



Rapport au Premier Ministre

Arrêtons de les mettre dans des cases !

Pour un choc de simplification en faveur de la jeunesse

Mission confiée à **Mme Célia Verot**, conseillère d'Etat
et **M. Antoine Dulin**, vice-président du Conseil
économique, social et environnemental

SYNTHESE

La mission que nous avons conduite sur plusieurs mois avec l'aide des services du Premier ministre, de l'inspection générale des affaires sociales, du ministère de la jeunesse et des administrations compétentes sur les questions d'emploi, de santé, de logement, d'éducation nous a permis de découvrir, au-delà de ce que nous imaginions au départ, l'importance des enjeux de simplification pour les jeunes et le caractère efficace d'une telle démarche.

La simplification concerne aussi bien les entreprises que les citoyens. De nombreuses mesures ont été adoptées par le gouvernement depuis 2012 bénéficiant notamment aux jeunes, dans le cadre du « choc de simplification » et du plan national de vie étudiante.

La simplification n'est pas une politique publique en tant que telle, mais une approche des problèmes, pour rendre les politiques publiques plus efficaces. Elle vise à alléger les procédures, mieux informer sur les droits, accélérer les délais administratifs, mais aussi réexaminer les conditions de fond posées par les réglementations pour faciliter les projets d'investissement des entreprises et les projets de vie des citoyens.

Or les jeunes sont dans une période d'autonomisation et d'insertion dans la vie professionnelle et sociale, qui se rallonge, entre la sortie du système éducatif (20 ans) et l'obtention d'un emploi stable (27 ans). Cette période pour une partie d'entre eux est synonyme de précarité : un jeune sur cinq vit en dessous du seuil de pauvreté et plus d'un tiers des jeunes rencontrerait des difficultés pour payer leur loyer, leurs factures et courses alimentaires¹. La simplification peut servir à fluidifier et à sécuriser les parcours des jeunes dans cette période de latence et de construction de leur avenir. L'ambition que nous avons ainsi portée consiste, tout en reconnaissance l'intérêt et l'importance des dispositifs ou prestations créés dans la période récente en faveur des jeunes, à proposer des simplifications visant à en renforcer l'efficacité, comme par exemple pour l'accès à la Garantie jeunes ; mais aussi de définir les méthodes permettant de mettre en place des dispositifs publics « conçus simples » dès le départ, comme l'actuel gouvernement a su le faire pour la prime d'activité.

A l'occasion de nos déplacements, rencontres avec les jeunes, des études qualitatives de parcours que nous avons fait réaliser et des ateliers collaboratifs que nous avons tenus avec des jeunes, leurs interlocuteurs et les administrations, nous avons pris conscience de certaines réalités frappantes et mesuré l'importance de la complexité que subissent les jeunes. Nous savons désormais, grâce à de nombreuses études sur le « non recours », les conséquences de la complexité sur l'accès aux droits et donc l'enjeu de justice sociale qui s'attache à la simplification. Lors de cette mission, nous avons découvert que les jeunes sont particulièrement victimes de la complexité et du non recours : parce qu'ils vivent leurs premiers contact avec les administrations ; parce qu'ils changent fréquemment de situation - de domicile, d'emploi, de statut - ce qui leur impose de réitérer les formalités à chacune de ces étapes. Or, les jeunes sont particulièrement mal armés pour faire face à ces contraintes administratives multiples. Ainsi nous avons tout d'abord constaté, outre les difficultés particulières que rencontrent certains jeunes en rupture ou isolés pour accomplir leurs formalités administratives, le manque d'information général des jeunes sur leurs droits et les interlocuteurs qui existent pourtant pour les aider. Ce manque d'information est criant en ce qui concerne l'orientation des jeunes dans le système de formation, qui est pourtant la démarche administrative la plus déterminante pour leur avenir.

¹ Baromètre CREDOC/DJEPVA 2016.

Cette méconnaissance peut alimenter une perception négative des administrations, et une relation parfois conflictuelle. Elle est aggravée par la multiplication des acteurs de terrain et leur coordination problématique, ce qui fait que c'est en général après un temps d'errance, par hasard et très souvent sur la recommandation d'un ami, qu'un jeune en rupture finit par prendre contact avec une institution qui l'aidera à « raccrocher ».

Les jeunes sont aussi frappés par la complexité parce qu'ils passent, de 15 à 30 ans, toute une série de seuils d'âge – nous en avons dénombré au moins 238 dans la législation française – faits pour les protéger mais aussi qui les excluent de certains droits sociaux ou activités. Dans notre société, les jeunes sont majeurs civilement à 18 ans et mineurs socialement jusqu'à 25 ans, et plus souvent pris en compte comme des ayant-droit que comme des sujets de droits : ils sont à charge de leur famille jusqu'à 18 ans pour l'allocation de rentrée scolaire, 20 ans pour la plupart des prestations familiales, 21 ans pour le complément familial, les aides au logement (22 ans dans les départements d'outre-mer) et l'allocation forfaitaire aux familles nombreuses. Dans de nombreux dispositifs (contrat jeune majeur, contrats en alternance...), la borne d'âge de 21 ans a ainsi survécu à l'abaissement de la majorité civile à 18 ans. Enfin, si 130 000 jeunes de moins de 25 ans bénéficient du revenu de solidarité active, les conditions d'accès sont très restrictives, et excluent l'essentiel des jeunes ni en emploi ni en formation auxquels sont destinés, en revanche, les mesures, essentielles pour l'insertion professionnelle des jeunes mais largement discrétionnaires, de la politique de l'emploi.

Les propositions que nous formulons concernent tous les jeunes. Mais force est de constater que beaucoup peuvent trouver des ressources et de l'aide auprès de leur famille. Ainsi l'absence d'un réseau aidant d'adultes constitue un facteur de discrimination majeur dans l'accès aux droits, alors que notre système social repose essentiellement sur la solidarité familiale. Nous avons donc voulu porter un regard particulier et attentionné, et concentrer nos propositions, sur les jeunes les plus isolés. Il s'agit d'abord des jeunes « ni emploi, ni en formation » (« NEET ») qui représentent 17 % des jeunes de 15 à 29 ans ; ensuite d'un public plus ciblé, les jeunes qui sortent de la protection de l'enfance et des dispositifs de la protection judiciaire de la jeunesse : ils sont fortement soutenus financièrement et affectivement par les pouvoirs publics tant qu'ils sont mineurs puis subissent une brutale rupture de prise en charge : 23% des personnes sans abri sont d'anciens enfants placés.

Premier objectif de nos travaux : simplifier les démarches et mieux accompagner les jeunes qui en ont besoin. Les jeunes ont tout d'abord ont besoin d'une simplification des démarches, notamment des exigences de pièces justificatives afin d'éviter que celles-ci ne se transforment en obstacle à l'accès aux droits. Le numérique rend aujourd'hui possible des simplifications radicales, grâce notamment aux échanges de données entre administrations, dont nous proposons le déploiement accéléré.

Malgré la puissance des outils numérique mis au service d'une démarche de simplification, la fracture numérique, même pour la génération « née avec le digital », interdit de passer au tout numérique : dans une mission locale que nous avons visitée, la moitié des jeunes n'avaient pas de mail. Un accompagnement personnalisé demeure nécessaire : information sur les démarches, médiation numérique, accompagnement vers l'emploi, accompagnement en orientation.

L'information sur les droits et démarches est un sujet essentiel. Des mesures ont d'ores et déjà été adoptées sur ce point par le gouvernement : le ministère de l'éducation nationale s'est par exemple engagé à concevoir, avec les administrations concernées, des supports pédagogiques susceptibles d'être utilisés dans le cadre du parcours citoyen, dès la rentrée 2017, pour informer les élèves sur les institutions et les droits auxquels ils peuvent avoir accès. Nous appuyons également le projet de « Boussole des droits », site internet aujourd'hui développé de manière expérimentale, qui vise à recenser sur un territoire tous les dispositifs ouverts aux jeunes et de leur permettre de rentrer en

contact avec un professionnel de l'accompagnement. Nous proposons qu'un calendrier de déploiement soit mis en place afin de la déployer progressivement sur l'ensemble du territoire, d'ici à 2020 et qu'elle puisse s'intégrer à terme avec le portail national des droits sociaux et le compte personnel d'activité.

Afin de faciliter l'accès aux droits, nous proposons de mettre en place un « rendez-vous des droits », sur le modèle de celui actuellement proposé aux allocataires du revenu de solidarité active, qui permettra à tout jeune de faire le point sur l'ensemble de ses droits sociaux (aides au logement, allocations familiales, aides attribuées par les collectivités territoriales...). Les caisses d'allocations familiales et la mutualité sociale agricole pourraient ainsi jouer un rôle déterminant dans le repérage des jeunes et des situations potentiellement à risque.

En matière d'orientation, organiser un accompagnement personnalisé des élèves au sein des établissements, pour les aider à construire leur projet d'orientation nous semble une proposition indispensable. Il s'agit de mettre la construction des projets de formation, et donc de vie professionnelle et personnelle, au coeur des missions de l'éducation nationale, en priorisant les moyens sur les jeunes et les familles qui n'ont pas de réseau pour les aider à faire leurs choix.

Deuxième objectif de nos travaux : ne plus penser la jeunesse à travers les âges et les statuts mais l'envisager comme un parcours vers l'autonomie et l'insertion sociale et professionnelle, qu'il convient à la fois de fluidifier et sécuriser.

Les seuils d'âge doivent être revisités, et principalement celui qui exclut l'essentiel des jeunes vulnérables du revenu de solidarité active. Au regard de la situation de précarité que connaissent de plus en plus de jeunes, nous sommes favorables à ce que les jeunes puissent bénéficier d'un revenu minimum à partir de 18 ans. Pour que cette garantie de ressources s'inscrive dans un projet d'insertion sociale et professionnelle, et parce que nous avons été convaincus par l'intérêt de la Garantie Jeunes grâce aux évaluations qui en ont été faites et aux témoignages que nous avons recueillis des jeunes et des professionnels des missions locales, nous proposons que celle-ci constitue le socle de l'extension future d'un revenu garanti aux jeunes de 18 ans. Nous recommandons que plusieurs expérimentations soient lancées dans différents territoires, afin d'une part d'étendre peu à peu le public visé par la Garantie jeunes, d'autre part de supprimer la limitation de sa durée à un an maximum. L'essentiel sera de conserver ce qui en a fait le succès : la contractualisation, l'organisation d'un accompagnement intensif et collectif, le versement d'une allocation du montant du revenu de solidarité active.

Par ailleurs, nous proposons que soit véritablement reconnu le droit à la formation tout au long de la vie, alors que les difficultés scolaires précoces et l'orientation subie vers la voie professionnelle constituent de véritables barrières de facto dans l'accès à l'éducation. Ce droit serait constitué par une dotation dans le compte personnel d'activité, susceptible d'être utilisée dans le système de formation initiale ou continue, sans conditions d'activité préalable. Cette proposition vise à ouvrir à tous la possibilité d'accéder à une qualification, même pour les jeunes qui sont sortis tôt du système scolaire, qui auraient ainsi la possibilité d'y retourner ultérieurement, dans les mêmes conditions que les jeunes ayant suivi un parcours plus linéaire. Ce capital formation et la « Garantie jeunes 2.0 » pourraient ainsi être, à moyen terme, les deux piliers de la sécurisation du parcours des jeunes.

Nous formulons également d'autres mesures pour permettre l'accès des jeunes à la couverture maladie universelle complémentaire, à la garantie de logement Visale et à la prime d'activité.

Troisième objectif : agir dans un cadre institutionnel renouvelé, grâce à une coordination accrue au niveau territorial, sans lequel nos différentes propositions visant à simplifier les politiques de jeunesse n'auront pas d'impact véritable.

Sur le plan national, de nombreux efforts ont été engagés par le gouvernement, dans le cadre du plan « Priorité jeunesse » et avec la création d'un délégué interministériel à la jeunesse, pour assurer une meilleure transversalité dans la conduite des politiques de jeunesse. Cette dynamique doit se poursuivre et être renforcée.

