour faire face à cette situation, certaines missions locales ont conçu, en parallèle, des dispositifs qui sont « l'équivalent de la Garantie jeunes ». Par exemple, la mission locale de Montpellier a créé un dispositif avec des financements spécifiques : l'accompagnement dynamique pour une insertion réussie (ADIR). Ainsi, certains jeunes rattachés au foyer fiscal des parents, dont le seuil ne permet pas d'entrer en Garantie jeunes, ont pu intégrer l'ADIR et bénéficier temporairement de l'allocation PACEA pour surmonter leurs difficultés financières durant leur recherche d'emploi.

Proposition n° 4

Permettre l'entrée d'un jeune rattaché à un foyer fiscal imposable (celui des parents) en Garantie jeunes lorsqu'il justifie auprès du conseiller de la mission locale son autonomie résidentielle ou une rupture familiale (attestation sur l'honneur).

Proposition n° 5

Fixer un revenu fiscal familial plafonné pour lutter contre l'effet de seuil imposable/non imposable.

Proposition n° 6

Lever le critère de détachement du foyer fiscal tant que la Garantie jeunes ne s'inscrit pas dans une durée illimitée.

De manière générale, de nombreux jeunes se trouvent dans l'incapacité ou la difficulté de produire les pièces administratives requises. Ces pièces justificatives[18] nécessaires au versement de l'allocation Garantie jeunes en fonction du profil du demandeur varient selon les profils des jeunes (voir Tableaux 2 et 3).

Certaines de ces pièces justificatives sont difficiles à fournir pour certains jeunes, notamment les jeunes en errance, isolés et ne bénéficiant pas d'un accompagnement social lors de leur arrivée en Mission locale.

Par exemple, certains jeunes sont en difficulté pour fournir un RIB lorsqu'ils ne disposent pas de compte bancaire. Or, les démarches pour ouvrir un compte bancaire découragent parfois certains jeunes (absence de pièce d'identité, de domiciliation, refus des banques d'ouvrir un compte…), qui renoncent dans certains cas à intégrer la Garantie jeunes.

Il est donc essentiel, pour limiter le non-recours des jeunes à la Garantie jeunes, qu'un accompagnement dans ces démarches puisse leur être fourni, par le biais des missions locales ou en réorientant vers des acteurs susceptibles d'assurer cette mission, comme les services sociaux de secteur.

[18] https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/1.annexe1guidepacea.pdf

Tableau 2 : liste des pièces administratives exigées par l'ASP selon la nationalité du jeune

	Jeune de nationalité française	Jeune étranger			
		ressortissant de l'UE, de l'espace économique européen et de la confédération suisse	ressortissant d'un pays tiers (hors bénéficiaire de la protection internationale)	ressortissant d'un pays tiers bénéficiaire de la protection internationale (réfugié ou protection subsidiaire)	demandeur d'asile
IDENTITÉ					
Pièce d'identité (carte d'identité ou passeport) en cours de validité	X	X			
Visa ou titre de séjour en cours de validité			X		
Document attestant du statut de réfugié ou du statut de protection subsidiaire				X	
Attestation de demande d'asile					X
ENGAGEMENT					
CERFA du contrat d'engagements réciproques (l'ensemble des versions antérieures du CERFA est nécessaire)	X	X	X	X	X
DEMANDE D'ALLOCATION					
RIB au nom du jeune	X	X	X	X	X

Tableau 3 : liste des pièces administratives exigées par l'ASP selon la situation du jeune

	Jeune faisant l'objet d'une protection juridique	Jeune sous-main de justice (milieu ouvert ou milieu fermé)	Jeune mineur	Jeune mineur confié à l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE)
IDENTITÉ				
Pièce d'identité (carte d'identité ou passeport) en cours de validité	X	X	X	X
REPRESENTANT LEGAL				
Autorisation du représentant légal			X	
Autorisation du représentant légal désigné par le juge	X			
Décision du juge désignant le représentant légal	X			
Justificatif désignant le représentant légal dans les cas où les parents ne sont pas les représentants légaux				X
Autorisation du représentant légal pour un enfant pris en charge administrativement par l'ASE ou autorisation de l'ASE pour un enfant pour lequel le conseil départemental exerce la tutelle vacante ou dispose d'une délégation d'autorité parentale ou autorisation du tuteur (direction départementale de la cohésion sociale) pour un enfant pupille de l'Etat et éventuellement				X
ENGAGEMENT				
CERFA du contrat d'engagements réciproques (l'ensemble des versions antérieures du CERFA est nécessaire)	X	X	X	X
DEMANDE D'ALLOCATION				
RIB au nom du jeune		X	X	X
RIB au nom du jeune <u>ou</u> du représentant légal	X			

La gestion du paiement de l'allocation Garantie jeunes est confiée à l'Agence de services et de paiement (ASP) dans le cadre d'une convention : celle-ci assure son versement au nom et pour le compte de l'Etat. Les informations sont communiquées à l'ASP à partir de la base nationale de données du système d'information des missions locales et validées sur support papier dûment signé par le responsable de la mission locale.

L'ASP génère le processus de contrôle par un comptable public qui est responsable de la conformité des pièces et justificatifs demandés nécessaires aux versements des allocations.

Le COJ s'interroge si cette procédure de justification et de contrôle administratifs n'induirait pas quelques situations d'absence ou de retards de paiement rencontrés sur certains territoires. Les missions locales sont, elles aussi, en demande de simplification de la procédure administrative et suggèrent de faciliter la justification des pièces par un système numérisé.

La DGEFP rappelle que, lors du confinement de mars lié à la crise sanitaire, la dématérialisation de la procédure avec l'ASP a pu se mettre en place parce que la loi sur l'état d'urgence avait levé la responsabilité du comptable public sur les pièces. Il n'en demeure pas moins que l'ASP exigeait des signatures originales des jeunes, que les missions locales ont dû transmettre par la suite.

Dans le rapport « Arrêtons de les mettre dans des cases ! Pour un choc de simplification en faveur de la jeunesse », Célia Verot et d'Antoine Dulin préconisaient de confier la gestion administrative de la Garantie jeunes au réseau des caisses d'allocations familiales et les mutuelles sociales agricoles. En effet, ce sont des opérateurs qui ont déjà mis à grande échelle le transfert des données avec d'autres administrations, principalement les attestations de ressources : avis d'imposition, attestation de la qualité d'allocataire du revenu de solidarité active, attestation d'indemnisation chômage, bulletins de salaires des trois derniers mois. Ces échanges de données permettraient également de vérifier, si cela s'avère nécessaire à des fins de lutte contre la fraude, les informations dont les justificatifs ne sont plus exigés.

Proposition n° 7

Simplifier la transmission des pièces administratives exigées (Cerfa, Pièce d'identité, RIB et pour certains jeunes Autorisation du représentant légal) en engageant un processus de la dématérialisation avec la numérisation des signatures des jeunes dès 2021.

Proposition n° 8

S'appuyer sur le réseau des CAF pour le paiement de l'allocation Garantie jeunes plutôt que sur l'ASP. Cela permet de bénéficier de l'interconnexion réalisée entre les CAF et les finances publiques et de pouvoir intégrer le jeune dans le cadre de la démarche « dites-le nous une fois ». Cela évite ainsi de produire des pièces justificatives.

Enfin, certains jeunes sont particulièrement freinés dans ces démarches administratives. C'est le cas des Mineurs non accompagnés (MNA) ou jeunes majeurs non accompagnés, dont l'admission est parfois freinée par les démarches des autorités administratives et par la réactivité de certaines administrations.

Encadré 4

Exemple de Bilal, 19 ans

Bilal a été pris en charge ces 2 dernières années par l'aide sociale à l'enfance de son département. Il a pu bénéficier d'un contrat jeune majeur pendant 6 mois puis a été orienté vers la mission locale pour bénéficier d'une garantie jeunes. Il remplit tous les critères sauf que Bilal n'a toujours pas de régularisation de son titre de séjour alors même qu'il est en France depuis 2 ans. Sans ce justificatif, aucune aide ne peut lui être apportée.

Trop de situations kafkaïennes se sont accélérées avec le confinement. L'incapacité pour les préfectures à instruire les dossiers de régularisation met les jeunes, notamment les ex-MNA dans des zones de non-droits et crée une incapacité pour les acteurs locaux à les accompagner. On pourrait considérer qu'un jeune qui a été accompagné dans le cadre de l'ASE et reconnu comme MNA puisse intégrer la Garantie jeunes. Ainsi, cela éviterait les ruptures dans les parcours d'insertion.

Proposition n° 9

Réviser les critères administratifs qui empêchent la prise en charge de certains jeunes, notamment ceux qui sont en rupture ou isolés et les jeunes en situation administrative complexe. Faciliter l'entrée en Garantie jeunes de tous les jeunes ayant un parcours en institution quelle que soit leur situation administrative. Un travail spécifique pourrait être lancé dans ce sens, avec la Direction générale des étrangers en France, en vue d'instructions aux préfectures.

II.2- Adapter la Garantie jeunes aux situations et aux profils des jeunes

La Garantie jeunes est aujourd'hui un droit limité sous condition, donc elle n'est pas accessible à tous.

Par cette politique publique, ne sont concernés que les NEET, ce qui exclut un certain nombre de personnes comme par exemple les jeunes salariés occupant des « emplois alimentaires » sur des contrats occasionnels et/ou de très courte durée, les jeunes sortant de formation depuis seulement quelques semaines ou quelques mois, les jeunes en formation mais sans dispositif de garantie de ressources, etc.

Par ailleurs, comme cela a été exposé précédemment, l'entrée en Garantie jeunes est régie par des critères de vulnérabilité et des conditions de ressources dans un temps limité avec des exigences de suivi contraignantes pour les jeunes les plus en difficulté (Jeunes relevant ou sortant de la protection de l'enfance ou de la protection judiciaire de la jeunesse, les mineurs non-accompagnés, etc.).

La Garantie jeunes se présente plus comme un dispositif plutôt qu'un droit.

La première réforme, à court terme, dès 2021, serait de faire de la Garantie jeunes un véritable droit à l'accompagnement pour les jeunes les plus vulnérables avec des aménagements de parcours au sein même de la Garantie jeunes. La seconde réforme serait, pour une mise en œuvre en 2022, d'élargir ce droit à d'autres jeunes en difficulté d'insertion professionnelle.

- **Faire évoluer la prise en compte de la notion de « NEET »**

Pour mémoire, la catégorie NEET est un concept à l'origine anglaise et imaginé par le Social Exclusion Unit (SEU) en 1999 pour identifier une partie de la population invisible aux statistiques.

Néanmoins, l'usage de la catégorie NEET a pour particularité, et Andy Furlong[19] l'illustre dans son article, de ne pas désigner les individus par leurs caractéristiques comme dans toutes politiques publiques mais ce qu'ils ne sont pas : ni en emploi, ni en formation et ni en stage. Cette catégorisation sera reprise à la fois dans la littérature scientifique, notamment à propos des politiques publiques et par la suite par l'Union Européenne sur le sujet du chômage parmi les plus jeunes à partir de 2010, la Commission européenne introduit un indicateur statistique relatif au « sans-statut », permettant d'identifier des jeunes âgés de 15 à 29 ans considérés comme NEET. En France, la catégorie NEET apparaît dans les statistiques officielles, mais n'est pas utilisée directement comme un critère d'accueil dans les missions locales. Cela illustre à la fois comment la catégorie NEET permet de mettre en lumière une partie de la population, mais dans le même temps brouille le public-cible par le manque de précision.

L'INJEP précise que, de par son caractère hétérogène et de la disparité des situations sociales, tous les jeunes NEET ne rentreront pas en Garantie jeunes. C'est la raison pour laquelle, l'INJEP préconise un point de vigilance sur la manière dont on emploie cette notion : la cible de la Garantie jeunes, telle qu'elle a été configurée à son essence, est le public de « NEET vulnérables » avec des ressources économiques et sociales limitées.

Toutefois, l'INJEP reconnaît aussi que c'est une catégorie qui fige la situation du jeune à un instant T mais qui définit aussi la jeunesse par la négative, à savoir « ni en emploi, ni en formation, ni en stage ».

Comme évoqué précédemment, ce critère NEET a été imposé par la commission européenne dans le cadre de la Garantie européenne pour la Jeunesse avec le financement dédié de l'IEJ.

Toutefois, il devient nécessaire de repenser et d'assouplir les critères d'entrée dans la Garantie jeunes. Le public visé par la Garantie jeunes est caractérisé par la pauvreté et la précarité. Ceci ne se résume pas au critère NEET. Certains jeunes pauvres exercent un emploi ou suivent une formation à temps très partiel et ne répondent pas, de ce fait, au critère NEET obligatoire pour entrer dans la Garantie jeunes (ceci pourtant était possible lors de la phase expérimentale de la Garantie jeunes avant que les crédits européens n'imposent le critère NEET).

Il s'agirait notamment de ne plus exclure par exemple les jeunes disposant d'un contrat de travail de moins de 10h par semaine. En effet, il serait illusoire de considérer que ces jeunes sont dans une situation d'emploi durable et satisfaisante, et qu'ils n'ont pas besoin d'un accompagnement renforcé.

Par ailleurs, la notion de NEET ne se résume pas un public de bas niveaux de qualification. Dans la Garantie jeunes, on y trouve tous les niveaux d'études. Les jeunes issus de l'enseignement supérieur, notamment des jeunes issues d'une première année de faculté, bénéficient de la Garantie jeunes plus particulièrement dans les missions locales qui se situent dans des villes universitaires.