Sur le plan local, nous souhaitons confier aux régions un rôle de planification stratégique en matière de jeunesse, dans le prolongement de la loi Egalité et Citoyenneté du 27 janvier 2017 qui a confié aux régions des compétences en matière d'information des jeunes, afin d'articuler les politiques en matière d'orientation, d'insertion sociale et professionnelle des jeunes avec les objectifs de développement économique, de formation de la main d'œuvre et d'emploi. Une telle programmation aurait pour but de définir les objectifs et les outils pour l'accompagnement des jeunes, et donc à coordonner les actions en la matière entre les différents niveaux de collectivités. La coordination opérationnelle entre les différents acteurs devrait se faire au niveau infrarégional le plus pertinent (bassins d'emploi, intercommunalité, département, ...), selon les caractéristiques des territoires.

A moyen terme et pour rendre effectif cette coordination, des évolutions devront être apportées pour faire des missions locales de véritables pôles jeunesse et du centre régional des œuvres universitaires et sociales le guichet pour les aides sociales des jeunes en formation.

Enfin, quatrième axe de nos travaux : l'accès à l'autonomie des jeunes sortants de la protection de l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse. Le législateur a, en 2016, apporté des améliorations que nous proposons de prolonger. Nos travaux nous ont en effet confirmé l'urgence de réinvestir la protection des jeunes majeurs, alors que dans de nombreux départements la durée des contrats jeunes majeurs a été fortement raccourcie, mettant ces jeunes dans la précarité. Nous proposons notamment que les jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance ou sous main de justice puissent bénéficier de la Garantie Jeunes 2.0 avec un accompagnement éducatif et social renforcé.

*

Ainsi, les jeunes passent d'un statut à l'autre, d'un dispositif à un autre, d'une « case administrative » à une autre – statuts qui les protègent, mais aussi les enferment, créent des ruptures de prise en charge, et font de la jeunesse un parcours d'obstacle, d'où le titre de notre rapport qui constitue une injonction collective : « Arrêtons de les mettre dans des cases ! ». Ce n'est en effet pas aux jeunes de s'adapter aux dispositifs mais bien à l'ensemble des institutions de les accompagner dans leurs projets. Il faut en finir avec une forme de bizutage social, voire de maltraitance institutionnelle, que connaissent certains jeunes et qui mine la confiance dans notre système de solidarité intergénérationnelle. 85% des jeunes expriment un besoin d'aide accrue de la part des pouvoirs publics.² Nous espérons que nos travaux trouveront un écho dans les politiques mises en œuvre par les collectivités publiques au plan national et local.

² Baromètre CREDOC/DJEPVA 2016.

SOMMAIRE

SYNTHESE.....	3
SOMMAIRE.....	7
1 Introduction.....	11
2 Premier objectif : concevoir des démarches administratives simples pour les jeunes	18
2.1 Les enjeux de la simplification des démarches.....	18
2.1.1 Faciliter les démarches pour lutter contre le non recours	18
2.1.2 Faciliter les démarches d'orientation des jeunes afin de prévenir les décrochages et les difficultés d'insertion ultérieures	27
2.2 Les leviers de la simplification : des démarches conçues simples grâce au numérique, et accompagnées	31
2.2.1 La révolution numérique pour simplifier les démarches.....	31
2.2.2 Le besoin d'un accompagnement personnalisé.....	36
2.2.3 Comment concevoir des dispositifs simples pour les jeunes ?	38
2.3 Les solutions pour simplifier les démarches.....	40
2.3.1 La mise en œuvre de simplifications bénéficiant aux 16-30 ans a d'ores et déjà été engagée.....	40
2.3.2 Nos propositions de court terme pour poursuivre l'effort de simplification.....	44
2.3.3 Nos propositions de moyen terme pour repenser les démarches.....	47
3 Deuxième objectif : créer les conditions de l'autonomie en limitant les barrières d'âge et de statut.....	52
3.1 Les barrières d'âge et les statuts constituent des obstacles aux parcours des jeunes et sont à l'origine d'inégalités générationnelles importantes, malgré de nombreuses avancées récentes.....	52
3.1.1 Le système français se caractérise par l'existence de nombreuses barrières d'âge au caractère parfois excluant.....	52
3.1.2 L'accès des jeunes aux principaux droits sociaux reste entravé, malgré certaines améliorations indéniables.....	62
3.2 Faire sortir les jeunes des cases : construire des dispositifs publics capables d'accompagner les jeunes tout au long de leur parcours.....	76
3.2.1 Deux facteurs clés de succès doivent être réunis : ouvrir aux jeunes les droits sociaux dans des conditions identiques à celles des adultes et donner plus de souplesse aux dispositifs d'accompagnement ciblés	77

3.2.2	Nos propositions à court terme	79
3.2.3	A moyen terme, la création d'un véritable compte formation tout au long de la vie et d'un nouveau parcours d'accompagnement pour les jeunes en difficulté permettra enfin de sortir les jeunes des cases	84
4	Troisième objectif : Une gouvernance rénovée et une coordination effective des acteurs de jeunesse	88
4.1	Les enjeux de la coordination des acteurs.....	88
4.1.1	Porter la compétence « jeunesse »	88
4.1.2	(R)accrocher les jeunes	93
4.2	Les bonnes pratiques et les leviers de la coordination territoriale.....	99
4.2.1	De nombreuses initiatives cherchent déjà à proposer une coordination plus efficace en faveur de l'accompagnement des jeunes	99
4.2.2	Les bonnes pratiques en matière de coordination	101
4.3	Les solutions pour une politique de jeunesse globale et intégrée : expérimenter une nouvelle forme de coordination des acteurs en charge des politiques de jeunesse.....	106
4.3.1	Des formules de coordination ont d'ores et déjà été mises en œuvre.....	106
4.3.2	Nos propositions de court terme	108
4.3.3	Nos propositions à moyen terme	111
5	Quatrième objectif : apporter une attention particulière à l'accès à l'autonomie des jeunes protégés.....	114
5.1	Les jeunes sortants de la protection de l'enfance font face à des difficultés particulières dans leur accès à l'autonomie sociale, dans un cadre juridique qui autorise de nombreuses inégalités territoriales.....	114
5.1.1	Laissant une large marge d'interprétation aux conseils départementaux, le cadre juridique de la protection de l'enfance en direction des jeunes majeurs se traduit par de nombreuses disparités territoriales	118
5.1.2	Les jeunes sortant de la protection de l'enfance sont confrontés à une rupture brutale de leur situation lorsqu'ils atteignent 18 ans.....	122
5.1.3	La loi du 14 mars 2016 contient déjà de nombreux éléments permettant de faciliter le passage à l'âge adulte des jeunes suivis par la protection de l'enfance	125
5.2	Réinvestir et simplifier la prise en charge des jeunes sortant de la protection de l'enfance	126
5.2.1	Des mesures de simplifications immédiate en faveur de l'insertion des jeunes majeurs.....	127
5.2.2	A moyen terme : sécuriser le parcours d'autonomie des jeunes majeurs et clarifier le cadre de leur protection.....	140
	Remerciements	143
	Recommandations de la mission	144

Lettre de mission.....	149
Liste des personnes rencontrées	151
Annexe 1 : les conditions d'âge dans la législation française	163
Annexe 2 : questionnaire aux services départementaux d'aide sociale à l'enfance	177
Annexe 3 : mesures de simplification destinées aux jeunes.....	180

1 INTRODUCTION

« Puisque chacun des grands problèmes de la communauté nationale atteint la jeunesse plus gravement et plus profondément que quiconque, il importe qu'ils soient pris, étudiés, résolus en pensant à elle, en pensant à vous (...). Oui, penser constamment à vous, c'est la seule manière de construire toujours en fonction du futur, c'est la seule méthode pour être certain de ne jamais sacrifier l'avenir au présent, ce qui est en définitive le devoir suprême de l'homme d'Etat. Une telle préoccupation, je dirais même une telle obsession, doit être constamment celle des hommes publics.

Un régime politique, s'il méconnaît ces vérités essentielles, est un régime qui se condamne, qui se suicide. Il ne mérite d'exister, de durer que s'il est capable de construire l'avenir, que s'il sait s'orienter dans le sens du progrès, autrement dit : que s'il répond aux besoins des générations qui montent »

Pierre Mendès-France, Message à la jeunesse, 22 décembre 1955

« Quand je vais sur le site de Pôle emploi, on demande toujours un à trois ans d'expérience. Comment donner leur chance aux débutants ? ».

Jeune homme, Atelier du 17 novembre 2016

➤ **Quel est l'objet de la mission et comment avons-nous travaillé ?**

Par une lettre du 2 mai 2016, le Premier ministre nous a confié une mission visant à proposer des mesures de simplification en faveur des jeunes de 16 à 30 ans. Celle-ci avait pour objectif d'identifier les complexités administratives auxquelles les jeunes sont confrontés et de proposer des solutions de simplification permettant de faciliter leurs démarches administratives et d'améliorer leur accès aux droits et aux dispositifs existants.

Aussi, nous nous sommes intéressés :

- aux formalités administratives elles-mêmes (formulaires, pièces justificatives, démarches par internet, etc.) et à la bonne information des jeunes sur leurs droits, notamment à l'occasion de l'étape essentielle de leur parcours que constitue l'orientation dans le système éducatif ;
- aux conditions posées pour l'accès aux droits, notamment aux seuils d'âge qui bornent le temps de la jeunesse et ciblent les jeunes ou au contraire les excluent de certains droits ;
- à l'accompagnement des jeunes, et notamment aux modalités selon lesquelles les nombreux intervenants chargés de celui-ci se coordonnent dans les territoires.

Nos travaux, conduits durant huit mois, ont bénéficié de l'appui de l'inspection générale des affaires sociales, du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique et de la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative du ministère de la jeunesse et des sports. Tout au long de notre mission, nous avons également pu compter sur le soutien des nombreuses administrations en charge des questions liées à la jeunesse : la délégation générale à l'emploi et à la

formation professionnelle, la direction générale de la cohésion sociale, la direction de la protection judiciaire ou encore la direction générale de l'enseignement scolaire.

Nous avons adopté une démarche résolument centrée sur les besoins des jeunes et non sur les structures administratives ou les dispositifs. Nos constats concrets et nos préconisations reposent ainsi sur la parole des jeunes eux-mêmes, que nous avons rencontrés notamment dans des missions locales, des centres communaux d'action sociale, des centres d'information et d'orientation, des foyers d'aide sociale à l'enfance et des centres de formation en apprentissage. Nous nous sommes appuyés sur trois études qualitatives portant sur les parcours des jeunes en apprentissage, des jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance et des jeunes décrocheurs ni en emploi ni en formation. Enfin nous avons tenu des ateliers de simplification mettant en présence des jeunes et des professionnels chargés de leur accompagnement. Nous avons ainsi réalisé une dizaine de déplacements et rencontré environ 250 personnes au total, dont un quart de jeunes. La mission s'est appuyée par ailleurs sur les entretiens réalisés avec les responsables nationaux en charge des politiques de jeunesse, des travaux de recherche et plus de 30 contributions reçues des organisations syndicales, patronales, des organisations de jeunesse et d'un grand nombre d'acteurs associatifs et institutionnels impliqués dans les politiques de jeunesse. Enfin, nous avons bénéficié de l'appui des conseillers aux affaires sociales en Espagne, en Allemagne, en Norvège et en Suède permettant la réalisation de comparaisons internationales ainsi que d'informations reçues de 28 services en charge de l'aide sociale à l'enfance des conseils départementaux et des directions départementales de la protection judiciaire de la jeunesse.

Nos travaux sont destinés à bénéficier à l'ensemble de la jeunesse, quel qu'en soit la situation ou le statut : étudiants, salariés, jeunes parents... Parmi eux toutefois, certains jeunes nous semblent mériter une attention accrue. Le Premier ministre nous a ainsi invité à identifier des mesures de simplification bénéficiant plus particulièrement aux jeunes « ni en emploi, ni en études, ni en formation », qui sont devenus une cible des dispositifs d'insertion professionnelle des jeunes dans le cadre de l'initiative européenne pour la jeunesse, ainsi qu'aux apprentis, filière dont le gouvernement souhaite continuer à renforcer l'attractivité. Nous avons également décidé de porter une attention particulière sur des jeunes majeurs sortant de la protection de l'enfance : parce qu'ils sont le plus souvent privés de tout soutien familial, les problèmes auxquels ils font face dans leur parcours d'accès à l'autonomie agissent comme un miroir grossissant des difficultés administratives auxquelles sont confrontés les jeunes en général. Leur situation est particulièrement révélatrice tant de l'enchevêtrement des barrières d'âges, les seuils propres à la protection de l'enfance venant s'ajouter aux seuils sociaux existant, que de l'accumulation des dispositifs et du manque de souplesse entre ceux-ci.