[19] Sociologue écossais, Not a very NEET solution: representing problematic labour market transitions among early school-leavers

- **Prendre en compte la situation de vulnérabilité de certains jeunes rencontrant des difficultés à accéder à la Garantie jeunes.**

C'est le cas notamment pour une partie des jeunes en errance[20], des jeunes sans domicile fixe, des jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance (ASE) ou de la protection judiciaire de la jeunesse, des jeunes mineurs non accompagnés (MNA) devenus majeurs, des jeunes sous-main de justice, des jeunes décrocheurs depuis longtemps, des jeunes réfugiés, des jeunes en situation de handicap, etc., des jeunes qui ont besoin d'un accompagnement social et parfois éducatif intensif que ne peuvent fournir à elles seules les missions locales.

Dans l'évaluation de la Garantie jeunes dans sa phase expérimentale, il avait été noté que des missions locales ne proposaient pas la Garantie jeunes à certaines personnes, dans une logique de protection, pour leur éviter le passage par l'accompagnement intensif.

Plusieurs raisons peuvent expliquer les freins et le non-recours à la Garantie jeunes pour ces publics :

- Les jeunes les plus précaires peuvent être dans le rejet des institutions et ne pas souhaiter se rendre en mission locale ;
- Certains jeunes ne disposent pas d'informations concernant les missions locales et les dispositifs d'accompagnement qu'elles proposent, dont la Garantie jeunes ;
- Certains acteurs qui accueillent et accompagnent ces jeunes considèrent que la Garantie jeunes est peu adaptée à leurs profils et effectuent un pré tri en n'orientant pas vers le dispositif ;
- Certains jeunes ont des difficultés à se maintenir dans le processus de la Garantie jeunes car le cadre est jugé trop contraignant (obligation d'assiduité, accompagnement collectif, maîtrise de la langue, recherche active de mise en situation professionnelle etc.) ;
- D'autres jeunes rencontrent des difficultés de logement avant le début de la Garantie jeunes ;
- Des jeunes sont confrontés à d'autres problématiques qui les empêchent de suivre les actions proposées par la Garantie jeunes.

Pour ces diverses raisons, on peut considérer que le « droit » à la Garantie jeunes n'est aujourd'hui pas effectif. Ainsi, une attention particulière devrait être apportée pour que l'ensemble de ces jeunes soient bien inclus, informés, orientés et disposent si nécessaire de modalités pour adapter l'accompagnement à leurs besoins.

Pour certains d'entre eux, des efforts ont été menés dans certains territoires. Par exemple, pour le public sous protection judiciaire, un travail a été réalisé pour qu'il puisse y accéder, mais cela reste encore quand même limité.

[20] Données issues de l'Etude Nationale des coûts renseignée pour l'année 2018 : le nombre de jeunes hébergés en CHRS et autres centres d'hébergement ouverts plus de 9 mois dans l'année est estimé à *17 000.*
Données issues du SI-SIAO 115 (données du 7 septembre 2020) croisées avec les données du 115-93 : le nombre de jeunes hébergés par le 115 à un instant T est estimé à *5800* (abris de nuit, hébergements période de grand froid (gymnase), hébergements urgence place hiver, hôtels et hôtels PHRH).
Données croisées issues du SI-SIAO et de l'étude nationale maraudes et Samu sociaux sur le sans-abrisme de la fédération nationale des Samu sociaux ; le nombre de jeunes sans hébergement et non hébergés faute de place disponible ainsi que n'appelant pas le 115 est estimé à un instant T à 1200.

Encadré 5

Témoignage de Jean, 20 ans, mission locale Avenir Jeunes Pays Basque

« J'habite chez mes parents. J'ai arrêté l'école en CM2 pour travailler avec mes frères dans le nettoyage à haute pression des bâtiments. Je connaissais la mission locale par le bouche à oreille.

J'ai été condamné à une peine de 5 ans, incarcéré en mars 2018 et détenu pendant un an, à la maison d'arrêt de Bayonne où la conseillère mission locale me rendait visite chaque jeudi. Cela m'a beaucoup aidé pour mon projet professionnel et aussi pour élaborer un dossier solide à présenter au juge lors du débat contradictoire qui m'a permis de sortir sous bracelet électronique. Je suis rentré en Garantie jeunes en février 2019. J'ai obtenu une promesse d'embauche par un plombier, j'ai fait une PMSMP (Période de Mise en Situation en Milieu Professionnel) pendant 2 semaines mais la plomberie ne m'a pas plu. J'ai décidé alors d'entamer une formation peinture et Bâtiment à l'AFPA jusqu'au mois d'août mais j'ai laissé tomber pour me déclarer comme autoentrepreneur, et j'ai le projet de passer le permis de conduire.

La Garantie jeunes, j'aurais aimé que ça dure plus longtemps, il y avait une bonne ambiance dans le groupe. Quand je suis arrivé, j'avais beaucoup de mal à m'exprimer, j'avais honte, ça m'a ouvert et redonné confiance en moi, ça vaut vraiment le coup ! ».

Des missions locales tentent d'intégrer un certain nombre de ces jeunes en ayant recours à des règles dérogatoires, en articulation avec la commission locale, et en déployant beaucoup d'énergie. Toutefois, cela reste compliqué pour certains publics et reste aléatoire selon les territoires.

En comparaison à d'autres droits comme le RSA où la seule réponse à des critères suffit pour y accéder, il y a de fait un caractère discrétionnaire dans l'octroi de la Garantie jeunes. Cela peut rejoindre le constat fait il y a quelques années par Léa Lima en 2016 sur le fonds d'aides aux jeunes[21]. Le caractère discrétionnaire de l'aide laisse une marge de liberté aux missions locales qui compromet l'attribution de l'aide à des jeunes éloignés de ce qu'ils considèrent être « méritant » étant donné les choix effectués pour gérer en toute autonomie leur parcours.

Proposition n° 10

Faire évoluer le cadre réglementaire pour que l'ensemble de ces publics dits « en difficulté » deviennent un public cible de la Garantie jeunes et ne fassent pas l'objet de recours dérogatoires.

- **Combler les angles morts**

Du passage à l'expérimentation à la loi dite « Travail », la Garantie jeunes a été élargie au public des 16-18 ans (public qui, initialement, pouvait y accéder à titre dérogatoire). Mais, il est important pour le COJ de prendre également en considération d'autres publics de 16-25 ans en difficulté d'insertion professionnelle.

C'est par exemple le cas des jeunes sortants de formation ou d'études supérieures. Pour mémoire, les jeunes boursiers pouvaient bénéficier à l'issue de leurs études d'enseignement supérieur de l'ARPE (aide à la recherche d'un premier emploi), mais cette aide financière a été supprimée en 2019. Force est de constater qu'avec la crise sanitaire de 2020, leur situation s'est davantage dégradée.

Le 26 novembre, le gouvernement a annoncé des nouvelles dispositions pour les jeunes en fin d'études et entrant sur le marché du travail. Ces jeunes bénéficieront d'un accompagnement par Pôle Emploi (Accompagnement Intensif des Jeunes) ou l'APEC (Objectif 1e Emploi). Ceux qui rencontrent des difficultés financières pourront accéder à l'allocation PACEA pendant leur recherche d'emploi.

[21] **Léa Lima, *Pauvres jeunes. Enquête au cœur de la politique sociale de jeunesse***, Nîmes, Editions Champ social, coll. « Questions de société », 2016, 164 p., ISBN : 978-2-35371-921-1.

Toutefois, le COJ soulève la problématique d'une attribution ponctuelle de cette allocation. Actuellement, l'allocation PACEA est plafonnée à trois fois le RSA sur douze mois glissants, soit un peu moins de 1 700 euros au total. Cela entraîne parfois l'organisation de commissions au sein des missions locales pour partager l'enveloppe au regard des demandes de jeunes. Le gouvernement prévoit d'augmenter l'enveloppe des allocations pouvant être versées aux jeunes (le plafond passera à un maximum de six RSA).

Proposition n° 11

Supprimer la limite d'octroi de l'allocation PACEA à 6 RSA par an afin que l'allocation s'adapte à la situation de chaque jeune en fonction de ses ressources.

Une autre catégorie de publics jeunes mérite également une attention particulière : il s'agit des jeunes travailleurs occasionnels sur un certain nombre d'heures par semaine ou par mois, des heures qui poseront inévitablement des problèmes de seuil (vacataire dans une collectivité, garde d'enfant le soir, autoentrepreneur pour des plateformes numériques types chauffeurs-livreurs, etc.). La situation des jeunes qui occupent des emplois dits « alimentaires », en temps partiel ou en intérim (parfois uniquement le week-end), est préoccupante dans la mesure où il leur est difficile de dégager du temps pour mener une recherche d'emploi durable. De fait, ces jeunes sont exclus de la Garantie jeunes.

Suite aux alertes des acteurs de la vie associative et de la vie civile, le gouvernement a proposé, le 26 novembre 2020, une aide exceptionnelle pour apporter une réponse à l'impact de la crise sanitaire sur certains salariés (travailleurs précaires, saisonniers, intermittents et extras de la restauration). Cette aide est destinée aux personnes qui ont travaillé plus de 60 % du temps au cours de l'année 2019, mais qui n'ont pas travaillé suffisamment en 2020 pour recharger leurs droits du fait de la crise. Ces personnes pourront ainsi, bénéficier d'une garantie de revenu minimum de 900 euros par mois de novembre 2020 jusqu'à février 2021. Cette mesure concernera près de 400 000 travailleurs précaires, dont 70 000 jeunes.

Le COJ salue cette nouvelle proposition pour faire face à la crise mais souhaite des évolutions pérennes pour favoriser l'insertion sociale et professionnelle e des jeunes.

Proposition n° 12

Supprimer le critère de NEET parmi les critères d'admissibilité à la Garantie jeunes.

Proposition n° 13

Définir la quotité de travail acceptable pour les jeunes travailleurs occasionnels (temps très partiels, intérim, petits boulots…). Le COJ estime qu'un jeune travaillant 10h par semaine pourrait ainsi intégrer la Garantie jeunes.

La situation est également bloquante pour des jeunes qui interrompent une activité salariée pour solliciter un accompagnement en Garantie jeunes. Ces jeunes ne seront pas admis car leurs revenus d'activité, permettant notamment de payer un logement, dépassent le seuil. La modulation[22] du montant de l'allocation Garantie jeunes existe pour les jeunes qui accèdent à une activité salariée en cours du parcours, mais elle n'existe pas au début du parcours. Il serait ainsi pertinent d'instaurer une modulation dès le début du

[22] Lorsque les revenus d'activité mensuels nets du bénéficiaire dépassent 300 euros, l'allocation est dégressive linéairement. Elle n'est plus versée lorsque les revenus d'activité nets atteignent 80 % du Smic brut mensuel (1 198,80 euros mensuels au 1er avril 2018).

parcours, ce qui permettrait de résoudre le problème de maintien de logement. Le cumul possible de l'allocation (différentielle) avec les revenus de l'activité permettrait ainsi de sécuriser ces parcours heurtés d'insertion dans l'emploi.

Au regard du niveau de vie actuel des Français et du taux de pauvreté, le COJ souligne que le montant de l'allocation Garantie jeunes est faible. Pour mémoire, un individu est considéré comme pauvre en France quand ses revenus mensuels sont inférieurs à 1 015 euros, soit à 60 % du niveau de vie médian de la population (INSEE, données 2018).

Les travaux du conseil scientifique de la Garantie jeunes ont montré que le dispositif permet une progression vers l'autonomie, mais de façon malheureusement insuffisante. Les enquêtes sociologiques auprès des bénéficiaires ont souligné que l'aide était essentielle pour eux : elle permet de solder des dettes accumulées, de faire des achats de nécessité dans le présent, et de se projeter dans le futur (par exemple en passant le permis de conduire).

Proposition n° 14

Accorder, dès le début du parcours, le cumul de l'allocation Garantie jeunes (modulable) avec les revenus de l'activité du jeune afin de ne pas compromettre la reprise d'emploi.

Enfin, pour ce qui concerne les jeunes en situation de handicap, il est proposé une extension de la Garantie jeunes jusqu'à l'âge de 30 ans, afin de tenir compte de leur difficile accès à l'autonomie et d'une temporalité différente, plus longue, dans la construction de leurs projets socio professionnels.

Proposition n° 15

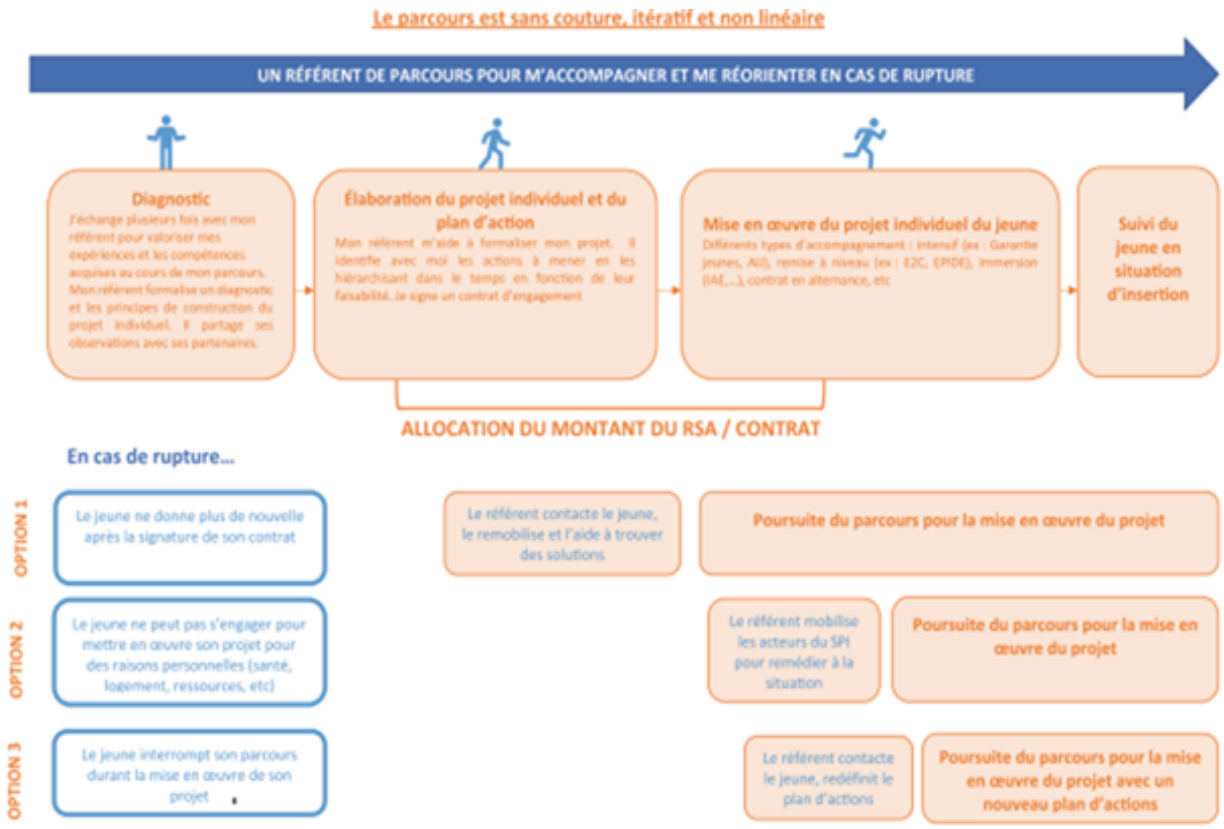
Ouvrir la Garantie jeunes aux jeunes en situation d'handicap jusqu'à l'âge de 30 ans.

II.3- Construire une Garantie jeunes, comme un véritable parcours sans couture

Le COJ souligne la diversité des situations vécues par les jeunes en Garantie jeunes : certains sont confrontés à des problématiques de santé (troubles cognitifs ou déficience intellectuelle, pathologies psychologiques, troubles de comportement avérés, voire problèmes psychiatriques et addictions notamment), d'accès aux droits (jeunes mineurs, jeunes suivis par l'ASE), de décrochage scolaire précoce et des difficultés financières (revenus familiaux insuffisants par exemple).

Depuis la généralisation de la Garantie jeunes, les missions locales signalent une évolution de la typologie des publics, qui se caractérise par une augmentation de difficultés sociales nécessitant une disponibilité accrue des conseillers Garantie jeunes, des compétences spécifiques et un recours renforcé aux partenaires.

Figure 1 : Parcours d'accompagnement sans couture (source : rapport COJ sur le futur SPI Jeunes)



- **Intégrer au parcours des dimensions autres que celle du « work first »**

Au vu de la diversité des profils et des besoins des publics, la Garantie Jeunes ne peut pas se contenter de la seule logique du « work first », elle doit s'inscrire également dans une dimension qui articule accompagnement global et garantie de ressources.

Afin que la Garantie jeunes puisse prendre en compte les jeunes les plus précaires rencontrant des problématiques multiples, il est essentiel de ne pas opposer la logique d'« emploi d'abord » et celle d'accompagnement social global. Ces deux démarches doivent être menées simultanément. Dans la même logique, il n'est pas nécessaire de lever tous les freins rencontrés par les jeunes pour leur permettre d'intégrer la Garantie jeunes, grâce notamment à un maillage partenarial fort.

Pour faciliter l'accès effectif au droit à l'accompagnement de la Garantie jeunes, des initiatives de « sas » préparatoires existent.

Par exemple[23], à Paris, la plateforme « Dynamique Insertion Professionnelle » (DIP) a été développée. 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 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

[23] CNAPE Garantie jeunes : Pour une évolution en faveur des jeunes les plus vulnérables – Nov 2020

permet de lever progressivement certaines difficultés qui les empêchent de répondre aux attendus des dispositifs de droit commun comme la Garantie Jeunes. Pour autant, les jeunes précaires ou sans ressources ne peuvent bénéficier que de l'allocation PACEA dont le montant reste insuffisant.

D'autres formes d'accompagnement concertées entre les missions locales et des acteurs spécialisés de la protection de l'enfance, de la remobilisation ou particulièrement ancrés dans un territoire local, existent déjà sur le territoire à la satisfaction de tous les acteurs engagés.

De même, les missions locales ont dû adapter leur accompagnement au public de jeunes mineurs face à une augmentation de leur nombre en Garantie jeunes (voir Encadré 8) : au 31 mars 2019, ces jeunes mineurs représentaient 8,3% du public entré en Garantie jeunes depuis le début du dispositif, contre 6,2% au 30 juin 2018 et 3% au 30 juin 2017. Le jeune âge de ce public et leur situation (faible niveau de formation et faible expérience professionnelle) nécessitent le plus souvent un accompagnement spécifique et renforcé.

Encadré 6

Les missions locales adaptent les modalités d'accompagnement aux jeunes mineurs intégrant la Garantie jeunes

En Nouvelle-Aquitaine, la mission locale du Grand Périgueux a accompagné un collectif de 20 jeunes mineurs en mettant l'accent sur la découverte de l'alternance, modalité de formation particulièrement adaptée pour ce public. Pour cela, la mission locale s'est appuyée sur les CFA de l'agglomération, dont les professionnels sont intervenus auprès du groupe. Les jeunes ont pu visiter les établissements et réaliser des immersions sur les plateaux techniques.
D'autres missions locales intègrent les jeunes mineurs au sein des collectifs et favorisent ainsi l'hétérogénéité des groupes et l'entraide entre les jeunes.

Compte tenu de leur jeune âge, les jeunes mineurs se voient aussi proposer davantage d'ateliers à caractère socio-éducatifs, visant à leur permettre de prendre confiance en eux, de travailler sur les savoir-être, etc.

Par ailleurs, les missions locales accueillent et accompagnent de plus en plus de jeunes disposant du statut de réfugié (voir Encadré 9) dans le cadre de la Garantie jeunes. Cela s'explique notamment par la suppression de l'allocation temporaire d'activité (ATA), qui constituait la principale ressource financière à laquelle pouvaient prétendre les jeunes réfugiés.

Souvent hébergés dans des conditions précaires et rencontrant parfois des problèmes de santé physique et/ou mentale liés à leur parcours de vie, ces jeunes réfugiés sont très demandeurs d'un accompagnement pour appréhender leur nouvel environnement et pour s'insérer sur le plan social et professionnel. Ils ont aussi besoin d'être accompagnés dans leurs démarches administratives ainsi que dans l'apprentissage de la langue française.

Selon la situation dans laquelle se trouve le jeune, il est nécessaire de retenir la solution la plus adaptée à son parcours sans que cela ne constitue un échec pour lui.

Encadré 7

Les missions locales proposent un accompagnement adapté aux jeunes réfugiés intégrant la Garantie jeunes[24]

Exemple : Témoignage de la mission locale de la Creuse

Au 30 juin 2019, 15 jeunes réfugiés étaient en cours d'accompagnement par la mission locale de la Creuse et représentaient 17% des jeunes bénéficiaires de la Garantie jeunes dans ce département (contre 6% en 2018). Cette augmentation est liée à l'ouverture, en juin 2018, d'un centre d'hébergement provisoire sur le territoire. 90% des hébergés ont moins de 25 ans et la quasi-totalité est inscrite à la mission locale.

Des adaptations nécessaires pour répondre aux besoins de ce public

Compte tenu du fait que les jeunes réfugiés de notre territoire disposent d'un hébergement, nous avons convenu de ne pas précipiter leur entrée en Garantie jeunes, afin qu'ils concentrent d'abord leurs efforts sur l'apprentissage de la langue française et valident le niveau A1 avant de démarrer la Garantie jeunes. Pour cela, nous travaillons étroitement avec la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) et le Centre d'accueil et d'orientation (CAO).

Durant les 6 premières semaines de collectif, les actions et ateliers ont été adaptés au niveau de français A2. La priorité reste donnée à l'apprentissage du français avec des reports permis des temps de collectif.

Les implications en termes d'organisation

Au sein de la mission locale, trois conseillers et un coordinateur Garantie jeunes sont susceptibles d'intervenir auprès des jeunes, en collectif ou en individuel. Pour les jeunes réfugiés qui intègrent la Garantie jeunes, nous avons décidé de procéder autrement : une professionnelle assure l'accompagnement de tous les jeunes réfugiés afin qu'ils aient ce point de repère.

Au sein de la mission locale, une autre professionnelle assure la coordination des partenaires intervenant auprès des réfugiés (CADA, CAO, CPH, OFI etc.). C'est une personne ressource pour tous les conseillers qui accompagnent des jeunes réfugiés, dans le cadre de la Garantie jeunes et en dehors de ce dispositif.

Les principales difficultés rencontrées

La période de collectif demeure compliquée à mettre en œuvre, principalement en raison du faible niveau de maîtrise de la langue française par ce public. Il y a toutefois beaucoup d'entraide entre les jeunes nationaux et les réfugiés et cela a des effets très positifs.

Les autres difficultés tiennent principalement au temps que nous devons consacrer à l'accompagnement d'un faible nombre de jeunes. Un temps conséquent est nécessaire pour les aider dans la conduite de leurs démarches administratives notamment (préfectures, banques, etc.).

Dans le cadre de leurs démarches pour découvrir des métiers et accéder à l'emploi, les jeunes réfugiés sont très en demande et n'hésitent pas à se positionner sur des métiers tels que le bâtiment, souvent considérés comme peu attractifs. Le principal frein reste leur niveau en français. En effet, l'autorisation de travail qui leur est délivrée à la sortie de CADA ou de CAO ne suffit pas, une bonne maitrise du français indispensable.

A l'issue des 12 premiers mois d'accompagnement en Garantie jeunes, les jeunes continuent d'être accompagnés par la mission locale.

[24] Plusieurs modalités d'accompagnement de ce public sont mises en place par les missions locales : constitution d'un groupe composé de jeunes réfugiés uniquement, mixité avec d'autres jeunes du territoire, désignation d'un professionnel référent de l'ensemble de ces jeunes pour les accompagner dans leurs démarches, etc.

La phase de diagnostic sur la situation du jeune devrait permettre au conseiller de la mission locale, d'ajuster la durée du parcours du jeune à sa situation, de permettre une modularité dans les accompagnements et des allongements pour des jeunes qui sont notamment sans soutien familial.

La Garantie jeunes ne devrait donc plus être associée à une logique de durée mais s'adapter au projet et aux besoins de chaque jeune.

Pour certains jeunes, la phase de « remobilisation » et de construction d'un projet dans la Garantie jeunes peut demander plus de temps, notamment pour pouvoir construire un projet. D'autre part, l'alternance et le contenu des phases collectives et individuelles, dont la dualité fait la particularité du dispositif, peut ne pas convenir à tous les jeunes.

La phase collective de début de parcours peut être vécue comme le prolongement de la période de scolarité et renvoyer le jeune vers le rappel de situations d'échecs. De plus, cette phase peut ne pas convenir aux jeunes particulièrement désocialisés, qui ont perdu l'intérêt d'interagir en collectif, de surcroit durant des durées déterminées et incompressibles.

Et inversement, la phase individuelle qui suit le collectif peut être mal vécue par d'autres jeunes qui se sentent « perdus ». A cette fin, certaines missions locales ouvrent la possibilité de regroupements, sur la base du volontariat, ou à l'initiative des jeunes eux-mêmes, ceci pour conserver une dimension collective tout au long de l'accompagnement se pose, visant ainsi à maintenir les jeunes bénéficiaires mobilisés.

Selon les territoires, la Garantie Jeunes pourrait prendre des formes différentes en terme de lieux, de rythme, de durée et de thématique tout en conservant ses modalités intensives d'accompagnement afin de s'adresser à de nouveaux publics auquel le dispositif, dans sa forme actuelle, répond de manière imparfaite.

Par exemple, pour répondre à la spécificité du territoire de La Guyane, la mission locale a innové le déploiement de la Garantie jeunes en proposant deux types de parcours : d'un côté, un « parcours allocation » qui se présente moins intensif et qui répond à la situation de pauvreté des jeunes ; de l'autre, un « parcours emploi » sur une durée plus courte dans une logique de « coup de pouce » pour des personnes un peu plus proches de l'emploi.