➤ *Qu'est-ce que la jeunesse ?*

10,5 millions de jeunes âgés de 16 à 29 ans résident en France, soit plus de 16 % de l'ensemble de la population³.

Au-delà de l'approche statistique et des déterminants sociaux (genre, origine sociale et géographique, situation familiale, niveau d'études, de revenus, lieu de résidence...) qui font varier la situation de chaque jeune, nous considérons que la jeunesse revêt une évidente unité. La jeunesse

³ Source : Insee, estimations de population (résultats provisoires arrêtés à fin 2015).

n'est pas « qu'un mot »⁴ : c'est le temps de la transition entre l'enfance et l'âge adulte, un parcours au cours duquel chaque jeune acquiert progressivement son autonomie⁵.

La jeunesse comme âge de la vie reste une construction récente et inachevée, qui peine encore à trouver sa place dans la tripartition traditionnelle du cycle de vie entre l'enfance, l'âge adulte et la vieillesse. Or cette transition vers l'âge adulte se transforme et se complexifie. Ainsi, les transitions se désynchronisent progressivement, avec par exemple un passage de l'école à l'emploi qui ne coïncide pas obligatoirement avec le départ ou décohabitation du foyer familial, et ces transitions ne sont plus irréversibles, notamment du fait de l'allongement de la durée des études ou des difficultés d'insertion sur le marché du travail. Les rites de passage traditionnellement identifiés (service militaire, mariage, premier emploi) sont eux-mêmes désormais moins déterminants. Seul demeure le baccalauréat que passent ensemble la majorité des jeunes d'une classe d'âge (77 %), qui n'est plus le moment d'une libération (« Passe ton bac d'abord ») mais de l'angoisse des choix pour la « génération APB ».

La jeunesse est ainsi le temps d'un parcours, mais celui-ci n'est pas forcément linéaire, il est fait d'expériences, d'aller-retour, parfois d'échecs, de ruptures, d'attente, enfin d'une maturation progressive qui permettra aux jeunes d'accéder, au moment qui leur est propice, à l'autonomie et à l'indépendance.

Ce temps de la jeunesse est rythmé par différentes bornes d'âge⁶ : 15 ans, l'âge légal pour entrer en apprentissage⁷ ; 16 ans, la fin de la scolarité obligatoire⁸ et l'âge légal pour travailler⁹ ; 18 ans, la majorité légale et le droit de vote ; 21 ans, l'âge limite pour les prestations familiales et certaines prestations sociales ; 25 ans, l'entrée dans le droit commun des prestations sociales¹⁰. Il peut s'allonger jusqu'à 28 ans dans la prise en charge de l'assurance maladie dans certains régimes spéciaux¹¹. La diversité de ces bornes d'âges, qui ne coïncident pas toujours avec la situation réelle vécue par les jeunes – rappelons ainsi que l'âge moyen au premier enfant des femmes française est d'environ 28 ans¹² – nous a dès lors incités à adopter une approche large de la jeunesse. Nous avons ainsi raisonné plus largement sur toute la période de 16 à 30 ans qui constitue la période durant laquelle les jeunes quittent le cocon familial et scolaire et acquièrent donc leur autonomie.

Le temps de la jeunesse s'est en effet fondamentalement allongé du fait du recul de l'âge moyen d'accès à un emploi stable : l'âge moyen d'accès au contrat à durée indéterminée (CDI) est aujourd'hui autour de 27 ans, il était de 22 ans dans les années 1990, et 20,5 ans dans les années 70. Ce constat doit être combiné avec celui d'un taux de chômage élevé – le taux de chômage des moins de 25 ans est supérieur à 23 %, même si ce chiffre est à prendre avec précaution puisqu'il ne prend pas en compte la situation de la totalité des jeunes mais seulement celle des actifs - et d'une proportion importante des jeunes vivant sous le seuil de pauvreté : 20 % des jeunes. Ainsi, les jeunes sont les premières victimes de la crise économique et sociale et le temps de l'accès à l'autonomie est aussi celui de la « galère ».

⁴ P. Bourdieu, « la jeunesse n'est qu'un mot », entretien avec Anne-Marie MÉTAILLIÉ, paru dans *Les jeunes et le premier emploi*, Paris, Association des Âges, 1978, repris in *Questions de sociologie*, Éditions de Minuit, 1984 puis 1992.

⁵ Voir à ce sujet les travaux de Cécile Van de Velde, *Devenir adulte. Sociologie comparée de la jeunesse en Europe*, Paris, Presses Universitaires de France, collection Le Lien Social, février 2008.

⁶ Le tableau figurant à l'annexe 1 liste ces différentes bornes d'âge.

⁷ Article L6221-1 Code du travail.

⁸ Article L131-1 Code de l'éducation.

⁹ Article L4153-1 Code du travail.

¹⁰ Article L262-4 Code de l'action sociale et des familles.

¹¹ C'est le cas pour le régime étudiant par exemple pour lequel l'âge limite d'affiliation est fixé à 28 ans par l'article R381-5 du Code de la sécurité sociale. Voir notamment IGAS, *La protection sociale des jeunes de 16 à 29 ans*, janvier 2016.

¹² Emma Davie, division Enquêtes et études démographiques, Insee.

➤ ***Comment la jeunesse est-elle prise en compte par les politiques publiques ?***

Cette jeunesse ne se limite pas aux représentations qui, trop souvent, la réduisent aux figures de l'étudiant, de l'apprenti ou des « jeunes en difficulté ». Ainsi si les étudiants sont bien identifiés dans le champ public au travers des institutions (ministère de l'enseignement supérieur, mutuelles étudiantes) et des organisations qui les représentent et si les jeunes « des quartiers » focalisent à la fois les discours politiques et certaines politiques ciblées, d'autres jeunes, s'ils bénéficient des régimes de droit commun (les jeunes parents, les jeunes salariés, les jeunes indépendants ou micro-entrepreneurs...), sont peu ou très récemment pris en compte en tant que tels par les institutions de protection sociale.

Comme tous les destinataires de l'action publique, les jeunes sont fortement clivés par les dispositifs publics, essentiellement construits selon une logique sectorielle (éducation, travail, santé, affaires sociales, logement, ordre public, etc.). Alors que chaque personne est une, dans ses besoins et son histoire personnelle, les jeunes sont appréhendés de manière d'autant plus segmentée qu'il n'existe pas de politique transversale ou globale qui leur serait adressée. C'est ainsi que, par l'effet des dispositifs, des guichets et des bornes d'âges, l'action publique met notre jeunesse dans des cases.

Certes, la jeunesse a été progressivement prise en compte par les politiques publiques à partir de la seconde moitié du 20^e siècle. Avec la massification de l'enseignement supérieur, l'Education nationale en a d'abord été le principal acteur. La compétence « jeunesse » était ainsi, dès les années 1950, regroupée au sein d'un secrétariat d'Etat à l'enseignement technique, à la jeunesse et aux sports, associant celle-ci à l'école ainsi qu'au temps libre et aux loisirs. Ce n'est ensuite qu'à partir des années 1980 que la question de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes est progressivement prise en charge par les politiques publiques, avec la création en 1983 de la délégation à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté et d'un comité interministériel ou encore la naissance des missions locales. Les politiques de jeunesse restent cependant rattachées soit à l'Education nationale, soit aux sports, sans prendre véritablement en compte la transversalité des problématiques concernant les jeunes.

Au niveau local, s'il n'existe pas de compétence reconnue et définie concernant les politiques de jeunesse¹³, celles-ci ont longtemps été soit le fruit d'initiatives de collectivités locales soit associées à la politique de la ville mise en œuvre au niveau municipal. Au niveau des départements, les jeunes ne sont pas définis comme public prioritaire en tant que tel sur la base d'un critère d'âge mais sont pris en compte par les différentes politiques mises en œuvre par ces collectivités (hébergement d'urgence par exemple) à l'exception des jeunes relevant de la protection de l'enfance.

Aujourd'hui, la nécessaire prise en compte de la jeunesse dans sa globalité est désormais passée au premier plan, grâce à la mobilisation de la société civile au travers notamment du « Big Bang des politiques de jeunesse¹⁴ » et à la stratégie européenne pour la jeunesse adoptée par l'Union européenne en 2009¹⁵. Le lancement en 2013 du plan « Priorité Jeunesse » a en effet permis de mettre la jeunesse au cœur de l'action du gouvernement et de mobiliser, dans une dynamique interministérielle, l'ensemble des administrations pour agir en faveur de la jeunesse. Il a débouché ainsi sur des avancées majeures telles l'universalisation du service civique, l'accès des jeunes salariés à la prime d'activité, la réforme des bourses étudiantes, les emplois d'avenir, la création du

¹³ Voir à ce sujet l'instruction du gouvernement relative aux incidences de la suppression de la clause de compétence générale des départements et des régions sur l'exercice des compétences des collectivités territoriales du 22 décembre 2015.

¹⁴ Plateforme de la société civile regroupant des organisations de jeunes, de jeunesse, d'éducation populaire et d'insertion.

¹⁵ En 2013, la Garantie Jeunesse et l'Initiative pour l'Emploi des jeunes bénéficient à plus de 14 millions de jeunes dans l'Union européenne.

droit à la Garantie jeunes ou la politique de lutte contre le décrochage scolaire. Au niveau institutionnel, le paysage a évolué au cours des dernières années, avec la création d'un délégué interministériel à la jeunesse en 2014¹⁶ et l'installation, au début de l'année 2017, du conseil d'orientation des politiques jeunesse¹⁷. Parallèlement, une dynamique forte d'expérimentation avait été lancée dès 2009 avec la création du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse¹⁸ que prolonge le programme des investissements d'avenir avec les appels à projets jeunesse. 54 millions d'euros ont ainsi permis de financer 16 projets innovants pour la jeunesse portés par des territoires.

Malgré ces avancées institutionnelles, les politiques publiques en France se caractérisent pourtant par des modes d'intervention peu adaptés aux enjeux de la jeunesse. Dans ses travaux récents, Tom Chevalier constate que la France se caractérise par une citoyenneté économique « sélective » (politiques d'éducation, d'emploi) et par une citoyenneté sociale « refusée » (politiques familiales, aides aux études, aide au logement, lutte contre le chômage)¹⁹, les politiques publiques destinées aux jeunes ne laissant que peu de place à l'individualisation des droits sociaux. Malgré la situation difficile des 16-30 ans, nombre de droits sociaux restent en effet inaccessibles aux jeunes, la France ayant historiquement fait le choix d'un système social qui repose essentiellement sur les solidarités familiales. Or, ce soutien familial, s'il peut être vertueux, place aussi de nombreux jeunes dans une situation de dépendance et de vulnérabilité lorsqu'il est lui-même éprouvé par la crise ou inexistant. Ce système reproduit par ailleurs les inégalités sociales. L'enquête sur les ressources des jeunes de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques publiée cette année²⁰ montre que la participation financière des parents varie selon le milieu social : lorsqu'ils sont aidés (sept jeunes sur dix), les enfants de cadres reçoivent alors un montant total 2,5 fois plus élevé que les enfants d'ouvriers. Il existe ainsi un décalage entre notre modèle social et la situation des jeunes les plus vulnérables, qui en sont exclus.

Les conséquences d'une telle situation sont graves : si les jeunes ont confiance en l'avenir (57 % se déclarant confiants dans l'avenir et 43 % se disent inquiets), ils ne l'ont aucunement dans les institutions ; l'importance de leur abstention (presque 75 % aux dernières élections) ou de leur vote en faveur des extrêmes (leur premier choix quand ils votent) le rappelle cruellement. Une partie des jeunes a ainsi le sentiment d'une « invisibilité sociale », près de la moitié estime que leur sentiment ne compte pas dans les espaces dans lesquels ils évoluent (parmi eux, près de 40 % estiment que cela est dû à l'âge). Les jeunes sans emploi et les moins diplômés en sont les plus touchés²¹.