Plusieurs parcours d'accompagnement pourraient ainsi être proposés. A titre d'exemple, il pourrait être imaginé :

- Un parcours pour les jeunes sortant de prison ou pris en charge par la Protection judiciaire de la jeunesse qui se fasse en lien avec les services d'insertion et de probation ou avec les établissements et services de la PPJ et les associations mobilisées avec un travail particulier sur la désistance ;
- Un parcours d'accompagnement adapté pour les jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance avec un axe important sur les besoins sociaux (lien social, affectif, travail éducatif…) ;
- Un parcours pour les jeunes sortant de formation en s'appuyant sur les accompagnements développés par l'APEC et Pôle Emploi ;
- Un parcours pour les jeunes qui, auraient un projet de création d'entreprise, d'activité, d'association. Le jeune pourrait se voir accompagner dans un parcours spécifique autour de la création d'activités et l'entreprenariat comme il en existe déjà dans les missions locales avec la présence de Groupements de Créateurs ;
- Un parcours pour les jeunes qui sont à charge de famille et qui bénéficient déjà du RSA mais pas de l'accompagnement adapté à leur situation : lever les freins à l'emploi (Garde d'enfants, …), travail sur la parentalité… ;
- Un parcours d'engagement citoyen permettant à un jeune en Garantie jeunes de pouvoir faire un service civique.

Il s'agit ici de propositions car l'idée n'est pas de mettre des jeunes dans des cases au regard de leur passé mais bien de répondre à leurs besoins et à leurs projets par un parcours d'accompagnement adapté.

Proposition n° 16

Proposer une diversité de parcours d'accompagnement, autres que le « work first », au sein de la Garantie jeunes pour répondre aux besoins spécifiques de chaque jeune et proposer une modulation du niveau d'intensité de l'accompagnement. Par exemple, des parcours pour des jeunes en création d'activité, ou des jeunes sortant de formation, des jeunes avec des problématiques de vulnérabilité particulière ….

- **Adapter les modalités de cumul de la Garantie jeunes**

La Garantie jeunes doit également s'adapter aux situations spécifiques de certains jeunes qui bénéficient du RSA et aux jeunes qui effectuent une mission de Service civique.

Le COJ rappelle que l'allocation de la Garantie jeunes n'est pas cumulable avec le revenu de solidarité active (RSA) [25]. Toutefois, le cumul de l'allocation RSA et allocation Garantie jeunes jusqu'au plafond des 300 € pourrait aussi être envisagé à l'instar des revenus d'activité. Les missions locales soulignent des ruptures de parcours Garantie Jeunes ou des refus d'entrée en Garantie Jeunes au motif du RSA, alors que les deux dispositifs sont cumulables.

Proposition n° 17

Autoriser le cumul allocation Garantie jeunes et allocation RSA ou du service civique jusqu'au plafond des 300 euros et sécuriser l'accompagnement du parcours d'insertion des jeunes bénéficiaires du RSA au moment de leur entrée en Garantie Jeunes ainsi qu'à ceux qui en deviennent bénéficiaires en cours de Garantie Jeunes.

- **Articuler la Garantie jeunes avec l'offre de services existante sur un territoire**

L'offre de la Garantie jeunes est reconnue par les partenaires sur un territoire. Toutefois le partenariat territorial est rarement traduit dans un projet de territoire formalisé et articulant l'ensemble des offres de service entre acteurs de territoire. Au niveau local, l'absence de pilotage d'ensemble des acteurs présents peut induire des effets des concurrences.

C'est pourquoi, il est urgent de fluidifier les liens entre la Garantie jeunes et les dispositifs d'insertion intensifs de deuxième chance (E2C, Epide). Actuellement, une entrée en E2C ne permet pas de "continuer à bénéficier de l'accompagnement Garantie Jeunes", ni de "l'allocation Garanties Jeunes", contrairement aux formations relevant des Programmes Régionaux de Formation (PRF) (Voir l'annexe 2 Guide de la Garantie jeunes. Or les formations délivrées par les E2C sont des formations relevant des PRF).

Proposition n° 18

Réviser les liaisons entre la Garantie jeunes et les dispositifs d'insertion intensifs de deuxième chance (E2C, Epide) ainsi que les autres dispositifs reconnus et financés par les pouvoirs publics et, de manière générale, favoriser une plus grande fluidité entre l'ensemble de ces dispositifs.

[25] Les bénéficiaires du RSA et leur conjoint, concubin ou partenaire lié par un pacte civil de solidarité (PACS) qui sont accompagnés en Garantie jeunes ne bénéficient pas de l'allocation versée dans ce cadre.

PARTIE II

FAIRE DE LA GARANTIE JEUNES, UN VÉRITABLE DROIT À L'ACCOMPAGNEMENT DE TOUS LES JEUNES

En parallèle, le COJ appelle les pouvoirs publics à pérenniser une politique publique ambitieuse pour favoriser l'insertion des jeunes :

- En valorisant davantage les issues positives des jeunes après un parcours en Garantie jeunes ;
- En stabilisant une politique publique en faveur de l'insertion des jeunes ;
- En sécurisant le déploiement et la mise en œuvre de la Garantie jeunes dans les territoires.

III.1- Valoriser davantage de sorties positives dans la Garantie jeunes

Dans son rapport d'avril 2019[26], la DARES souligne qu'un tiers des bénéficiaires sortent du dispositif avec un « accès à l'autonomie avec situation active », c'est-à-dire qu'ils sont soit en emploi, soit en formation qualifiante ou certifiante.

Par ailleurs, la DARES précise que l'emploi progresse parmi les jeunes bénéficiaires après l'entrée en Garantie jeunes, en particulier l'emploi durable : 29 % des bénéficiaires sont en emploi 8 mois après l'entrée en dispositif, 41 % au bout de 19 mois.

L'évaluation de l'impact de la Garantie jeunes sur les trajectoires d'emploi des bénéficiaires montre qu'elle aurait augmenté le taux d'emploi des bénéficiaires de 10 points, 11 mois après l'entrée en dispositif. Cet effet perdure dans les mois qui suivent la sortie de l'accompagnement et correspond essentiellement à une augmentation du taux d'accès à l'emploi durable.

L'enquête statistique de la DARES montre que 45 % des bénéficiaires entrés entre juin et décembre 2014 ont déclaré (entre 6 et 12 mois plus tard) que leur niveau de vie s'était amélioré depuis un an, contre 27% pour les jeunes éligibles non entrés dans le dispositif.

Cependant, la situation des bénéficiaires reste précaire pour une proportion importante d'entre eux : 30 % ont déclaré qui leur était arrivé, au cours des trois derniers mois, de passer une journée sans prendre un repas complet faute d'argent, une proportion même plus importante qu'au sein des non bénéficiaires. La DARES observe peu d'effets nets de la Garantie jeunes sur d'autres indicateurs d'autonomie, et précise : « Ce constat un peu décevant pourrait résulter du fait que la Garantie Jeunes est limitée à un an, une durée peut-être trop courte pour sécuriser pleinement les parcours »[27].

La DGEFP[28] indique au 31 décembre 2019 (depuis le début de l'expérimentation, octobre 2013) que sur les 208 132 sorties totales enregistrées, 76% sont des sorties positives qui se répartissent de la manière suivante : jeunes en emploi, en formation, en alternance, en création d'entreprise, jeunes ayant bénéficié de 4 mois d'immersion et qui n'ont pas de situation (ni en emploi, ni en formation, ni en alternance et ni en création d'entreprise). Il faut également relever que les sorties anticipées représentent 18,50% sur la France entière.

Pour les jeunes qui demandent une prolongation de la Garantie jeunes, la DGEFP précise que 2,1% des contrats Garantie jeunes supérieurs à 12 mois ont été renouvelés pour une durée moyenne de 6 mois.

[26] https://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/dares_analyses_garantie_jeunes_bilan.pdf
[27] Rapport final d'évaluation de la Garantie jeunes, février 2018, p. 71
[28] Garantie jeunes suivi quantitatif 2019- DGEFP

- **Prendre en compte d'autres issues positives que celles liées à l'emploi dans les résultats de la Garantie jeunes**

Le COJ déplore l'impossibilité de comptabiliser des réussites autres que l'emploi, notamment des démarches actives vers un parcours de formation ou d'emploi ou de définition d'un projet professionnel validé par ses accompagnants[29]. De plus, certains accompagnements de 12 mois permettent de régler une problématique sociale lourde (santé, logement, situation administrative, reconnaissance Travailleur en situation de Handicap, etc.) et ne sont pas valorisés en sortie positive de la Garantie jeunes.

Sur ce point, la DGEFP rappelle que depuis 2019, la Garantie jeunes a été intégrée dans l'offre de service de la mission locale avec un nouveau cadre de performance construit sur dix indicateurs clés nationaux (cf. instruction N°DGEFP/SDPAE/MAJE/2019/89 du 16 mai 2019). Dans ces indicateurs, ce sont les sorties emplois et alternance qui sont prises en compte (voir Encadré 10).

Toutefois, la logique de la Garantie Jeune étant dès son essence coordonnée à « l'emploi d'abord », l'emploi est considéré comme le moyen de résoudre les autres difficultés rencontrées par les jeunes, ce qui se justifie par la recherche de « sorties positives » de la part des missions locales.

Or, la logique du « l'emploi d'abord » est remise en cause par un certain nombre d'acteurs, membres du COJ. L' « emploi d'abord » pourrait amener les missions locales à prendre des profils qui ne seraient pas parmi les plus éloignés du marché de l'emploi comme le montre l'enquête sociologique de Julie Couronné et François Serfati[30] : une grande partie des jeunes observés ont déjà une expérience sur le marché de l'emploi et viennent à la Garantie Jeunes en grande partie à cause de discontinuités et difficultés à démarrer leurs carrières professionnelles. Dans un second temps, la logique de « work first » et la durée de 12 mois (renouvelable de 6 mois) sont un frein pour certains jeunes ayant du mal à dépasser le principe du « Workfirst » au regard du contexte.

Ce constat est également souligné par les professionnels de la protection de l'enfance et de la prévention spécialisée qui considèrent que les jeunes relevant de ce périmètre ont pu intégrer la Garantie jeunes mais certains de ces jeunes, en particulier les plus éloignés de l'emploi, ont des difficultés à s'inscrire dans une mise en situation professionnelle immédiate. Ces mêmes jeunes ont également de grandes difficultés à répondre aux critères d'assiduité ou de ponctualité voire même d'effectuer toute recherche. Considérés pour certains comme « incasables », ils peuvent être volontaires pour une démarche d'insertion et d'emploi mais les conditions d'accès à la Garantie Jeunes sont pour certains une marche trop élevée à l'instant T.

Si la finalité de la Garantie Jeunes est d'améliorer l'employabilité des jeunes il serait pertinent dans un contexte économique fragile de procéder à un assouplissement de ce critère « d'accès à l'emploi ». Les jeunes d'un parcours de qualification ne sont pas aujourd'hui destinés à y rentrer alors que cela permettrait d'ouvrir la Garantie jeunes à des publics précaires remplissant toutes les conditions d'entrée.

Ainsi par exemple, les bénéficiaires de la Garantie Jeunes ne peuvent pas sortir vers les Ecoles de la 2e Chance (E2C) en sortie positive. Cet élément crée une difficulté pour les accompagnants « Garantie Jeunes » d'orienter les bénéficiaires vers les E2C alors même qu'ils pourraient le souhaiter et le considérer particulièrement pertinent au regard de la situation du jeune. Si la sortie vers l'E2C est considérée comme une sortie positive de la Garantie Jeunes, cela permettrait de limiter les zones de concurrence et de favoriser les passerelles entre dispositifs. Cela contribuerait également au décloisonnement entre les dispositifs.

[29] Engager une formation qualifiante en vue d'obtenir une qualification constitue une perspective valorisante d'investissement dans les compétences mais non reconnue comme sortie positive de la Garantie Jeune

[30] https://www.cairn.info/revue-travail-et-emploi-2018-1-page-41.htm

Proposition n° 19

Considérer comme sorties positives de la Garantie jeunes toutes sorties vers les E2C, l'Epide ou certains dispositifs de remobilisation comportant un volet d'accompagnement (financés par le Plan d'Investissement dans les Compétences).

Encadré 8

Les 10 indicateurs clés nationaux de performance assortis d'objectifs fixés par la Dieccte - Direccte

Fiche 1 de l'instruction n°2017/21 DGEFP/MIJ du 19 janvier 2017 Relative à la mise en œuvre du PACEA et de la Garantie jeunes

Pour aider les services de l'Etat à conduire le dialogue de gestion, à déterminer le plan d'action annuel de la mission locale et à négocier des objectifs qualitatifs et quantitatifs, figurent ci-dessous les indicateurs clé de performance de la CPO. Ils sont intégrés dans l'outil de lecture de la performance et de l'efficience de l'action des missions locales. Le détail des indicateurs utilisés pour la construction des Indicateurs seront également mis à disposition pour une meilleure lecture de la donnée.

1- Repérer, identifier et mobiliser dans un parcours la population la plus en difficulté

Repérer les jeunes, notamment les jeunes NEET

Indicateur 1 : Nombre de jeunes NEET accueillis pour la première fois / nombre de jeunes NEET présents sur le territoire

Proposer un diagnostic suivi d'une entrée dans un parcours vers et dans l'emploi et la formation

Indicateur 2 : Nombre de 1ers accueils entrés en PACEA dans les 3 mois suivants la date de premier accueil / Nombre de jeunes accueillis pour la première fois sur la même période

2- Accompagner les jeunes dans des parcours intensifs vers et dans l'emploi et la formation

Proposer des parcours plus intensifs

Indicateur 3 : Taux de jeunes en PACEA (hors situation emploi, formation, alternance, volontariat ou situation non professionnelle) sans proposition depuis plus de 3 mois

Indicateur 4 : Taux de jeunes ayant démarré au moins une situation emploi, formation ou alternance dans les 12 premiers mois d'accompagnement PACEA

Faire sortir les jeunes vers l'emploi et l'alternance

Indicateur 5 : Nombre de jeunes en sortie emploi et en sortie alternance / Nombre de jeunes sortis de PACEA

Indicateur 6 : Nombre de jeunes en sortie emploi et en sortie alternance / Nombre de jeunes sortis de la phase GJ à 12 ou 18 mois

Accroître le nombre de mises en relation avec les entreprises

Indicateur 7 : Nombre de mise en relation réalisées sur offres d'emploi interne / Nombre de MER prescrites sur offres d'emploi interne

Indicateur 8 : Nombre d'offres d'emploi ayant eu au moins une MER réalisée / Nombre d'offres d'emploi collectées

3- Rendre les structures, le réseau et l'organisation plus efficiente

Assurer le développement professionnel des conseillers et des dirigeants des ML

Indicateur 9 : Nombre de jeunes en PACEA en sortie emploi et alternance / Nombre global d'ETP de la mission locale

Maîtriser le coût moyen de l'accompagnement

Indicateur 10 : Total des ressources de la structure / Nombre de jeunes en PACEA en sortie emploi et alternance

- **Sécuriser le parcours des jeunes qui sortent sans solution au terme de la Garantie jeunes**

La DGEFP[31] indique au 31 décembre 2019 (depuis le début de l'expérimentation, octobre 2013) que sur les 208 132 sorties totales enregistrées, 43,5 % des jeunes ont accédé à un emploi, à une formation, à un contrat en alternance, ou à une création d'entreprise.

Cela pose la question des jeunes qui ne sont ni en emploi ni en formation au terme du parcours.

Le COJ propose que la durée de l'accompagnement soit adaptée aux besoins du jeune. La Garantie jeunes ne doit pas abandonner les jeunes sans solution et doit éviter toute rupture de parcours. De plus, dans le contexte de crise actuelle, une réponse limitée dans le temps, avec un parcours d'une durée prédéterminée, ne pourra qu'aboutir à des sorties massives sans solution, ramenant les jeunes vers le chômage et obligeant à tout reprendre à zéro, dans un gâchis de temps, d'énergie et de ressources publiques. La Garantie jeune doit devenir un droit qui doit s'exercer sans limite de durée jusqu'à l'atteinte de la réalisation du projet du jeune ou a minima son éligibilité au Revenu de Solidarité Active (RSA).

En effet, la non-pérennisation des ressources dans le temps ne permet pas la construction d'un parcours d'insertion global comprenant l'accès à un logement, ni l'obtention d'un crédit bancaire (notamment pour le financement du permis de conduire), etc. Il faut noter en outre que certains jeunes en Garantie jeunes et hébergés en CHRS ne parviennent pas à accéder à un logement, malgré l'allocation financière perçue et les possibilités d'accéder à l'APL (absence de sécurisation des bailleurs).

Encadré 9

Témoignage de Sonia

« J'ai bénéficié de la Garantie jeunes pendant un an. Mais après plusieurs échecs d'insertion, je suis sorti avec rien de la Garantie Jeunes. Du jour au lendemain tout s'arrête l'accompagnement par le conseiller mission locale mais aussi l'allocation. J'étais logé dans une colocation (sous bail) j'ai dû arrêter et je me suis retrouvé à la rue pendant plusieurs jours avant de faire appel au 115 et de trouver une place dans un CHRS. »

Proposition n° 20

Supprimer la limitation de durée pour faire de la Garantie jeunes un véritable droit permettant aux jeunes vulnérables d'accéder à l'autonomie.

III.2- Stabiliser une politique publique en faveur de l'insertion des jeunes

Avant la crise sanitaire, la Garantie jeunes était rentrée dans un rythme de croisière et de maturité. En effet, la généralisation en 2017 a entraîné un effort important du réseau des missions locales pour assurer la mise en œuvre de la Garantie jeunes et atteindre les objectifs de 100 000 jeunes par an.

La Garantie jeunes est reconnue dans plusieurs plans gouvernementaux et bénéficie de financements stratégiques (enveloppe de l'Initiative pour l'Emploi des Jeunes, financements du PIC, financements du plan « #1 jeune 1 solution »).

[31] Garantie jeunes suivi quantitatif 2019- DGEFP

La Garantie jeunes ne bénéficie plus de fonds sociaux européens pour tous les parcours débutés après le 1er janvier 2019. A ce stade des négociations du programme FSE + 2021-2027 sont en cours, notamment sur la poursuite d'un appel de fonds adossé à la Garantie jeunes.

Pour 2021, le plan « #1 jeune 1 solution » prévoit de financer 100 000 places en Garantie jeunes en plus des 100 000 initialement programmées.

- **Limiter les effets de « stop and go » des politiques publiques**

Comme l'ont démontré les travaux dans le cadre de la concertation du COJ sur le futur service public de l'insertion à destination des Jeunes, les pouvoirs publics ont consacré des efforts importants depuis 30 ans en créant un arsenal de dispositifs en faveur de l'insertion des jeunes.

Les travaux préparatoires de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté pointent que le caractère précaire et instable de ces dispositifs, marqué par des logiques de « stop and go », est fortement préjudiciable aux parcours des jeunes et à la crédibilité des acteurs : « les modalités et montants des prestations qui varient selon les dispositifs, leurs caractères discrétionnaires, (…) posent de nombreuses difficultés pour les professionnels et les jeunes, avec souvent l'exclusion de fait des plus vulnérables »[32].

L'ampleur du phénomène de pauvreté et de chômage des jeunes et son impact sur leurs trajectoires sociales futures est bien documentée depuis de longues années. Elle n'a toutefois toujours pas trouvé de réponse structurelle, les gouvernements n'ayant mis en place depuis près de 40 ans que des réponses parcellaires et très segmentées et discontinues par type de problématiques ou statuts des jeunes.

En complément, des programmes tels que "repérage des invisibles" ou "100% inclusion" déployés dans le cadre du PIC ont été mis en place, pour là aussi aller vers les jeunes et leur permettre d'accéder à cette aide et à ce parcours d'accompagnement.

- **Sanctuariser le duo « allocation » et « accompagnement »**

Le bénéfice de l'allocation est inséparable de la poursuite d'un accompagnement collectif et individualisé, ce qui fait la force du modèle de la Garantie jeunes.

Par comparaison, les politiques du revenu minimum d'insertion (RMI) et du revenu de solidarité active (RSA) n'ont pas suffisamment développé la démarche d'accompagnement individualisé pour chaque allocataire.

En 2001, la Cour des comptes constatait que, dans le cadre du RMI, « la contractualisation demeure le point faible du dispositif »[33]. En effet, l'accompagnement n'était mobilisé que pour les trois quarts des allocataires.

En 2011, le rapport de la Cour des comptes[34] soulève que le contrat d'insertion est renseigné comme un formulaire de type administratif, et non comme un outil au service du parcours d'insertion. La charge souvent trop lourde pour assurer le suivi du bénéficiaire, du côté des référents, est pointée comme une limite.

[32] Stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes - Propositions du groupe de travail n'°2 « prévenir la vulnérabilité des jeunes et favoriser leur insertion », présidé par Antoine Dulin et Fiona Lazaar, mars 2018

[33] Pla A., L'accompagnement des allocataires du RMI dans leur parcours d'insertion, DREES Etudes et Résultats N° 599, septembre 2007, https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/er599.pdf

[34] « Du RMI au RSA : La difficile organisation de l'insertion. Constats et bonnes pratiques », Rapport thématique 2011, https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/Rapport_RMI_RSA.pdf

D'autres travaux[35] relèvent la faible participation des personnes aux dispositifs d'accompagnement et à l'ensemble des actions départementales mises en œuvre dans le cadre du RSA : « Les personnes sont informées des actions existantes, elles sont même volontaires pour y participer, mais n'y ont finalement pas recours. » La plupart des allocataires ne connaissent pas leur référent.

Ces constats montrent l'importance de deux éléments :

- Baser dès le départ le versement de l'allocation sur le principe d'un accompagnement de qualité, tel que le prévoit la Garantie jeunes contrairement au RMI-RSA ;
- Garantir des moyens suffisants pour cette offre d'accompagnement afin de répondre au plus près aux besoins des personnes.

Comme souligné précédemment, la réussite de la Garantie jeunes tient à son modèle d'accompagnement. Celui-ci dépend d'un personnel formé et compétent, capable d'accompagner sur la durée des publics vulnérables. Le renforcement de la Garantie jeunes rend nécessaires des dépenses de moyens en faveur de l'accompagnement dans les missions locales. Le partenariat entre les acteurs est au cœur de l'accompagnement de la Garantie jeunes avec la mise en place par la mission locale de coopérations (mise en place d'ateliers spécifiques, actions sociales ciblées…). Toutes ces actions nécessitent un financement à la hauteur des enjeux.

L'accompagnement collectif réclame des infrastructures physiques pour accueillir les jeunes. Il convient d'éviter un alourdissement des coûts pour les missions locales, qui sont des structures autonomes et ne peuvent parfois pas supporter le coût du foncier ou de la location de locaux. Il s'agit d'une charge nécessaire à prévoir dans les modalités de mise en œuvre.

Si la Garantie Jeunes a été vue dès sa généralisation comme un moyen efficace de répondre aux besoins des jeunes sur tout le territoire français, elle reste néanmoins tributaire des moyens accordés et des capacités octroyées.

On peut observer au sein de certaines missions locales des problématiques importantes liées à un manque de places pour accueillir plusieurs jeunes en Garantie jeunes. Par exemple, en Guyane, il n'existe qu'une seule mission locale (un siège et une antenne) sur l'ensemble du territoire, l'un des plus jeunes de France avec un taux de chômage des jeunes considérable (32 % des 15-29 ans actifs en 2018) et avec un grand nombre de jeunes en situation de pauvreté. Or, la Guyane dispose d'un nombre limité de places en Garanties jeunes (seulement 755 entrées disponibles en Garantie jeunes sur l'année 2019, ce qui correspond à l'équivalent des entrées dans une grande métropole).

Ainsi, pour assurer l'augmentation du nombre de places prévues dans le cadre des différentes mesures du plan de relance (100 000 places supplémentaires qui s'ajoutent aux 100 000 initialement programmées), et pour faire face à la problématique des locaux de certaines missions locales, il convient d'envisager des adaptations structurelles.

[35] Le paradoxe des nouvelles politiques d'insertion. Revue d'économie politique, vol. 125(4), pp 475-498, Dmitrijeva, J., Fremigacci, F. & L'Horty, Y. [2015] ; « L'accompagnement de bénéficiaires du Revenu de Solidarité Active (RSA) », *Dares Analyses*, février 2012, no 008., Arnold C. et Rochut J. [2013]

Proposition n° 21

Garantir le montant d'accompagnement prévu au début de l'expérimentation (1600 euros / jeune) pour atteindre l'objectif des 100 000 places supplémentaires en Garantie Jeunes et permettre aux structures accompagnantes de financer des locaux, du personnel qualifié en CDI, des prestataires, des partenaires.

Par ailleurs, la crise sanitaire a démontré que l'accompagnement peut dans certains cas, se faire à distance avec notamment des outils numériques. Pour cela, il est nécessaire de doter les missions locales de moyens financiers pour mettre à disposition des jeunes des outils numériques et suivre les ateliers à distance (ex tablettes, financement de bornes WIFI…). Le COJ rappelle que certains jeunes (résidant dans les territoires ruraux par exemple) sont confrontés à une véritable fracture numérique car ils ne peuvent pas se payer un forfait téléphonique.

Proposition n° 22

Favoriser un accompagnement à distance pour les jeunes selon leur situation et les besoins exprimés quand cela le nécessite, en les équipant numériquement et en organisant les actions (ateliers à distance, entretiens en visioconférence, etc.).

- **Eviter la concurrence de l'allocation avec d'autres dispositifs**

Depuis 2015, il est constaté des effets non désirés (de part et d'autre) de concurrence entre les E2C et les missions locales à travers le déploiement de la Garantie Jeunes, qui vise des publics similaires. Cette concurrence apparait au niveau des stagiaires, qui peuvent privilégier une rémunération plus importante quel que soit le besoin d'apport en compétences et au niveau des écoles qui enregistrent un tassement des prescriptions en provenance des missions locales, ce qui a mis en difficulté certaines E2C au regard du label.

Les acteurs proposent une harmonisation des rémunérations/allocations de l'ensemble des dispositifs proposant une formation et un accompagnement des jeunes sortis du système scolaire sans diplôme ni qualification.

Tableau 4 : Caractéristiques de différents dispositifs (source : rapport COJ sur le futur SPI Jeunes)

	E2C	PACEA	Garantie Jeunes	AIJ	PCE	SMA/SMV	Service civique
Age requis	16-25 ans	16-25 ans	16-25 ans	-de 26 ans	Aucun	18-25 ans	16-25 ans
Durée	4 à 18 mois selon les besoins	12 à 24 mois maximums	12 mois + 6 mois si besoin	3 à 6 mois	9 à 12 mois	6 à 12 mois	6 à 12 mois
Allocation	**300 €** en moyenne durant le stage	Si nécessaire et évolutif, montant maximum de **497 €**	**497 €** à taux plein, dégressif selon les revenus	**Non**	**Non**	**313 €**	**580 €**

Proposition n° 23

Eviter les effets de compétition entre dispositifs en harmonisant le montant des allocations sur la base du montant du RSA.