L'ensemble de ces interrogations a particulièrement nourri nos travaux et nos réflexions durant nos huit mois de travail. Y compris en matière de simplification, la question des politiques de jeunesse ne peut en effet s'abstenir d'envisager, à plus long terme, l'autonomie et l'accès à la citoyenneté économique et sociale des jeunes. Cette question de l'autonomie peut être appréhendée sous différents angles²² : la capacité du sujet à se construire personnellement (estime de soi, capacité à faire des choix, projection dans l'avenir, capacité à surmonter les difficultés ...) ; la capacité des

¹⁶ Décret n° 2014-18 du 9 janvier 2014 portant création d'un délégué interministériel à la jeunesse.

¹⁷ Décret n° 2016-1377 du 12 octobre 2016 portant création du Conseil d'orientation des politiques de jeunesse.

¹⁸ Article 25 de la loi n° 2008-1249 du 1er décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.

¹⁹ Tom Chevalier, *L'État social et les jeunes en Europe, Analyse comparée des politiques de citoyenneté socioéconomique des jeunes*, Ecole doctorale de Sciences Po, décembre 2015.

²⁰ L. Castell et C. Thouilleux (INSEE), N. Missègue, M. Portela, et R. Rivalin (DREES), « Ressources et accès à l'autonomie résidentielle des 18-24 ans », Les Dossiers de la Drees, n°8, Drees, novembre 2016.

²¹ Baromètre DJEPVA/CREDOC, 2016.

²² J.-B. de Foucauld, N. Roth, « Pour une autonomie responsable et solidaire », rapport du Commissariat général au plan, avril 2002.

jeunes à agir ensemble (développer des liens sociaux, agir dans des actions collectives...); la capacité des jeunes à prendre une place dans la société (sentiment d'appartenance à un groupe social, à une société...); la capacité des jeunes à contribuer à la construction d'une société et de participer à la transformation sociale (engagement citoyen, engagement en direction des autres...).

Se conformant néanmoins à la commande du Premier ministre, notre rapport ne couvre pas tous les champs de la politique de jeunesse, mais principalement les politiques visant à leur insertion sociale et professionnelle. La participation, la citoyenneté ou l'engagement par exemple ne sont abordés qu'à la marge.

➤ ***Pourquoi la simplification est-elle une approche efficace pour soutenir les parcours d'autonomie des jeunes ?***

Pourquoi aborder la question de l'autonomie de la jeunesse sous un nouvel angle, celui de la simplification ? Tout simplement parce que celui-ci apparaît en fait particulièrement opérant.

Initié par le Président de la République en 2013, le « choc de simplification » répond à une attente forte des entreprises mais aussi et surtout des citoyens, encore trop nombreux à trouver complexe leur relation avec l'administration. Depuis trois ans, le Gouvernement a mis en œuvre plus de 130 mesures de simplification.

La simplification permet de répondre au triple enjeu de l'efficacité des politiques publiques au regard des moyens engagés, de l'accès effectif des usagers à leurs droits sociaux et donc de la cohésion sociale, enfin du rapport des citoyens avec les institutions : alors même que nul n'est censé ignorer la loi, celle-ci exclut les Français qui ne la comprennent plus.

Or, parmi les usagers, les jeunes sont les premiers frappés par la complexité administrative. La jeunesse est le moment des premiers contacts avec l'administration. Pour les jeunes ne disposant pas d'un soutien familial ou d'un réseau aidant d'adultes, ces premiers contacts avec l'administration se révèlent d'autant plus importants et d'autant plus complexes que les jeunes n'ont, on les comprend, qu'un faible appétit pour les formalités administratives. Le fonctionnement administratif se trouve souvent en décalage avec les attentes des jeunes générations, parfois hâtivement surnommés « génération Y » et « génération Z » mais qui ont pour caractéristique un usage accru des technologies numériques (« *digital natives* ») et l'habitude d'utiliser des outils simples, intuitifs et attractifs. Pour certains, les difficultés d'appréhension de l'univers administratif, qui leur est éloigné par son langage et ses exigences formelles, redoublent les difficultés sociales.

En outre, du fait de l'instabilité des parcours des jeunes, tout simplement de la fréquence de leurs changements de statuts, de lieu de résidence, les jeunes se confrontent de multiples fois à des barrières administratives *de jure* ou *de facto*. Celles-ci peuvent constituer autant de freins réels ou psychologiques, résultant de la complexité perçue autant que de la complexité réelle, et donc d'obstacles à leurs initiatives. Dans le parcours d'autonomisation des jeunes, la segmentation des politiques et des dispositifs, les conditions d'accès, les formalités dissuasives, le manque d'information et d'accompagnement font échec à la fluidité nécessaire des moments de vie et à la sécurisation des projets.

Face à cette situation, la simplification a vocation, tout au contraire, à rendre faciles et accessibles les dispositifs faits pour soutenir les jeunes. Elle peut contribuer efficacement au mouvement de conquête des droits, en particulier des droits sociaux, et à l'affermissement de la citoyenneté. En libérant les jeunes de leurs « cases » administratives, elle participe de leur émancipation.

➤ **Quelle ambition et quels objectifs pour la jeunesse ?**

A partir de ces constats, quelle ambition faut-il se donner pour la jeunesse ? L'objectif de nos travaux n'est en effet pas de proposer un nouveau catalogue de mesure et de bonnes intentions, d'autant plus que le calendrier électoral actuel rend difficile toute application immédiate de nos propositions. Il s'agit bien davantage d'inscrire nos travaux dans une vision partagée, celle que doivent adopter les politiques publiques pour les jeunes.

Grâce à la simplification, notre ambition est en effet de concevoir des politiques publiques qui accompagnent les jeunes dans leur parcours d'accès à l'autonomie et les soutiennent dans leurs projets, pour fluidifier ces parcours et les sécuriser.

Nous souhaitons que les décideurs puissent construire des politiques, qu'il s'agisse de politiques spécifiques ou de droit commun, pensées pour les jeunes d'abord et avec eux, parce que la jeunesse est notre investissement d'avenir. Et nous souhaitons également que l'héritage des politiques publiques passées, conçues pendant trop longtemps sans associer les jeunes eux-mêmes, puisse être progressivement remis en question. Ainsi, notre ambition est également de montrer comment il est possible de penser l'action publique autrement.

Cette ambition, nous proposons de la décliner en quatre objectifs concrets :

- concevoir des démarches administratives simples grâce aux outils numériques et améliorer l'information des jeunes sur leurs droits ;
- créer les conditions de l'autonomie en levant les barrières d'âge et de statut ;
- assurer une coordination effective des acteurs en charge de la jeunesse ;
- apporter une attention particulière à l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge par la protection de l'enfance.

L'ensemble de ces travaux a conduit la mission à privilégier une approche centrée sur les usagers de ces politiques. Nous ne souhaitons pas nous contenter de formuler un diagnostic puis de proposer des pistes d'amélioration pour répondre aux difficultés relevées. Puisque nos travaux poursuivent une ambition et des objectifs bien identifiés, nous avons cherché à décliner chaque objectif de manière précise et opérationnelle : quel est l'objectif poursuivi et pourquoi ? quels sont les facteurs clés de succès pour atteindre cet objectif ? quelle est la situation ? quelles sont les actions à mettre en œuvre, à court et moyen terme ?

Nos propositions s'inscrivent dans le projet porté par le Président de la République en 2012 de faire de la jeunesse une priorité. Nous saluons le travail qui a été fait depuis cinq ans par le gouvernement, les services de l'Etat et les acteurs de la jeunesse afin de permettre une meilleure prise en compte de ce nouvel âge de la vie dans les politiques publiques. Ce travail, de longue haleine, mettra évidemment du temps à porter tous ses fruits. Nos préconisations visent dès lors à prolonger cette dynamique et à dresser des pistes pour l'avenir. Certaines peuvent être directement appliquées et pourront avoir des effets rapides et concrets. D'autres s'inscrivent dans une perspective de plus long terme : prospectives, elles visent à nourrir le débat public. Elles n'engagent que la vision personnelle de leurs auteurs, et non le gouvernement.

2 PREMIER OBJECTIF : CONCEVOIR DES DEMARCHES ADMINISTRATIVES SIMPLES POUR LES JEUNES

Le premier objectif que l'on doit se fixer en termes de simplification porte sur les démarches administratives : recherche d'informations, présentation d'une demande, remplissage d'un formulaire, fourniture des pièces justificatives. Parce que le temps de la jeunesse est celui des premières démarches, la complexité administrative pénalise bien davantage les jeunes qui sont généralement mal informés sur leurs droits et soumis à de fréquents changements de situation leur imposant de réitérer ces formalités. La perception qu'ont les jeunes de la complexité des démarches, autant que la réalité de celle-ci, alimente leur non recours aux prestations et dispositifs qui leur sont ouverts, ainsi qu'un fort sentiment de déconnexion avec les institutions.

Nous nous sommes en particulier intéressés aux processus d'orientation. L'orientation est la première et la principale démarche administrative (au travers des décisions d'orientation et d'affectations au collège puis pour l'entrée dans le supérieur) à laquelle tous les jeunes français sont confrontés. Elle est déterminante pour leur avenir et revêt un caractère fortement anxiogène, tant elle cristallise et reproduit les inégalités socio-culturelles qui marquent notre système d'enseignement. Les choix et décisions d'orientation pâtissent ainsi d'un manque criant d'information des jeunes et des familles. C'est donc une cible prioritaire dans une démarche de simplification pour la jeunesse, afin de faciliter et d'accompagner la construction des projets des jeunes et anticiper leurs premières transitions à l'occasion de leurs choix d'orientation dans le système scolaire puis universitaire.

Pour prévenir le non recours et accompagner les jeunes dans leurs transitions et leurs projets, il est impératif de simplifier les démarches, en poursuivant le travail engagé depuis 2013 dans le cadre du choc de simplification et du plan national de vie étudiante. Cet objectif de simplification des démarches vise les formalités administratives qui concernent spécifiquement les jeunes, de la même manière que les démarches de droit commun : les démarches existantes doivent être simplifiées et les nouvelles procédures instituées à l'occasion de l'ouverture de droits nouveaux doivent être « conçues simples » en tenant compte des difficultés des publics les plus exposés à la complexité, jeunes et personnes vulnérables en général. « Penser aux jeunes d'abord », c'est un changement culturel, mais aussi utiliser les bons leviers : le potentiel de simplification radicale offert par le numérique combiné avec une offre d'information et d'accompagnement personnalisé.

2.1 Les enjeux de la simplification des démarches

2.1.1 Faciliter les démarches pour lutter contre le non recours

➤ *Les premières fois*

Inscription sur les listes électorales à 18 ans, obtention du permis de conduire, inscription à la sécurité sociale pour ceux qui commencent à travailler, premières fiches de paie et premières déclarations fiscales, inscription à Pôle emploi pour ceux qui recherchent un premier emploi ; pour les étudiants inscription dans un établissement d'enseignement supérieur, demande de bourse auprès des centres régionaux des œuvres universitaires (CROUS), d'aides à l'installation auprès des collectivités territoriales, d'aides personnalisées au logement auprès des caisses d'allocations familiales (CAF), choix d'une mutuelle étudiante...