III.3- Sécuriser le déploiement et la mise en œuvre de la Garantie jeunes dans les territoires

- **Sécuriser les capacités d'accueil des jeunes en missions locales**

Il existe une hétérogénéité sur le territoire : certaines missions locales pourraient accueillir plus de jeunes en Garantie jeunes que l'objectif assigné par l'Etat, alors que d'autres missions locales sembleraient peiner à atteindre leur objectif. Les volumes de Garantie jeunes ne semblent pas être proportionnels au volume de « public potentiel » : sur certains territoires, les missions locales rurales ont un volume supérieur de jeunes à intégrer dans la Garantie jeunes par rapport à certaines grosses missions locales urbaines qui pourraient avoir un volume plus important.

Par ailleurs, une autre problématique a été soulevée pour justifier les limites d'accueil d'un public important : il s'agit des contraintes administratives pour répondre au label ERP. Dans de nombreuses missions locales, dès le lancement de la Garantie jeunes, a été posée la question des locaux, ceux-ci devant relever du label « ERP » (établissement recevant du public) qui nécessite le respect de certaines normes. Cela demande aux directeurs de missions locales de faire face à des contraintes administratives lourdes et chronophages.

Proposition n° 24

Assouplir les normes d'accueil physique dans les structures accueillant du public et mobiliser rapidement des locaux publics pour atteindre l'objectif fixé à 200 000 jeunes en 2021.

- **Lever les freins à l'accès au logement et à la mobilité**

L'accès des jeunes en Garantie Jeunes à l'emploi (ou à une formation) n'est pas uniquement conditionné aux difficultés du jeune sur le marché du travail, des « freins périphériques » peuvent également être à l'œuvre, notamment en matière de mobilité et de logement.

La problématique du logement, qui s'entretient mutuellement avec la question de l'emploi, mérite de s'y pencher particulièrement. Il est essentiel de ne pas laisser les jeunes connaissant des difficultés liées au logement (hébergés chez un tiers, dans un logement précaire, etc.) hors du dispositif Garantie Jeunes. Selon la Fondation Abbé Pierre, près d'une personne sur trois à la rue a moins de 29 ans.

Le logement représentant un coût important pour un jeune en insertion, et l'accès au logement (privé comme social) étant rendu de plus en plus difficile, l'accompagnement en Garantie Jeunes doit largement renforcer sa dimension logement (aujourd'hui très inégal d'une mission locale à l'autre) avec des moyens financiers et humains adaptés.

Plus encore, il est nécessaire de développer des solutions de logement de transition pour faciliter la décohabitation des jeunes et leur insertion dans l'emploi, en mettant à leur disposition un réseau de partenaires, un accompagnement adapté et un « coup de pouce » financier. Il est également possible d'envisager de mobiliser des solutions gratuites ou des solutions d'urgence pour les jeunes dans les situations les plus difficiles, comme cela a été expérimenté dans plusieurs territoires.

Par ailleurs, le fait que la Garantie Jeunes ne dure qu'un an peut constituer un handicap dans l'accès des jeunes au logement vis-à-vis de certains bailleurs sociaux ou privés ou des structures de logement type Foyers de jeunes travailleurs. Cela pose la question de la durée limitée de la Garantie jeunes, comme cela sera expliqué par la suite. Les dispositifs de garantie de loyers universels sont aujourd'hui insuffisants.

Contrairement aux étudiants qui bénéficient d'un montant forfaitaire de garantie, les jeunes en Garantie Jeunes ne peuvent prétendre à la garantie VISALE qu'à la très faible hauteur de leur allocation, ce qui peut nuire à leur accompagnement notamment dans les territoires où existe une forte problématique d'éloignement et de mobilité.

Proposition n° 25

Permettre à tous les jeunes en Garantie Jeunes de bénéficier de la Garantie VISALE[36] en instaurant un niveau de garantie « forfaitaire » comme pour le public étudiant.

Proposition n° 26

Faciliter l'accès des jeunes connaissant des difficultés liées au logement à la Garantie Jeunes en accompagnant les jeunes vers une solution de logement en amont. Cela passerait notamment par une aide à l'accès à un logement de transition ou autonome, l'ouverture de droits (APL, FSL), et le versement d'un « bonus logement » anticipé en plus de l'allocation.

Proposition n° 27

Mettre systématiquement en place un accompagnement vers le logement individuel et collectif des jeunes en Garantie Jeunes qui en ont besoin. Cet accompagnement nécessitera la mobilisation d'une équipe qualifiée et un financement des services de l'Etat sous forme de prestations fléchée.

Proposition n° 28

Faciliter la décohabitation l'accès au logement des jeunes en sortie de Garantie Jeunes, particulièrement ceux en mobilité, en développant un réseau de partenaires (Résidences Habitat Jeunes, Comités Locaux pour le logement autonome des jeunes, Foyers de jeunes travailleurs) et en développant des solutions de transition ».

Par ailleurs, la question des transports en commun se pose aussi pour les jeunes en Garantie jeunes qui ne bénéficient pas des tarifs sociaux contrairement aux jeunes bénéficiaires du RSA et des jeunes en formation. Certes, sur certains territoires, des missions locales ont mis en place, en accord avec leurs collectivités locales, des facilités de paiement ou des réductions de titres de transports pour leurs jeunes. Toutefois, cela ne se fait pas de manière systématique pour tous les jeunes en Garantie jeunes.

Proposition n° 29

Accorder aux jeunes bénéficiaires de la Garantie jeunes des tarifs sociaux des transports en commun et d'autres institutions (culture, etc.)

[36] Garantie Visale : Visa pour le logement et l'emploi est une garantie loyers impayés jusqu'à 36 mois de loyers et charges impayés inscrits au bail qui couvre jusqu'à 1300 € de loyer (1500 € en Île de France).

CONCLUSION

La Garantie jeune de demain, un accompagnement couplé à une allocation pour tous les jeunes rencontrant des difficultés

Pour de nombreux acteurs, la crise économique et sociale qui a débuté depuis plusieurs mois rend impératif de mettre rapidement en place un mécanisme ambitieux d'accès des jeunes à des ressources et un parcours d'accompagnement. Les jeunes sont en général, les premières victimes des crises économiques et la crise sanitaire a encore plus fragilisé des centaines de milliers de jeunes, qu'ils soient NEET, diplômés comme peu ou pas qualifiés.

Le COJ défend l'idée d'un accompagnement social global plus souple et adapté. De plus, les jeunes diplômés en difficulté d'insertion devraient également pouvoir bénéficier d'un tel accompagnement.

Cela rejoint l'une des propositions du groupe de travail n°2 « prévenir la vulnérabilité des jeunes et favoriser leur insertion » de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté. Il s'agit de mettre en place un nouveau « parcours d'accompagnement des jeunes vers l'insertion » permettant une évolution du PACEA : « le Parcours d'Accompagnement des Jeunes vers l'Insertion prendrait la forme d'un droit contractualisé, sans durée limitée, à l'accompagnement pour tous les jeunes assorti d'une garantie de ressources au regard des conditions de vie ».

Cette question d'évolution de la Garantie jeunes doit aussi se construire dans le cadre de la nouvelle programmation 2021-2027 du FSE+. Dans le contexte de la conjoncture de crise actuelle et des annonces gouvernementales à l'égard des jeunes en situation de précarité, les critères imposés dans le précédent programme communautaire doivent évoluer.

LISTE DES PROPOSITIONS

Proposition n° 1 : A l'instar des publics sortants de l'ASE, proposer aux autres jeunes dits « vulnérables » de bénéficier, durant le suivi avec leur structure d'accompagnement ou de tutelle, d'un entretien avec un conseiller de la mission locale pour faire connaître la Garantie jeunes. Un travail doit être également engagé avec le réseau des CAF dans le cadre du rendez-vous des droits qui pourrait s'adresser aux jeunes de 16-25 ans, notamment des ayants droits des allocataires CAF ou aux nouveaux jeunes allocataires. 15

Proposition n° 2 : Supprimer l'obligation du passage en commission pour le dépassement jusqu'à + 30 % de la rémunération Garantie jeunes (soit entre 497 € et 646 €) et autoriser des dépassements exceptionnels dérogatoires supérieurs en commission. 17

Proposition n° 3 : Assouplir le critère d'évaluation des ressources du jeune pour son entrée en Garantie jeunes en relevant le plafond des ressources des 3 derniers mois ou en l'étendant aux 6 derniers mois avec le même plafond... 17

Proposition n° 4 : Permettre l'entrée d'un jeune rattaché à un foyer fiscal imposable (celui des parents) en Garantie jeunes lorsqu'il justifie auprès du conseiller de la mission locale son autonomie résidentielle ou une rupture familiale (attestation sur l'honneur). 18

Proposition n° 5 : Fixer un revenu fiscal familial plafonné pour lutter contre l'effet de seuil imposable/non imposable. 18

Proposition n° 6 : Lever le critère de détachement du foyer fiscal tant que la Garantie jeunes ne s'inscrit pas dans une durée illimitée. 18

Proposition n° 7 : Simplifier la transmission des pièces administratives exigées (Cerfa, Pièce d'identité, RIB et pour certains jeunes Autorisation du représentant légal) en engageant un processus de la dématérialisation avec la numérisation des signatures des jeunes dès 2021. 20

Proposition n° 8 : S'appuyer sur le réseau des CAF pour le paiement de l'allocation Garantie jeunes plutôt que sur l'ASP. Cela permet de bénéficier de l'interconnexion réalisée entre les CAF et les finances publiques et de pouvoir intégrer le jeune dans le cadre de la démarche « dites-le nous une fois ». Cela évite ainsi de produire des pièces justificatives. 20

Proposition n° 9 : Réviser les critères administratifs qui empêchent la prise en charge de certains jeunes, notamment ceux qui sont en rupture ou isolés et les jeunes en situation administrative complexe. Faciliter l'entrée en Garantie jeunes de tous les jeunes ayant un parcours en institution quelle que soit leur situation administrative. Un travail spécifique pourrait être lancé dans ce sens, avec la Direction générale des étrangers en France, en vue d'instructions aux préfectures. 21

Proposition n° 10 : Faire évoluer le cadre réglementaire pour que l'ensemble de ces publics dits « en difficulté » deviennent un public cible de la Garantie jeunes et ne fassent pas l'objet de recours dérogatoires. 24

Proposition n° 11 : Supprimer la limite d'octroi de l'allocation PACEA à 6 RSA par an afin que l'allocation s'adapte à la situation de chaque jeune en fonction de ses ressources. 25

Proposition n° 12 : Supprimer le critère de NEET parmi les critères d'admissibilité à la Garantie jeunes. 25

Proposition n° 13 : Définir la quotité de travail acceptable pour les jeunes travailleurs occasionnels (temps très partiels, intérim, petits boulots…). Le COJ estime qu'un jeune travaillant 10h par semaine pourrait ainsi intégrer la Garantie jeunes. 25

Proposition n° 14 : Accorder, dès le début du parcours, le cumul de l'allocation Garantie jeunes (modulable) avec les revenus de l'activité du jeune afin de ne pas compromettre la reprise d'emploi. 26

Proposition n° 15 : Ouvrir la Garantie jeunes aux jeunes en situation d'handicap jusqu'à l'âge de 30 ans. 26

Proposition n° 16 : Proposer une diversité de parcours d'accompagnement, autres que le « work first », au sein de la Garantie jeunes pour répondre aux besoins spécifiques de chaque jeune et proposer une modulation du niveau d'intensité de l'accompagnement. Par exemple, des parcours pour des jeunes en création d'activité, ou des jeunes sortant de formation, des jeunes avec des problématiques de vulnérabilité particulière …. 31

Proposition n° 17 : Autoriser le cumul allocation Garantie jeunes et allocation RSA ou du service civique jusqu'au plafond des 300 euros et sécuriser l'accompagnement du parcours d'insertion des jeunes bénéficiaires du RSA au moment de leur entrée en Garantie Jeunes ainsi qu'à ceux qui en deviennent bénéficiaires en cours de Garantie Jeunes. 31

Proposition n° 18 : Réviser les liaisons entre la Garantie jeunes et les dispositifs d'insertion intensifs de deuxième chance (E2C, Epide) ainsi que les autres dispositifs reconnus et financés par les pouvoirs publics et, de manière générale, favoriser une plus grande fluidité entre l'ensemble de ces dispositifs. 31

Proposition n° 19 : Considérer comme sorties positives de la Garantie jeunes toutes sorties vers les E2C, l'Epide ou certains dispositifs de remobilisation comportant un volet d'accompagnement (financés par le Plan d'Investissement dans les Compétences). 35

Proposition n° 20 : Supprimer la limitation de durée pour faire de la Garantie jeunes un véritable droit permettant aux jeunes vulnérables d'accéder à l'autonomie. 36

Proposition n° 21 : Garantir le montant d'accompagnement prévu au début de l'expérimentation (1600 euros / jeune) pour atteindre l'objectif des 100 000 places supplémentaires en Garantie Jeunes et permettre aux structures accompagnantes de financer des locaux, du personnel qualifié en CDI, des prestataires, des partenaires. 39

Proposition n° 22 : Favoriser un accompagnement à distance pour les jeunes selon leur situation et les besoins exprimés quand cela le nécessite, en les équipant numériquement et en organisant les actions (ateliers à distance, entretiens en visioconférence, etc.). 39

Proposition n° 23 : Eviter les effets de compétition entre dispositifs en harmonisant le montant des allocations sur la base du montant du RSA. 39

Proposition n° 24 : Assouplir les normes d'accueil physique dans les structures accueillant du public et mobiliser rapidement des locaux publics pour atteindre l'objectif fixé à 200 000 jeunes en 2021. 40