Ces premières expériences pour les jeunes sont ensuite répétées au gré de leurs changements de situation plus fréquents qu'aux autres âges de la vie. Leur instabilité est d'abord géographique : les jeunes sont amenés à déménager plus fréquemment que les autres classes d'âge. 19 % des jeunes

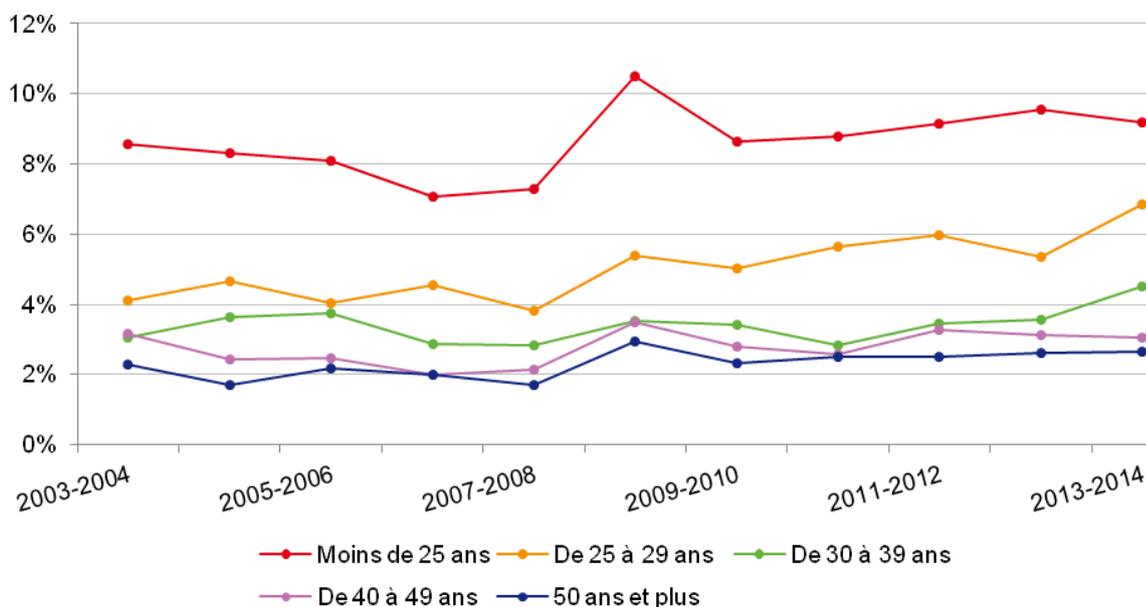
sont ainsi décohabitants et 24 % d'entre eux sont considérés comme « semi-cohabitants », vivant entre le domicile familial et leur propre logement²³. Par ailleurs, 40 % des jeunes changent de zone d'emploi durant les sept premières années de vie active. Ces déménagements qui entraînent de multiples démarches, peuvent parfois entraîner des ruptures de prise en charge.

« J'ai déménagé depuis 6 mois dans l'Orne avant j'habitais Créteil. J'ai la possibilité de m'inscrire en CAP Cuisine mais il me manque mon attestation Carte Vitale. Je ne peux pas la récupérer car mon dossier est « en cours de déménagement » entre la caisse primaire d'assurance maladie du 94 et la caisse primaire d'assurance maladie de l'Orne. Ça fait 3 mois que j'attends et ils se renvoient chacun la balle. » (Jeune femme, 19 ans)

Rencontre de la mission avec des jeunes à la mission locale et au centre d'information et d'orientation d'Aigle (Orne), juin 2016

Les changements de situation au regard de la protection sociale, ensuite, concernent particulièrement les jeunes : la variété des statuts socioprofessionnels qui peuvent concerner les jeunes sera décrite dans le deuxième partie de ce rapport. Notons déjà ici la fréquence des changements d'affiliation : ainsi le passage au statut d'étudiant puis à celui de salarié peut se compliquer d'allers-retours dans le cas des étudiants salariés, en fonction du volume horaire travaillé. Ces changements de statuts sont liés au fait que la période entre la fin des études et l'accès à l'emploi stable se rallonge et est devenue plus instable. Les jeunes actifs sont par exemple plus susceptibles que les autres de connaître des périodes de chômage : c'était le cas de 9,2 % des moins de 25 ans en 2013-2014 contre 4,5 % des 30-39 ans.

Graphique 1 : Taux de transition annuels de l'emploi vers le chômage selon l'âge de 2003 à 2014



²³ L. Castell et C. Thouilleux (INSEE), N. Missègue, M. Portela, et R. Rivalin (DREES), Ressources et accès à l'autonomie résidentielle des 18-24 ans, Dossiers de la Drees, n°8, novembre 2016.

Source : France Stratégie, « Dix ans de transition professionnelle, un éclairage sur le marché du travail français », mars 2016, d'après les enquêtes Emploi 2003-2014 (Insee), données pondérées du panel.

➤ **Des pièces justificatives difficiles à fournir pour les jeunes en rupture : l'avis d'imposition, le justificatif de domicile**

Pour certains jeunes, accomplir des formalités administratives qui pourraient paraître simples peut se révéler être un véritable obstacle. C'est le cas pour la fourniture de certaines pièces justificatives communément demandées. Comme cela a été constaté par les travaux d'évaluation conduits dans le cadre de l'expérimentation de la Garantie jeunes²⁴ et lors de nos rencontres en missions locales avec les conseillers et des jeunes allocataires, les jeunes en rupture familiale peuvent avoir des difficultés à justifier de leurs ressources par la production de l'avis d'imposition de leurs parents avec lesquels ils peuvent être en conflit. C'est le cas aussi du justificatif de domicile lorsque le jeune habite temporairement chez des amis : trois pièces sont alors exigées (attestation d'hébergement, identité de l'hébergeur, justificatif de domicile de l'hébergeur) alors que ce dernier ne voudra pas toujours établir de certificat d'hébergement ou fournir son identité.

D'autres démarches, en revanche, se révèlent éminemment complexes : c'est le cas de la demande de couverture maladie universelle complémentaire ou de l'aide à la complémentaire santé, alors même qu'elles s'adressent à des populations vulnérables. Celle-ci peut en effet conduire le demandeur à fournir jusqu'à 18 pièces justificatives. Il faut alors que des travailleurs sociaux accompagnent les bénéficiaires potentiels dans le remplissage du formulaire et la composition du dossier : c'est ce que font les caisses d'allocations familiales pour les allocataires du revenu de solidarité active et ce que ponctuellement, certaines missions locales parviennent à faire, avec les moyens du bord.

« J'ai trouvé une combine pour inscrire les jeunes en Garantie jeunes à la couverture maladie universelle complémentaire : un tableau excel que j'envoie à la caisse primaire » (Responsable de mission locale)

Déplacement en Seine-Saint-Denis, novembre 2016

➤ **Des délais pénalisants pour obtenir les aides au logement ou une simple attestation de sécurité sociale**

Pour réduire les délais de réponse des administrations, le principe du « silence valant rejet » a été inversé : le silence gardé par l'administration sur la demande d'un usager pendant deux mois vaut désormais accord²⁵. Cette réforme concerne tant les décisions individuelles adoptées directement par l'Etat que celles des collectivités territoriales ou encore des organismes de sécurité sociale. Dans ces derniers toutefois, une dérogation de principe a été admise, qui concerne la plupart des prestations servies par les organismes de sécurité sociale.

Il n'en reste pas moins que les délais et retards dans les réponses des administrations aux demandes des jeunes peuvent se révéler particulièrement pénalisants, parce qu'ils entraînent des ruptures de prise en charge ou parce qu'ils renforcent la tentation d'abandon de jeunes dont la motivation est fragile ou qui ne sont pas épaulés par leurs parents. Ainsi des délais de 3 à 4 mois nous ont été signalés dans certains départements (Seine-Saint-Denis, Côte d'Or) pour obtenir

²⁴ Comité scientifique en charge de l'évaluation de la Garantie Jeunes, rapport intermédiaire, novembre 2016.

²⁵ Loi n° 2013-1005 du 12 novembre 2013 habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens.

l'allocation personnalisée au logement. En effet, les dossiers des jeunes, même vulnérables, ne sont pas traités de manière prioritaire au sein des caisses d'allocation familiales, alors qu'un tel traitement prioritaire est organisé pour les demandes d'attribution du revenu de solidarité active. La conséquence, c'est qu'un jeune allocataire de la Garantie jeunes qui est sans logement n'a pas la possibilité d'obtenir rapidement une place en foyer de jeunes travailleurs, dont le coût est trop élevé au regard du montant de l'allocation Garantie jeunes ; faute d'hébergement stable, il n'est pas prêt à participer dans de bonnes conditions aux activités prévues dans le cadre du programme d'accompagnement de la Garantie jeunes. Autre exemple, celui d'un jeune sortant de la protection de l'enfance à 18 ans, qui poursuit son apprentissage et doit quitter le foyer qui l'accueille dès sa date anniversaire : le foyer l'a aidé à trouver un logement à Dijon, mais il lui faudra attendre plusieurs mois à compter de la date de ses 18 ans à laquelle il a déposé son dossier d'aide au logement à la caisse d'allocation familiales, pour obtenir cette aide. Heureusement, le foyer lui a fait économiser un petit pécule, qui lui permettra de faire face.

Plusieurs témoignages nous indiquent également que l'attestation d'affiliation à la sécurité sociale serait longue à obtenir. De ce fait, des jeunes ratent parfois leur inscription dans une formation (par exemple, dans un centre de formation d'apprentis, ou lors de l'entrée dans la Garantie jeunes) qui exigent la production de cette pièce afin de vérifier la prise en charge du jeune au titre de la maladie et des accidents du travail.

« J'ai un numéro de sécu avec un 1 alors que je suis une femme. A la caisse primaire, il leur faut 3 ou 4 mois pour régler ce problème. Résultat, je ne peux pas m'inscrire à Pôle Emploi et je n'ai plus de remboursement » (Jeune femme, 20 ans).

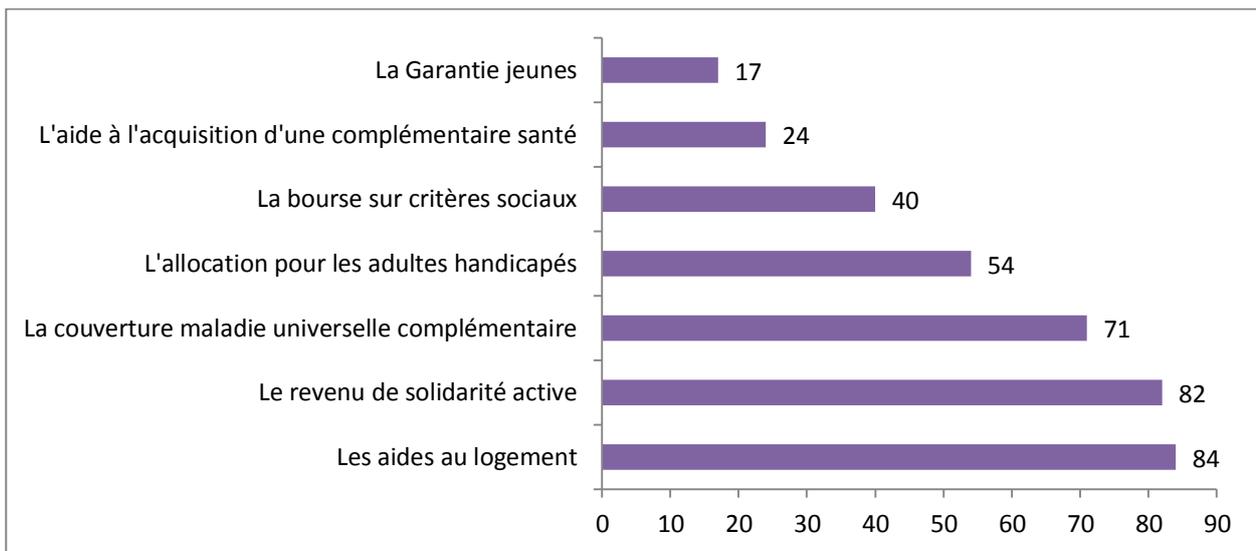
Rencontre avec des jeunes à Objectif emploi, Saint-Denis, novembre 2016

➤ **Une information lacunaire sur les droits et les procédures administratives**

De manière générale, les jeunes sont très mal informés sur les démarches qu'ils ont à accomplir et connaissent peu les administrations. Le constat, qu'il résulte de nos rencontres avec des jeunes, des enquêtes qualitatives que nous avons réalisées ou de l'atelier collaboratif conduit dans le cadre de notre mission, est unanime.

Tout d'abord, les jeunes connaissent très mal les administrations et les dispositifs, et cette méconnaissance est paradoxalement plus marquée en ce qui concerne les dispositifs directement ciblés sur eux. Les institutions généralistes (caisses d'allocation familiales, Pôle emploi), sont identifiées, moins les prestations proposées. Ce sont en général les dispositifs les plus anciens qui sont connus.

Graphique 2 : Avez-vous entendu parler des prestations suivantes (réponses oui, en %) ?



Source : Injep-Crédoc, Baromètre Djepva sur la jeunesse, 2016

Pour les jeunes ne disposant d'aucun soutien familial et sans accompagnement, le fonctionnement de la sécurité sociale ou de la complémentaire santé reste enveloppé d'un épais mystère. Et ils identifient bien plus aisément Pôle emploi que les missions locales lorsqu'ils cherchent une aide en matière d'insertion professionnelle²⁶. Ainsi, l'existence de certains intervenants créés spécialement pour les informer est inconnue : c'est notamment le cas des centres régionaux d'information jeunesse et des bureaux d'information jeunesse.

« Ma conseillère Pôle Emploi m'a parlé de la mission locale. Je ne connaissais pas. Elle m'a dit que c'était adapté aux jeunes »

Atelier collaboratif, novembre 2016

En pratique, les jeunes sont très peu informés en amont d'une démarche administrative ; ils recherchent l'information en réaction à un besoin, et non par anticipation. Quand ils parviennent à pousser la porte d'une institution, celle-ci les dirige rarement vers d'autres solutions ou dispositifs, n'offrant ainsi que peu de rebond en termes d'information.

Cette méconnaissance résulte de l'absence de culture administrative, faute d'information délivrée à ce sujet notamment dans le cadre scolaire. Nous avons ainsi pu constater les fortes réticences de l'institution scolaire à la présence de certains acteurs dans les établissements. Interrogés sur l'opportunité de permettre aux missions locales de venir se présenter dans les établissements scolaires, les conseillers d'information et d'orientation sollicités lors de nos ateliers collaboratifs ont estimé qu'il pourrait y avoir là une incitation à la rupture et au décrochage.

²⁶ BVA, Accès à l'information des jeunes, rapport d'étude qualitative, juillet 2014.

La « CoursOpapier »

Des jeunes volontaires en service civique de la mission locale de Dijon et membres du collectif « Arrêtez de nous mettre dans des cases » ont créé un jeu qu'ils souhaitent mettre à disposition de toutes les missions locales et structures qui accueillent des jeunes. A partir de cas réels, les jeunes sont invités à découvrir les administrations qui pourront les aider dans leurs démarches. Un moyen ludique pour faire face à la complexité qu'ils rencontrent !

➤ **La perception des jeunes sur les démarches administratives**

Le manque d'information produit des biais de perception. C'est ainsi l'image de la mission locale et sa capacité à offrir des solutions aux problèmes connus par le jeune qui peut être mis en cause. Ces dernières sont marquées, selon les jeunes, par leur prisme très local en matière d'offres d'emploi, ce qui restreint le champ de la recherche, et elles sont perçues comme étant destinées avant tout aux populations les plus défavorisées.

« (MISSION LOCALE) Ça a un peu une image de sans-logis, de gens en situation instable. Ça a l'air très social » (Fille, 19 ans, Sortie anticipée, Bretagne, Urbain)

BVA, Accès à l'information des jeunes, juillet 2014

Surtout, quelle que soit la complexité réelle, la complexité vécue ou perçue par les jeunes alimente des relations parfois difficiles entre certains jeunes et certaines institutions. Cette étape des premières démarches devrait concrétiser pour les jeunes l'acquisition de la citoyenneté. Pour certains intervenants, c'est une expérience formatrice, l'occasion d'un apprentissage structurant dans leur parcours d'autonomisation par rapport à la cellule familiale. Mais pour les jeunes que nous avons rencontrés, les démarches sont avant tout perçues comme rébarbatives, voire le contact pénible avec certaines administrations.

« Les formalités administratives, c'est un apprentissage, un test de compétences, un obstacle aussi » (Intervenant dans un centre d'action sociale).

Rencontre de la mission avec des jeunes au centre d'action sociale de Grenoble, mai 2016

« A la préfecture, ils me parlent mal, alors j'abandonne » (Jeune homme, 23 ans).

Rencontre de la mission avec des jeunes au centre d'action sociale de Grenoble, mai 2016

Les intervenants auprès de jeunes en errance ou en rupture, que nous avons rencontrés, soulignent ainsi la perte de confiance de ces jeunes dans les institutions, qui commence à l'école. Mais cette perte de confiance est, à un degré certes moindre, généralisée dans le public jeune. Le degré de confiance des 18-29 ans dans l'administration atteignait tout juste 52 %, soit dix points de moins

que celui des 30-39 ans en 2008²⁷. Et seulement 22 % des 18-25 ans font confiance aux élus pour défendre les intérêts de la jeunesse, contre 77 % qui ne leur font pas confiance²⁸.

48% des jeunes

ne font que peu ou pas du tout confiance aux administrations.

Si les jeunes manquent de confiance dans les institutions, c'est peut être aussi qu'ils manquent de confiance en eux-mêmes et que les administrations leur renvoient l'image de leur propre inadéquation. Comme le pointe la sociologue Léa Lima²⁹, cette culpabilisation souvent insidieuse est véhiculée par la valorisation du jeune qui s'assume lui-même, qui est motivé, qui a un projet professionnel voire de vie bien définie. En creux de cette valorisation du jeune qui s'assume lui-même, qui ne dépend pas de l'Etat et donc pas d'autrui, apparaît une dévalorisation de jeunes moins autonomes ou parfois perdus qui sont paradoxalement ceux qui sont ciblés par les dispositifs.

Le même phénomène s'observe s'agissant de l'appréciation par ces mêmes acteurs de la motivation du jeune. En effet, comme le pointe là encore Léa Lima se répand l'idée, y compris auprès de certains travailleurs sociaux que « ce sont le «manque de motivation », le « découragement », les « difficultés à respecter les exigences d'un emploi ou d'un employeur » et autres formes de difficultés comportementales qui sont en jeu pour justifier le chômage de ces jeunes. Cette posture poussent souvent à privilégier les jeunes les plus motivés, c'est-à-dire les plus méritants dans le regard des professionnels de l'insertion, au détriment des jeunes les plus en difficultés.

➤ **Complexité administrative et non recours**

Délais, dossiers difficiles à remplir, manque d'information, relations parfois conflictuelles... La complexité des démarches administratives est désormais bien identifiée comme une des causes de non recours aux droits sociaux. 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. Plusieurs motifs de non recours peuvent être identifiés³⁰ :

- 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 ;

²⁷ GESIS- Leibniz Institute for the Social Sciences, European Values Study, 2008 in S. Grobon (Drees, Insee), M. Portela (Drees), 2016, « Les valeurs des jeunes adultes, leur perception de l'avenir et de la protection sociale - Trois études sur les 18-29 ans à partir de dix années du Baromètre d'opinion de la DREES », Les Dossiers de la Drees, n°3, Drees, Août 2016.

²⁸ Baromètre Jeunesse et confiance OpinionWay pour « Vers le Haut », novembre 2016.

²⁹ Léa Lima. L'État social et les jeunes : une comparaison France-Québec des systèmes d'assistance-jeunesse. Sociologie. Université de la Méditerranée - Aix-Marseille II, 2004. Français.

³⁰ Voir à ce sujet Biémouret G. et Costes J-L., Assemblée nationale, *Rapport d'information sur l'évaluation des politiques publiques en faveur de l'accès aux droits sociaux*, 26 octobre 2016. Warin Philippe. *Le non-recours aux politiques sociales*. Libres Cours Politique. Fontaine (38): PUG, 2016.

- 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.

Dans le cas de la non-réception, la prestation concernée peut ne pas être fournie devant la difficulté à conduire jusqu'au bout une démarche administrative. Dans celui de la non-demande, la lassitude devant certaines des procédures peut conduire à un renoncement de l'allocataire. Les travaux de l'Observatoire des non-recours ont notamment été prolongés dans le cadre d'une recherche-action conduite par le secrétariat général à la modernisation de l'action publique. Celle-ci a identifié certaines causes de non-recours aux prestations (et parle de « trappes à non-recours »). Elle a distingué plusieurs profils de non-recourants, parmi lesquels le non-recourant « traumatisé » à la suite de l'échec d'une première demande ou le non-recourant « abandonniste » qui ne poursuit pas ses démarches du fait de leur complexité.

Le non recours n'épargne pas les jeunes. Ainsi, parmi les personnes éligibles à la couverture maladie universelle complémentaire³¹ et des populations précaires identifiées, le taux de non-recours des 18-25 ans est de 24 %, supérieur de six points à celui des 36-45 ans (17,9 %) ³².

« Pour la couverture maladie universelle, on te demande des nouveaux papiers à chaque fois que tu te déplaces » (Jeune homme, 23 ans).

Rencontre avec des jeunes au centre d'action sociale de Grenoble, mai 2016

« La couverture maladie universelle, j'ai laissé tomber, si je suis malade je prends des tisanes » (Jeune femme, 19 ans).

Rencontre avec des jeunes à Objectif emploi, Saint-Denis, novembre 2016

De manière générale, 38% des de 18-30 ans ne savent pas s'ils ont renoncé à des droits, notamment parce qu'ils ne connaissent pas les aides auxquelles ils pourraient prétendre, et 18% déclarent ne pas avoir bénéficié de tous les droits auxquels ils pourraient prétendre, au cours de l'année écoulée. Ainsi le non recours pourrait concerner plus d'un jeune sur deux (56%), et dans une proportion plus marquée les jeunes qui ne sont pas en emploi ou qui sont pas ou peu qualifiés³³.

18 % des 18-30 ans
déclarent avoir renoncé à des droits
36 % des 18-30 ans
ne savent pas

Le non recours des jeunes concerne aussi l'entrée dans des dispositifs qui leur sont spécifiquement réservés et même leur connaissance des acteurs institutionnels en charge de leur accompagnement. L'exemple des jeunes dans les missions locales est à ce titre frappant. Les jeunes mettraient ainsi

³¹ La question de l'accès des jeunes à la couverture maladie universelle complémentaire et à l'aide au paiement d'une complémentaire santé fait l'objet d'un traitement plus développé *infra*.

³² Observatoire des non-recours, *Le non-recours à la couverture maladie universelle complémentaire, enquête auprès de populations précaires*, novembre 2016.

³³ Baromètre CREDOC/DJEPVA 2016.

dans l'ancienne région Rhône-Alpes près de 28 mois entre leur sortie du système scolaire et leur arrivée effective en mission locale³⁴.

28 mois

entre la sortie d'un jeune du système scolaire et son premier contact avec la mission locale

Au-delà de la complexité administrative, le non-recours des jeunes peut également s'analyser sous un autre prisme, celui du « non concernement »³⁵. Celui-ci peut ainsi revêtir deux formes : sa forme passive s'exprime par une certaine méconnaissance voire indifférence vis-à-vis des droits sociaux et est liée à un manque d'information et de sensibilisation. Sa forme active peut, pour sa part, témoigner d'un désintérêt pour tout dispositif public d'insertion perçu comme inutile ou stigmatisant.

➤ **La complexité, un facteur de discrimination sociale**

La complexité des démarches, perçue ou réelle, le manque d'information des jeunes sur celles-ci a ainsi un impact tout particulier sur les jeunes les plus en difficulté ou qui ne bénéficient pas de l'appui de leurs parents. C'est notamment le cas lorsqu'elles interviennent à ce moment tout à fait particulier, celui de l'insertion socioprofessionnelle de jeunes dont la confiance en eux-mêmes est fragile, redoublant ainsi leurs difficultés à se projeter dans l'avenir. Parmi les jeunes isolés, les jeunes sortis de l'aide sociale à l'enfance, ou de la protection judiciaire de la jeunesse, font face à des complexités administratives qui sont d'autant plus pénalisantes que, passé l'âge de 18 ans et sauf bénéfice d'une mesure de prolongation de la protection de l'enfance, ceux-ci doivent se débrouiller avec aucune ou très peu d'aide familiale et sont plus souvent susceptibles d'échouer dans leurs démarches (voir *infra*).

*« La majorité c'est plus difficile, je ne vais pas avec ma mère aux impôts ou ouvrir un compte en banque »
(jeune homme Y., 18 ans, ASE et PJJ, Nancy).*

« Mme XX., c'est mon éducatrice PJJ, c'est elle que je vois le plus, elle m'aide pour les démarches, la dernière fois elle est venue avec moi à la Mission Locale, pour la Garantie Jeunes. Il y a plein de papiers à remplir, et c'est elle qui a fait les papiers, je ne sais pas ce que c'est » (jeune homme M., 18 ans, ASE et PJJ, Nancy).