Proposition n° 25 : Permettre à tous les jeunes en Garantie Jeunes de bénéficier de la Garantie VISALE en instaurant un niveau de garantie « forfaitaire » comme pour le public étudiant. 41

Proposition n° 26 : Faciliter l'accès des jeunes connaissant des difficultés liées au logement à la Garantie Jeunes en accompagnant les jeunes vers une solution de logement en amont. Cela passerait notamment par une aide à l'accès à un logement de transition ou autonome, l'ouverture de droits (APL, FSL), et le versement d'un « bonus logement » anticipé en plus de l'allocation. 41

Proposition n° 27 : Mettre systématiquement en place un accompagnement vers le logement individuel et collectif des jeunes en Garantie Jeunes qui en ont besoin. Cet accompagnement nécessitera la mobilisation d'une équipe qualifiée et un financement des services de l'Etat sous forme de prestations fléchée. 41

Proposition n° 28 : Faciliter la décohabitation l'accès au logement des jeunes en sortie de Garantie Jeunes, particulièrement ceux en mobilité, en développant un réseau de partenaires (Résidences Habitat Jeunes, Comités Locaux pour le logement autonome des jeunes, Foyers de jeunes travailleurs) et en développant des solutions de transition ». 41

Proposition n° 29 : Accorder aux jeunes bénéficiaires de la Garantie jeunes des tarifs sociaux des transports en commun et d'autres institutions (culture, etc.) 41

ANNEXES

SECRÉTARIAT D'ÉTAT
CHARGÉ DE LA JEUNESSE
ET DE L'ENGAGEMENT

Liberté
Égalité
Fraternité

La secrétaire d'État

Paris, le - 9 OCT. 2020

Madame la Présidente,

Depuis son installation en 2017, le Conseil d'orientation des politiques de jeunesse a montré son dynamisme à travers l'ensemble des rapports et avis qu'il a adopté sur des thématiques variées relevant des politiques de jeunesse, de l'éducation populaire et de l'insertion des jeunes. Il a su également se mobiliser pour accompagner les réflexions interministérielles dans l'identification de mesures au bénéfice des jeunes.

En ma qualité de Secrétaire d'Etat chargée de la jeunesse et de l'engagement et sous l'autorité du Premier ministre et du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, je souhaiterais que le COJ puisse axer ses travaux 2020-2021 autour des thématiques suivantes :

Tout d'abord, prenant acte des forts impacts de la crise sanitaire sur les jeunes, le Gouvernement a lancé un Plan de relance comportant un axe au bénéfice des jeunes : « **#1jeune1solution** ». Ce plan doit se déployer dans les mois et l'année à venir. Son lancement a donné lieu a un temps de concertation dans lequel le COJ a été représenté. Dans la poursuite de cet exercice, le COJ a toute sa place pour participer à l'analyse de la mise en œuvre de « #1jeune1solution ». Plus précisément, il pourra s'appuyer sur les bilans produits par les différents départements ministériels et l'évaluation de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) pour proposer des recommandations. Ce travail pourra être effectué à mi-parcours ou au fil de l'eau pour permettre des inflexions dans le plan.

Madame Elsa BOUNEAU
Présidente du COJ
95, avenue de France
75013 PARIS

110 rue de Grenelle
75357 Paris SP 07
Tél : 01 55 55 10 10

Par ailleurs, le Plan « #1jeune1solution » prévoit l'augmentation de 50 % du nombre de jeunes en **Garantie Jeunes**. Dans ce cadre, le COJ sera chargé de proposer des recommandations pour faire évoluer la Garantie Jeunes afin de favoriser et d'en faciliter l'accès à tous les jeunes qui le souhaitent.

Dans la suite de ses travaux, le COJ maintiendra son attention sur la mise en œuvre opérationnelle de **l'obligation de formation** ainsi que sur la prise en compte des jeunes dans la création d'un **service public de l'insertion.**

La France présidera le Conseil de l'Union européenne du 1er janvier au 30 juin 2022. Dans ce cadre, des travaux seront engagés au regard de la Stratégie européenne de la Jeunesse. Le COJ pourrait être associé aux travaux préparatoires de la **Présidence française de l'Union européenne (PFUE),** notamment autour de deux axes :

- **la reconnaissance des compétences sociales et civiques liées à la mobilité et à l'engagement**, ce sujet faisant également écho aux problématiques nationales au regard de l'engagement des jeunes lors de la phase de confinement et pendant la crise sanitaire, notamment au sein de la réserve civique. Le COJ pourra définir des axes de réflexion qui seront ensuite approfondis au niveau européen ;
- **l'objectif européen pour la jeunesse : « une Europe verte et durable »**. Les questionnements autour de la transition écologique sont au cœur des préoccupations des jeunes et le COJ devrait pouvoir se saisir de cet enjeu. S'appuyant sur les premières réflexions européennes, il pourra produire des premières recommandations, travaillées ensuite au niveau européen.

Concernant l'éducation populaire, au regard des enjeux que traverse notre société en cette période de crise, il conviendra que le COJ relance ses travaux portant sur **le rôle de l'éducation populaire dans l'émergence d'initiatives citoyennes au service de la vie démocratique** pour aboutir à la constitution d'un recueil de pratiques.

Par ailleurs, la crise sanitaire a montré tout l'intérêt de l'éducation populaire pour participer à l'éducation des enfants dans les temps périscolaire et extrascolaire. Dans ce cadre, le COJ produira une analyse du dispositif **Vacances apprenantes** en s'appuyant sur le bilan qui en sera réalisé. Dans la suite de travaux conduits par l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) et dont les résultats seront connus au début de l'année 2021, le COJ se penchera sur les enjeux de développement des **colonies de vacances**.

Si l'année 2020 a fortement impacté le déploiement du **Service national universel**, le COJ continuera néanmoins à participer aux réflexions sur le dispositif avec une attention particulière sur la mise en œuvre de la phase 2 des missions d'intérêt général.

Au-delà de ces chantiers, le COJ pourra, conformément à l'article 1 du décret n° 2016-1377 du 12 octobre 2016 se saisir de tout sujet d'actualité relatif aux politiques de jeunesse, d'éducation populaire et d'insertion des jeunes.

Pour mener à bien ses travaux, le COJ pourra continuer de s'appuyer sur l'expertise de l'INJEP et des services ministériels concernés (notamment, direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative – DJEPVA et direction générale à l'emploi et à la formation professionnelle - DGEFP) et associer toute personne dont l'expertise permettrait d'enrichir les réflexions.

Enfin, je souhaiterais qu'une réflexion soit engagée sur la composition et le fonctionnement de l'instance, avec l'ambition de toujours mieux représenter les jeunes et leurs intérêts. Cette réflexion devra aboutir à des propositions d'évolutions qui pourraient être mise en œuvre lors du **renouvellement du COJ**, conformément à l'article 15 du décret n° 2016-1377 du 12 octobre 2016,

Tout au long de l'année, j'aurai à cœur de suivre l'ensemble de vos travaux, avec Brigitte Klinkert, Ministre déléguée chargée de l'Insertion, qui sera particulièrement attentive à vos réflexions relatives à l'insertion professionnelle des jeunes.

Vous souhaitant un bon développement de ces différents chantiers, je resterai à votre écoute et à celle du Bureau du COJ et vous invite à me faire part de tout sujet de préoccupation.

Je vous prie de croire, Madame la Présidente, en l'assurance de ma considération distinguée.

Sarah EL HAIRY

APF France Handicap

Collectif Alerte et Apprentis d'Auteuil

Association nationale des directeurs de missions locales (ANDML)

Apprentis d'Auteuil

Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire (CNAJEP)

Convention Nationale des Associations de Protections de l'Enfance (CNAPE)

Délégation générale à l'emploi et à la formation (DGEFP)

Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA)

Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (DPJJ)

Ecole de la 2nde chance (E2C)

Fédération des Associations Générales Etudiantes (FAGE)

Fédération des Acteurs de la Solidarité (FAS)

Force Ouvrière (FO)

Nicolas FARVAQUE (PQ - COJ)

Union nationale pour le logement autonome des jeunes (UNCLLAJ)

Union Nationale pour l'HAbitat des Jeunes (UNHAJ)

Union nationale des missions locales (UNML)

ABADIE Théo – Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes (Anacej)

ABOUBADRA-PAULY Sandrine – Union nationale des missions locales (UNML)

ANDRIEUX Alyssia – Assemblée des départements de France (ADF)

AMAR Naouel – Direction de la jeunesse, d'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA)

AZEVEDO-VERMANDEL Clara – Conseil départemental de Gironde

BAUD-ROCHE Astrid – Union nationale des missions locales (UNML)

BENSADON Paulette – Ministère des Solidarités et de la Santé, Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)

BILOT Sarah – Réseau national des juniors associations (RNJA)

BOSSET-MONTOUX Sophie – Centre d'information et de documentation jeunesse (CIDJ)

BRETEL Jean-Paul – Mission locale de Montpellier (ANDML)

CHENOUF Ibrahim - Forum français de la jeunesse (FFJ)

COURONNE Julie – Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP)

COHAS-BOGEY Cyrille – Réseau Ecole de la deuxième chance (E2C)

DAHOO Claudie – Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse

DEBOUVRY Caroline – Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME)

DE LA LOSA Pauline – Convention nationale des associations de protection de l'enfant (CNAPE)

DIDANE Salim –Union nationale pour l'habitat des jeunes(UNHAJ)

DOLLE Clémence – Union nationale des étudiants de France (UNEF)

DULIN Antoine – Président de la commission Insertion des jeunes du COJ

FABRE Claire – Union nationale des missions locales

FARVAQUE Nicolas – ORSEU

FRAYSSINET Nicolas – Mutualité sociale agricole (MSA)

GILLE Jean-Patrick – Union nationale des missions locales (UNML)

HASSAN Virginie – Mission pour l'accès des jeunes à l'emploi -Ministère du Travail, Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)

JEANNE Annie – Mission locale de Rouen (ANDML)

KISS Sébastien – Réseau Ecole de la deuxième chance (E2C)

LOWINSKY Jacques – Association régionale des missions locales

MAHCER Zohra – Mairie de Meudon

MAHEAS Léa – Mission pour l'accès des jeunes à l'emploi -Ministère du Travail, Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)

MAYIS Frédérique – Mission pour l'accès des jeunes à l'emploi Ministère du Travail, Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)

MCINTYRE Camille – Office Franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ)

MOREAU Héloïse – Forum français de la jeunesse (FFJ)

MORTARI Virginie – Ministère de la Justice – Direction de l'administration pénitentiaire

NOEL Alexandra – Mission pour l'accès des jeunes à l'emploi Ministère du Travail, Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)

NORMAND Baptiste – Conseil d'orientation des politiques de jeunesse (COJ)

RATELET MONTGELLAZ Eliane – Conseil départemental de Gironde

REMY Paul Marc – Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO)

SAVIGNARD Caroline – Ministère de la Justice – Direction de la protection judiciaire de la jeunesse

SEKOURI Amaria – Secrétariat général du Conseil d'orientation des politiques de jeunesse (COJ)

STAVRIDIS STAVROS Michel – Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME)

TALLON Alice – Fédération des acteurs de la solidarité (FAS)

TETAS Jonathan – Apprentis d'Auteuil

THIBAUD Sabine – Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)

TURGIS Yvan – Pôle Emploi

VALLA Cécile – Apprentis d'Auteuil

VEYRAT Tommy – Union Nationale des Comités Locaux pour le Logement Autonome des Jeunes (UNCLLAJ)

cerfa

14994*01

Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

CONTRAT D'ENGAGEMENTS RÉCIPROQUES

GARANTIE JEUNES

Cachet de l'opérateur

Décret n° 2013-880 du 1er octobre 2013
modifié par
Décret n° 2015-1890 du 30 décembre 2015

Les informations nominatives contenues dans la Garantie jeunes feront l'objet d'un traitement informatisé dans les conditions prévues par la loi 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Cette loi donne au bénéficiaire droit d'accès et de rectification pour les données le concernant. Sa demande doit être adressée à la structure opérateur ou à la Délégation régionale de l'Agence de services et de paiement (ASP), organisme payeur de l'aide.

GARANTIE JEUNES

N° de dossier SI : ____ ____ ____

○ Contrat initial ○ Avenant de renouvellement

Date de début du contrat initial : __ __ __ __ __ __ __ __

Date de fin du présent contrat : __ __ __ __ __ __ __ __

LE (LA) JEUNE BÉNÉFICIAIRE

○ M. ○ Mme

• Nom de naissance : _____

• Nom d'usage : _____

• Prénom : _____

• Né(e) le : __ __ __ __ __ __ __ __ à : _____ (commune) _____ (Département ou pays)

• Nationalité : ○ France ○ Union européenne ou EEE ou Confédération suisse ○ Autre

Si Autre : n° titre de séjour : _____ Date d'expiration : __ __ __ __ __ __ __ __

• Adresse : _____

• Code postal : __ __ __ __ __ Commune : _____

• Téléphone : _____ Courriel : _____ @ _____

Situation familiale du jeune pour l'éligibilité d'entrée :

○ Jeune vivant de manière autonome ○ Jeune vivant en couple ○ Jeune vivant dans sa famille

Ressources nettes moyennes perçues au cours des 3 derniers mois prises en compte pour l'éligibilité : _____ €

dont ○ Revenus d'activité : _____ €

○ Autres ressources : _____ €

Eligibilité au bénéfice de l'allocation à l'entrée dans la Garantie jeunes : ○ Oui ○ Non

Si oui, dispose-t-il d'un compte bancaire ou postal ? ○ Oui ○ Non

L'OPÉRATEUR

• Dénomination : _____

• Adresse : _____

• Code postal : __ __ __ __ __ Commune : _____

• Code de la structure / n° de la mission locale : _____

• Conseiller référent dédié à l'accompagnement individuel :

○ M. ○ Mme : _____

<u>Pièces à joindre à l'ASP</u> :

• Une copie de la pièce d'identité :

- Pour un jeune de nationalité française : carte nationale d'identité ou passeport ;

- Pour un jeune de nationalité étrangère : titre de séjour ou passeport étranger ou carte d'identité uniquement pour les ressortissants de l'UE (ainsi que l'Islande, la Norvège et le Liechtenstein).