L'accompagnement des mineurs et des jeunes majeurs suivis par les services de l'ASE et/ou de la PJJ,
BVA, novembre 2016

Même lorsque des dispositifs ont été créés pour aider les jeunes, les formalités administratives qui s'y attachent peuvent ainsi se révéler des obstacles dans leurs parcours et leurs projets.

³⁴ B. Vial, « Ces jeunes qui ne viennent pas en mission locale : du « délai de latence » au phénomène de non-recours », MRE, 2014.

³⁵ B. Vial, « Ne pas se sentir concerné par ses droits. Une analyse du non-recours dans les parcours sociaux juvéniles » in *Agora Débats/jeunesse* n°74, 2016.

2.1.2 Faciliter les démarches d'orientation des jeunes afin de prévenir les décrochages et les difficultés d'insertion ultérieures

➤ **Les choix d'orientation des jeunes : un déficit d'information majeur à une étape déterminante pour leur avenir**

L'orientation est à la fois une démarche administrative – qui aboutit aux décisions d'orientation prises par les établissements à la fin du collège, et par les élèves eux-mêmes à la fin du lycée sous réserve des éventuels prérequis, cursus sélectifs et nombre de places disponibles dans les filières tendues, et les décisions d'affectation dans les établissements – et un parcours, tout au long de la scolarité, permettant d'élaborer un projet personnel et professionnel. Il est amplement démontré combien les choix d'orientation demeurent la sanction des résultats scolaires, voire sont déterminés par la structure du système éducatif : dans l'académie de Lille où il existe une offre abondante dans la filière professionnelle, les collèges orientent une proportion d'élèves dans cette filière bien plus élevée que dans le reste du territoire national³⁶. Et si l'adéquation de l'offre de formation aux desiderata des élèves n'est pas assurée, son adéquation aux besoins des secteurs économiques ne l'est pas plus, compte tenu des pesanteurs à réorganiser les filières professionnelles³⁷.

Le constat d'un système scolaire et universitaire français pourtant conçu en fonction de principes méritocratiques mais reproduisant les inégalités sociales, est désormais largement partagé³⁸. L'orientation amplifie ces processus discriminatoires : selon leur capital culturel et leurs réseaux, les jeunes et leur famille sont inégalement en situation de connaître les filières et formations proposées – les jeunes orientés vers la voie professionnelle à la fin du collège doivent ainsi choisir entre 100 baccalauréats professionnels et 200 certificats d'aptitude professionnels, de décrypter les barèmes, critères, règles de priorité et de choix auxquels obéissent les logiciels d'affectation (Affelnet au collège et Admission Post Bac au lycée), et de trouver les stages qui leur permettront ensuite de faire les bons choix.

Or, comme l'a montré la sociologue Agnès van Zanten dans le cadre de ses travaux sur les politiques d'orientation scolaire, les prescripteurs et les lieux d'orientation, les conseils donnés par les équipes éducatives au moment où les élèves doivent faire leurs choix diffèrent du tout au tout, selon que l'on soit dans un lycée favorisé ou non. Plus on est dans un établissement favorisé et plus les conseils arrivent tôt dans la scolarité – parfois dès la classe de seconde –, plus ils sont personnalisés et stratégiques, incitant les élèves à faire des choix ambitieux. Dans les établissements plus défavorisés, les consignes données seraient principalement administratives, afin de rappeler l'échéance d'inscription sur le site Admission postBac. Un biais qui vient accentuer les inégalités sociales et scolaires³⁹.

Ainsi la mission n'a pu que constater, à l'occasion de ses déplacements dans les missions locales, les centres de formation d'apprentis, les foyers accueillant des jeunes placés en protection de l'enfance, l'impact profond, en positif et en négatif, des conseils et décisions d'orientation sur les trajectoires de ces jeunes.

Nous avons ainsi été frappés par le déficit flagrant d'information des jeunes au moment où le système scolaire leur demande de formuler des choix d'orientation. La plupart des jeunes

³⁶ Cour des comptes, *L'orientation à la fin du collège, la diversité des destins selon les académies*, 2012.

³⁷ Cour des comptes, *op. cit.*

³⁸ Notamment A. Dubet, M. Duru-Bellat, A. Veretout, *Les sociétés et leur école. Emprise du diplôme et cohésion sociale*, Seuil, 2010.

³⁹ Voir par exemple A. Van Zanten, *Les politiques d'éducation*, Presses Universitaires de France, Que sais-je, 2014.

rencontrés n'ont jamais vu de conseiller d'orientation ou n'en conservent aucun souvenir. Plusieurs jeunes rencontrés, qui suivaient un brevet de technicien supérieur, n'ont-ils pas été informés de la date d'inscription en licence professionnelle sur le site Ciell2 ; alors ils retenteront leur chance l'année prochaine, et pour cette année ils pointent à Pôle Emploi et sont accompagnés par la mission locale. Pour d'autres, le souvenir de leur orientation peut être cuisant, même s'ils s'en sont bien sortis ensuite : ainsi de ce jeune qui avait été orienté au collège vers l'apprentissage et qui est maintenant en licence professionnelle, heureux et sûr de son avenir :

« Le conseiller d'orientation m'a dit : toi, tu es une catastrophe, tu peux bien aller en apprentissage »

(Jeune homme, 23 ans, Rencontre avec des jeunes apprentis au centre de formation d'apprentis d'Emerainville, mai 2016)

Malheureusement, les conseils d'orientation, qu'ils soient délivrés par les conseillers d'orientation psychologues ou les professeurs principaux, participent parfois d'une certaine « violence institutionnelle » à l'égard de jeunes en difficulté ou problématiques, et témoignent d'important biais.

➤ ***Un déficit d'information et des biais d'orientation particulièrement marqués en ce qui concerne le monde professionnel et l'apprentissage***

L'étude que nous avons conduite sur les parcours des jeunes en apprentissage a montré que si les jeunes étaient bien accompagnés dans les formalités entourant l'inscription en dans ces formations, le manque d'information et la persistance d'une « contre-prescription » de l'apprentissage dans les établissements scolaires constituait un obstacle important au développement de cette voie, malgré l'engagement du gouvernement à la soutenir, et les études qui démontrent les perspectives bien meilleures en terme d'emploi et de rémunération, à tous les niveaux de formation y compris du supérieur, des élèves ayant fait leur formation en alternance⁴⁰.

« Ce que je trouve un peu bête c'est que le CIO parle de l'apprentissage vaguement et ils ne sont pas du tout portés là-dessus. Pour eux c'est plutôt une voie de garage. Quand je leur ai dit que je voulais faire de l'apprentissage, ils ont totalement refusé que j'en fasse. Ils voulaient à tout prix m'inscrire dans un lycée pro où je serai à l'école tous les jours ». (Jeune femme, 18 ans)

« Au collège, rien du tout, aucune information sur l'apprentissage, on était informés sur la voie générale, ça s'arrête là. J'avais une bonne image parce que mon père était passé par là, et j'ai rencontré une conseillère du CIO et ce n'était pas concluant. Elle ne m'a pas conseillé en fonction de ce que je souhaitais faire. J'ai tout découvert sur le tas » (Jeune homme, 25 ans)

BVA, "Parcours usager : irritants et complexités administratives rencontrées par l'apprenti", juin 2016.

Les réticences du système scolaire à l'égard de l'apprentissage, qui lui est extérieur, sont telles que dans certaines académies, les formations dans les centres de formation d'apprentis – considérées

⁴⁰ CEREQ, G. Boudesseul, B. Cart, T. Couppié, J.-F. Giret, P. Lemistre, M.-H. Toutin, P. Werquin, *Alternance et professionnalisation : des atouts pour les parcours des jeunes et les carrières ?* Relief 50, décembre 2015.

comme « privées » alors que ces établissements sont gérés par les chambres de commerce – et d’industrie et les chambres des métiers – qui sont des établissements publics – ne sont pas renseignées dans Affelnet.

Cet enjeu de la découverte du milieu professionnel est abordé différemment dans le secteur agricole. Depuis la loi du 31 décembre 1984, les maisons familiales rurales peuvent en effet proposer dès 14 ans à l’issue de la classe de 5^{ème} des formations en alternance. Celles-ci forment chaque année plus de 65 000 élèves, apprentis ou stagiaires et ont expérimenté une méthode pédagogique basée sur une démarche en deux temps : sur le terrain, le temps « du faire et de l’action » et à l’école, le temps « de la réflexion et du sens ». Cette méthode éducative qui repose sur la multiplication de stages en environnement professionnel et permet aux jeunes de découvrir par la pratique leurs futures aptitudes pour une filière professionnelle, et ce dès 14 ans en classe de 4^{ème}, est unanimement saluée. La généralisation d’une telle méthode dans l’enseignement général se heurte non seulement à l’encombrement du programme scolaire mais aussi à un a priori : l’interdiction du travail des mineurs de moins de 16 ans ferait obstacle à l’organisation de périodes de mise en situation professionnelle avant cet âge. Pourtant, c’est bien le code du travail qui permet déjà de déroger à cette interdiction pour l’organisation de stages pratiques en alternance dans l’enseignement agricole et professionnel⁴¹.

➤ ***L’orientation n’est pas placée au cœur des missions de notre système d’enseignement***

Les moyens dédiés à l’orientation dans le système scolaire français sont en outre très limités :

- 539 centres d’information et d’orientation, 3 700 conseillers d’orientation psychologues en 2012 soit 1 conseiller pour 1 000 à 2 000 élèves selon les territoires ;
- une séquence d’observation en milieu professionnel d’une semaine seulement au collège, à un âge où le jeune n’est pas autorisé à participer activement compte tenu de l’interdiction de faire travailler les enfants de moins de 15 ans, alors qu’il est néanmoins sommé de choisir sa voie professionnelle ;
- une mission de conseil en orientation dévolue aux professeurs principaux, sans aucun temps dédié et en contrepartie d’une prime de 80 à 100 euros par mois.

En 2013, la loi pour la refondation de l’école⁴² a permis la reconnaissance d’une véritable compétence à s’orienter dans le cadre du « parcours individuel d’information, d’orientation et de découverte du monde économique et professionnel » appelé « parcours avenir ». Le système éducatif paraît ainsi accomplir sa mutation, du conseil en orientation à l’éducation à l’orientation, véritable pratique pédagogique visant à donner aux élèves, par des apprentissages progressifs, les compétences pour être à même de choisir eux-mêmes leur projet d’orientation. Le « parcours avenir » a néanmoins été institué sans aucun moyen propre ni temps dédié au cours de la scolarité, et repose entièrement sur le volontarisme du chef d’établissement et de l’équipe pédagogique. La question de l’orientation n’a pas non plus été abordée dans la réforme du collège, qui a touché essentiellement aux questions d’organisation des enseignements. Et si la capacité à s’orienter fait désormais partie du socle de compétences délivrées au collège, les modalités pour construire de tels apprentissages ne sont pas véritablement précisées.

⁴¹ Code du travail, article L.4153-1 ; code rural, article R.715-1.

⁴² Loi n°2013-595 d’orientation et de programmation pour la refondation de l’école de la République.

Le « parcours avenir », une démarche ambitieuse

Construit de la sixième à la terminale, le « parcours avenir » regroupe un ensemble d'activités cohérentes et progressives, menées dans le cadre des enseignements (disciplinaires et interdisciplinaires), de temps spécifiques d'accompagnement (accompagnement personnalisé, entretien d'orientation, conseil d'orientation anticipé) ou encore de séquences de découverte ou de formation en milieu professionnel.

Mis en place à partir de l'année scolaire 2015-2016, le parcours avenir est construit par le chef d'établissement en collaboration avec l'ensemble de l'équipe éducative et il associe des acteurs extérieurs (directeurs des centres d'information et d'orientation, monde économique, professionnel et associatif, professeurs, conseiller d'orientation psychologue, enseignants, conseillers principaux d'éducatifs, parents et associations de parents). Son objectif est triple : permettre à l'élève de découvrir le monde économique et professionnel, développer le sens de l'engagement et de l'initiative et élaborer le projet d'orientation scolaire et professionnel du jeune. Mis en œuvre par le chef d'établissement, il inclut des actions de découverte (visites d'entreprises, forums, etc.), la participation d'intervenants extérieurs ou encore des actions d'immersion en milieu professionnel (classe en entreprise, stage, etc.).