• Un RIB uniquement au nom du jeune bénéficiaire.

Ces pièces doivent être conservées par l'opérateur ainsi que les autres éléments du dossier du jeune.

ENGAGEMENTS CONTRACTUELS DES PARTIES

Le contrat Garantie jeunes doit amener son bénéficiaire à s'installer de façon autonome dans la vie active en lui garantissant un programme d'accompagnement personnalisé adossé à une sécurisation financière. Il doit permettre au bénéficiaire de développer son « savoir agir » et de se projeter dans une trajectoire professionnelle à court et moyen terme en favorisant toutes les occasions de mise en situation professionnelle et l'accès à une première expérience professionnelle. Ce programme bénéficie d'un cofinancement du Fond social européen.

Dans ce cadre les parties s'engagent réciproquement à mener de bonne foi les actions suivantes :

L'opérateur s'engage à accompagner de façon intensive et personnalisée le bénéficiaire en co-construisant avec lui un parcours dynamique d'accès à l'autonomie et à l'emploi basé sur des mises en situation professionnelle et des propositions d'emploi.
Il met en œuvre des ateliers collectifs portant notamment sur :

- Des actions de mobilisation du jeune, d'évaluation et de développement des compétences et capacités professionnelles immédiatement mobilisables
- Des actions de développement de la maîtrise par le jeune de son territoire économique et de sa culture professionnelle

Il anime les mises en relation avec les employeurs et la capitalisation des expériences professionnelles.
Il mobilise les actions de formation spécifique et de formation qualifiante, nécessaires aux mises en situation professionnelle identifiées et validées.
Il organise l'accompagnement social individuel notamment en matière de mobilité, santé et logement en relation avec les différents acteurs du territoire.
Il communique chaque mois, dans les délais fixés, les informations nécessaires au versement de l'allocation par l'ASP.
Il assure un suivi du jeune et de sa situation dans l'emploi au cours des 6 mois suivant sa sortie de la Garantie jeunes.
L'opérateur met en place une équipe de conseillers intégralement dédiés et disponibles pour assurer l'accès à la relation avec les employeurs, l'intégration du jeune et son suivi en situation de travail.
Il désigne un conseiller référent spécifique assurant le suivi individuel du bénéficiaire avec au minimum un point de situation hebdomadaire.
D'une façon générale, l'opérateur assure la pertinence des actions mises en œuvre par rapport à la durée de l'accompagnement proposé et est garant de la bonne utilisation des moyens financiers engagés.
Il communique à la commission d'attribution et de suivi les différents éléments permettant d'apprécier l'évolution de la situation du bénéficiaire et de son maintien ou non dans la Garantie jeunes.
L'opérateur s'engage à respecter les obligations communautaires liées à l'obtention d'un financement FSE notamment en matière d'indicateurs de suivi et de résultat et à conserver l'ensemble des pièces justificatives.

Le bénéficiaire s'engage dans une démarche active de mise à l'emploi et d'accès à une première expérience professionnelle en multipliant les opportunités de mise en situation réelle de production, marchande ou non marchande.
Il participe activement à l'ensemble des actions planifiées (ateliers collectifs, entretiens individuels, actions et démarches personnelles, formations, etc...).
Il effectue, avec l'équipe de conseillers, un travail de recherche d'opportunités d'emploi, quel que soit le cadre de ce dernier (Immersion, CDD, CDI, Emploi d'avenir, Intérim, CUI, etc...).
Il accepte les différentes propositions de mise en situation professionnelle en vue de capitaliser ses savoirs être et savoirs faire professionnels, sa connaissance du marché local de l'emploi et de construire un projet d'accès à l'emploi.
Il respecte le règlement intérieur de la mission locale et celui des différents employeurs d'accueil.
Il déclare chaque mois ses ressources d'activité et certifie la sincérité des informations communiquées.
Assidu dans une démarche à temps plein, le bénéficiaire s'investit dans un collectif de travail en respectant le cadre proposé (lieu, horaire, etc...).
En cas de manquement à ses engagements contractuels, le bénéficiaire s'expose à la suspension ou à la suppression de l'allocation. En cas de fraude, le reversement des sommes indûment perçues et l'exclusion du programme d'accompagnement, après avoir été mis à même de présenter ses observations, peut être exigé.

Le présent contrat est conclu pour une durée initiale d'un an. Il est renouvelable une fois par voie d'avenant pour une durée comprise entre un et six mois. Il prend fin à la date fixée et/ou sur décision de la commission d'attribution et de suivi dans les conditions prévues au décret n° 2013-880 du 1er octobre 2013 modifié par le décret n°2015-1890 du 30 décembre 2015 et notamment en cas de non-respect réitéré des engagements contractuels du bénéficiaire, après que celui-ci a préalablement été invité à fournir ses explications.

Le président de la commission statue au nom de l'Etat en cas de recours gracieux contre les décisions de la commission. Les demandes de réexamen sont portées devant le préfet de région. Le bénéficiaire a deux mois pour exercer cette demande de réexamen.

Fait à : _____ le : __ __ __ __ __ __ __ __

Le (la) bénéficiaire [1] *(signature précédée de la mention « lu et approuvée »)*	**L'opérateur** *(nom et qualité du signataire, cachet et signature)*

[1] Pour les jeunes mineurs, prévoir une autorisation du représentant légal.

4 exemplaires avec signatures originales et cachet de l'opérateur.

NOTICE EXPLICATIVE

L'intégralité des rubriques est à renseigner.

Le document peut être renseigné, **pour une partie des rubriques**, au moyen du système d'information de la mission locale. Pour les autres rubriques, ou lorsque l'opérateur ne dispose pas du logiciel des missions locales, le document doit être renseigné de façon manuscrite.

Codification : le n° de dossier SI correspond à l'identifiant fonctionnel du jeune bénéficiaire attribué automatiquement par le système d'information lors de son inscription à la mission locale (à reporter sur 15 caractères).

Durée du contrat d'engagement : La durée du contrat initial est d'un an. Date de début du contrat initial = Date d'entrée dans la Garantie jeunes. Date de fin du contrat = un an moins un jour après son début. Ex : date de début : 1er octobre 2013, date de fin : 30 septembre 2014. Le renouvellement sous forme d'avenant, qui peut être décidé une fois par la commission d'attribution et de suivi pour une durée comprise entre un et six mois, signifie la prolongation sans discontinuité du contrat initial. Il est autorisé de droit pour un jeune ayant réalisé un engagement de service civique pendant la durée de son contrat. Le bénéficiaire ne peut bénéficier du renouvellement de contrat au-delà de 25 ans révolus.

Autorisation de travail : La libre circulation des travailleurs permet à un étranger de travailler en France sans avoir besoin d'un permis de travail. Elle s'applique aux ressortissants de l'Union européenne (Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie, Suède). Elle s'applique également aux ressortissants des pays de l'Espace Economique Européen (EEE : Irlande, Liechtenstein et Norvège) et aux ressortissants de la Confédération suisse.

Ressources pour apprécier l'éligibilité : Il s'agit de la moyenne nette des ressources perçues soit par le jeune lorsque celui-ci est décohabitant, soit par son foyer au cours des 3 mois précédent la présentation de son dossier en commission d'attribution et de suivi. La notion de couple s'applique au jeune marié ou pacsé. Dans le cas d'une union libre, c'est la situation individuelle du bénéficiaire qui est prise en compte. Revenus d'activité : revenu d'activité professionnelle, indemnités chômage, allocations de formation, indemnités de stage, indemnités de stage, indemnités de formation professionnelle et de service civique, indemnités journalières de sécurité sociale. Autres ressources : pension alimentaire et autres pensions imposables ou non, aides ou recours, allocations familiales, PAJE, etc...

Compte bancaire : Le compte de versement de l'allocation doit être ouvert au seul nom du bénéficiaire. L'objectif de la Garantie jeune étant de sécuriser la situation individuelle du jeune, l'allocation ne peut être versée sur un compte mentionnant plusieurs titulaires. Pour les jeunes sous tutelle, curatelle ou mineur sous protection judiciaire, l'allocation peut être versée sur un compte de tiers. Le relevé d'identité bancaire doit être au format IBAN, y compris pour les livrets A (pas de RICE).

DESTINATAIRES DU DOCUMENT

Le document est rempli en quatre exemplaires (signatures originales et cachet de l'opérateur).

- Un exemplaire est remis au bénéficiaire.
- Un exemplaire est conservé par l'opérateur accompagné de l'ensemble des pièces justificatives de la situation du bénéficiaire.
- Un exemplaire est transmis par l'opérateur à L'Unité Départementale (UD).
- Un exemplaire est transmis par l'opérateur à la délégation régionale de l'Agence de services et de paiement (ASP).

GLOSSAIRE

ADIJ : Association pour la défense et l'insertion des jeunes et des handicapés

ADIR : Accompagnement dynamique pour une insertion réussie

AIJ : Accompagnement Intensif des Jeunes

APL : Aide personnalisée au logement

ARE : Aide à la recherche d'emploi

ARPE : Aide à la recherche d'un premier emploi

ASE : Aide sociale à l'enfance

ASP : Agence de service et de paiement

ATA : Allocation temporaire d'activité

BPE : Brevet d'études professionnels

CADA : Commission d'accès aux documents administratifs

CAF : Caisse d'allocations familiales

CAO : Centre d'accueil et d'orientation

CAP : Certificat d'aptitude professionnel

CCLAJ : Comité local pour le logement autonome des jeunes

CDI : Contrat à durée indéterminée

CHRS : Centre d'hébergement et de réinsertion sociale

CHU : Centre hospitalier universitaire

CFA : Centre de formation des apprentis

CNAPE : Convention nationale des associations de protection de l'enfance

COJ : Conseil d'orientation des politiques de jeunesse

CPH : Centre provisoire d'hébergement

CPO : Convention pluriannuelle par objectifs

DARES : Direction de l'Animation de la recherche, des Études et des Statistiques

DGEFP : Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

DJEPVA : Direction de la Jeunesse, de l'Education populaire et de la vie associative

DIP : Dynamique d'insertion professionnelle

DIRECCTE : Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi

E2C : École de la deuxième chance

EPIDE : Établissement pour l'insertion dans l'emploi

ERP : Etablissement recevant du public

FJT : Foyer jeunes travailleurs

FSL : Fonds de solidarité pour le logement

FSE : Fonds de solidarité européen

IEJ : Initiative pour l'emploi des jeunes

INJEP : Institut national pour la jeunesse et l'éducation populaire

INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques

MAJE : Mission d'accès des jeunes à l'emploi (DGEFP)

MECS : Maison d'enfance à caractère social

ML : Missions locales

MNA : Mineurs non accompagnés

NEET : ("Not in Education, Employment or Training ») ni étudiant, ni employé, ni stagiaire

OCDE : Organisation de coopération et de développement économique

OFI : Office français d'immigration

PACEA : parcours contractualisé d'accompagnement adapté vers l'emploi et l'autonomie

PACS : Pacte civil de solidarité

PEC : Parcours emploi compétences

PJJ : Protection judiciaire de la jeunesse

PIC : Plan d'investissement dans les compétences

PMSMP : Période de mise en situation en milieu professionnel

PRF : Programme régionaux de formation

RIB : Relevé d'identité bancaire

RSA : Revenu de Solidarité Active

SMA/SMV : Service militaire adapté/ Service militaire volontaire

SEU : Social Exclusion Units

SIAO : Service intégré de l'accueil et de l'orientation

SPI : Service public de l'insertion

SPIP : Service pénitentiaire d'insertion et de probation

UNCLLAJ : Union Nationale des Comités Locaux pour le Logement Autonome des Jeunes

UNHAJ : Union nationale pour l'habitat des jeunes

UNML : Union nationale des missions locales

REMERCIEMENTS

Aux participants de la commission de l'insertion des jeunes pour leur implication dans la production de ce rapport

Antoine DULIN, président de la commission de l'insertion des jeunes

Au Secrétariat général du COJ :

- Amaria SEKOURI, adjointe au secrétaire général
- Baptiste NORMAND, apprenti
- Nora MOUNIB, assistante

Remerciement particulier à Naouel AMAR, du Bureau des politiques de jeunesse de la DJEPVA, pour son investissement

PREMIER MINISTRE

Liberté
Égalité
Fraternité

Le Conseil d'Orientation des politiques de Jeunesse est une commission administrative consultative placée auprès du Premier ministre et chargée de créer de la cohérence et de la transversalité dans les politiques publiques concernant les jeunes.

Le rapport est réalisé sous le pilotage du Conseil d'Orientation des politiques de Jeunesse (COJ).

www.jeunes.gouv.fr

Conception DJEPVA - 2020