A partir d'un diagnostic des besoins des élèves, le chef d'établissement doit mettre en place une « carte du parcours » recensant les différentes actions à mener. Des objectifs ont été fixés sur la totalité de la scolarité de l'élève. Au cours de celle-ci, il doit a minima avoir visité une entreprise, rencontré un professionnel, participé à un projet et effectué un stage en classe de 3e.

Malgré le niveau d'ambition porté par ce parcours, les conditions de son déploiement peuvent être interrogées. Les moyens consacrés au soutien de cette action consistent essentiellement dans l'élaboration d'un kit à l'intention des directeurs d'établissement, d'un séminaire national annuel et de formations des inspecteurs d'académie. Le ministère de l'éducation nationale ne dispose pas de données sur la mise en œuvre de cette action dans les établissements. L'évaluation du « parcours individuel d'information, d'orientation et de découverte du monde économique professionnel », dispositif expérimental ayant précédé l'actuel parcours avenir, avait pourtant montré l'intérêt de cette démarche comme sa faible diffusion⁴³.

L'investissement dans l'orientation reste ainsi la portion congrue des budgets consacrés à l'éducation (qui représentent au total 54 milliards d'euros par an soit 10 000 euros en moyenne par élève de collège et de lycée et 7 000 euros à l'université⁴⁴). L'investissement dans l'orientation des jeunes est pourtant déterminante pour l'efficacité individuelle et collective du parcours de formation : rappelons le nombre de jeunes décrocheurs (110 000 jeunes chaque année) et leur coût estimé par le gouvernement à 230 000 par élève soit un surcoût annuel de 30 milliards d'euros. Il en va de même dans l'enseignement supérieur : 20 % de jeunes en sortent sans diplôme, soit 75 000 jeunes par an ; compte tenu du taux d'échec des élèves inscrits en licence à l'issue de la première année (40%), le surcoût a été estimé à 500 millions d'euros par an, soit le budget de fonctionnement de deux universités de taille moyenne⁴⁵. Or, l'organisation de temps et d'un accompagnement à l'orientation peut représenter des coûts modestes pour un impact effectif.

40% des jeunes inscrits en licence
échouent à l'issue de leur première année
soit un coût de 500 millions d'euros par an selon France Stratégie

⁴³ IGEN, Mission d'expérimentation du parcours individuel d'information, d'orientation et de découverte du monde économique et professionnel juillet 2015.

⁴⁴ OCDE, "Regards sur l'école", 2014.

⁴⁵ France Stratégie, "La transition lycée – enseignement supérieur", janvier 2017.

Aspirations scolaires et lutte contre le décrochage scolaire, une expérimentation mise en place dans le cadre du fonds d'expérimentation pour la jeunesse⁴⁶

Dans le cadre de la lutte contre le décrochage scolaire, le fonds d'expérimentation pour la jeunesse a financé une expérimentation dans 37 collèges de l'académie de Versailles. Le programme évalué a constitué à organiser deux réunions d'orientation ciblées sur les élèves en plus grande difficulté et leurs parents. Près de 1 130 élèves ont ainsi été suivis pour évaluer l'impact de deux réunions spécifiques entre ces parents, leurs enfants et le chef d'établissement. Le fonds d'expérimentation pour la jeunesse a montré que ces deux réunions suffisaient à faire évoluer les aspirations des élèves et de leurs familles en valorisant l'enseignement professionnel court en lycée professionnel ou en apprentissage. Et surtout, ces réunions, en faisant évoluer les aspirations scolaires des élèves, permettaient une réduction très sensible de l'exposition de ceux-ci au décrochage scolaire au cours des deux années suivante : les redoublements se sont réduits d'un tiers et le décrochage a diminué de 40 %.

2.2 Les leviers de la simplification : des démarches conçues simples grâce au numérique, et accompagnées

Face à un tel constat, la simplification des démarches apparaît comme une impérative nécessité. Les facteurs clés de succès d'une telle politique de simplification repose sur l'exploitation des potentialités offertes par le numérique pour simplifier radicalement les démarches tout en préservant un accompagnement personnalisé pour ceux qui en ont le besoin.

2.2.1 La révolution numérique pour simplifier les démarches

Le numérique offre de formidables possibilités de simplification, permettant à la fois d'améliorer la qualité de service, de réaliser des gains de productivité et de lutter plus efficacement contre la fraude. En *front office* d'abord, il s'agit de généraliser les services en ligne accessibles directement sur internet via un ordinateur ou un mobile. L'administration française n'est pas en retard sur l'utilisation des outils numériques. En 2014, la France se classait au premier rang pour l'offre de services en ligne⁴⁷. Et de nouveaux portails continuent de voir le jour par exemple pour l'inscription sur les listes électorales.

L'offre n'est cependant pas complète puisque certaines démarches ne sont pas encore dématérialisées, comme par exemple la demande de couverture maladie universelle complémentaire ou d'aide à la complémentaire santé. Ces nouveaux portails rapidement identifiables et simples d'utilisation doivent prochainement voir le jour. Surtout, la qualité des services internet est inégale. Certains services internet fonctionnent bien : la déclaration d'impôt sur le revenu ; la demande de prime d'activité (v. *infra*). D'autres sont très mal vécus par les usagers, soit par manque d'information sur leurs règles et délais d'utilisation – c'est le cas toujours du portail Admission post-Bac, malgré les efforts de transparence et de rénovation menés par le ministère de l'Education nationale, ou du site Ciell 2 pour les inscriptions en instituts universitaires de technologie. Mais c'est aussi parce que l'ergonomie, le langage, l'accessibilité, le référencement de ces sites ne sont pas harmonisés.

⁴⁶ Voir J. Bérard et M. Valdenaire, De l'éducation à l'insertion, *Dix résultats du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse*, La Documentation française, 2014.

⁴⁷ OSI/EGDI : Online Service Index/E-Government Development Index (Nations unies) ; DESI : Digital Economy and Society Index (Commission européenne). Sources : Nations Unies (2014) : E-Government Survey 2014 ; Eurostat (2014) : Digital Agenda Scoreboard Dataset ; Eurostat (2013) : ICT Enterprises Survey.

Il est ainsi nécessaire de développer une politique cohérente, reposant sur des standards communs et les modèles les plus aboutis, de développement de services internet et mobile. A ce titre, le rôle d'homologation des formulaires administratifs permettant de réaliser les démarches et assuré par le secrétariat général à la modernisation de l'action publique pourrait être renforcé. Une attention toute particulière devrait être ainsi apportée aux formulaires et démarches en ligne à destination des jeunes. De même, les sites d'information publics constituent un levier essentiel pour améliorer la qualité de service et d'information des usagers - notamment des jeunes. Pour autant ils souffrent d'un manque de visibilité, parmi la profusion de sites et leur caractère public et officiel ou non peut poser question en l'absence de marqueur spécifique et généralisé. Enfin, le contenu de ces sites manque parfois de clarté et de lisibilité pour un public non initié. La charte internet de l'Etat mise en place en 2012 (en remplacement de la charte ergonomique créée en 2008) constitue un guide pratique et opérationnel, facilement applicable, dans le but de garantir une amélioration rapide de la qualité générale de l'Internet de l'Etat. Cette dernière pourrait utilement être mise à jour et son déploiement renforcé voir imposé aux acteurs publics.

Enfin, il semblerait qu'il existe un décalage entre l'offre numérique proposée par l'administration et ses usages. Ainsi, les comparaisons menées par la Commission européenne donnent une vision moins favorable de la situation française, la France ne se classant qu'au 17^e rang européen pour les démarches numériques⁴⁸.

La France au 1^{er} rang mondial *pour l'offre de services numériques (Nations-Unies)*

Au 17^{ème} rang européen *pour ses usages (Commission européenne)*

➤ ***Des échanges de données entre administrations pour simplifier radicalement les formulaires et les pièces justificatives***

En *back office* surtout, le numérique offre des possibilités de simplifications radicales grâce aux échanges de données informatisées qui concrétisent la mise en œuvre du principe « dites-le nous une fois », selon lequel une information ne doit plus être demandée à un usager lorsqu'elle est d'ores et déjà détenue par une autre administration. Les applications d'échanges de données permettent ainsi de pré-remplir les déclarations, comme c'est d'ores et déjà le cas pour la déclaration d'impôt sur le revenu, ou encore de supprimer des exigences de pièces justificatives, par exemple l'obligation de produire l'avis d'imposition pour justifier de ses ressources de l'année précédente, comme la caisse nationale d'allocations familiales avec la direction générale des finances publiques afin de disposer des ressources des allocataires (16,9 millions de personnes concernées en 2015).

Jusqu'à présent, ces programmes d'échanges de données se sont développés à petite échelle, alors que les applications pour ce faire sont relativement peu coûteuses. Le socle existe aujourd'hui pour les systématiser et les routiniser pour toutes les démarches, et pour la majorité des informations demandées aux usagers. Tout d'abord, les applications et administrations référents, détentrices des informations les plus souvent demandées aux particuliers sont désormais bien identifiées :

⁴⁸ Voir à ce sujet Y. Algan, M. Bacache et A. Perrot, « Administration numérique », *Les notes du conseil d'analyse économique*, septembre 2016.

l'interface de programmation applicative « Impôt particulier » et le service de vérification des avis d'impôt sur le revenu en ligne pour les informations détenues par la direction générale des finances publiques (avis d'imposition, revenus, domiciliation, nombre d'enfant à charge,...) ; le fichier national des comptes bancaires et assimilés (FICOBA) pour les coordonnées bancaires (relevés d'identité bancaire) ; l'accès intégré aux données allocataires (AIDA) de Pôle emploi pour la transmission des attestations d'indemnisation chômage des 12 derniers mois ; l'application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France du ministère de l'Intérieur pour les titres de séjours et la résidence en France, etc. Désormais, grâce à la déclaration sociale nominative qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 2017, les administrations pourront bientôt disposer des revenus d'activité en temps réel. Et grâce au programme France Connect, les Français peuvent disposer d'un identifiant unique sécurisé pour toutes leurs démarches administratives, qui permettrait de dispenser de la production de la CNI pour les démarches en ligne. Enfin, la base juridique autorisant les échanges de données entre administrations, en levant les exigences de secret professionnel lorsque l'administration récipiendaire est habilitée à connaître des informations couvertes par un tel secret, a été récemment adoptée⁴⁹.

Pour démultiplier ces projets d'échanges de données qui permettront de supprimer de nombreuses exigences de pièces justificatives, il faut aujourd'hui de faire preuve d'un plus grand volontarisme et se doter d'un calendrier ambitieux. Une attention particulière devra être portée pour donner accès aux collectivités territoriales et aux organismes privés chargés d'une mission de service public, tels que les missions locales, à ces nouvelles possibilités, via notamment des plates-formes mutualisées.

➤ **La fracture numérique chez les jeunes**

Si le développement de ces nouveaux outils permet ainsi d'esquisser des perspectives de simplification ambitieuses, il faut tenir compte de la fracture numérique, qui frappe aussi les jeunes, bien qu'ils appartiennent à la génération « née avec le numérique » (« *digital natives* »). Les inégalités dans l'accès aux outils numériques et dans l'usage de ces outils sont frappantes. En effet, si 90 % des 18-24 ans disposent d'un accès à au moins un ordinateur et à internet au domicile et 81 % d'entre eux sont équipés d'un *smartphone*⁵⁰, soit un taux supérieur à celui des autres tranches d'âges, des inégalités se font jour entre les jeunes en difficulté d'insertion et les autres. D'après les travaux menés en 2015 par Emmaüs Connect auprès de jeunes suivis par les missions locales, le taux d'équipement de ces publics serait ainsi inférieur de dix points à celui de l'ensemble des jeunes du même âge⁵¹. Cela veut dire, en pratique, que 20 % des jeunes en mission locales n'ont pas l'équipement en outils numériques leur permettant d'effectuer des démarches en ligne. Et concernant les usages, leur consultation quotidienne d'internet serait inférieure de vingt points à celle des jeunes du même âge alors que leur usage de l'email resterait particulièrement limité. Dès lors, ces jeunes sont également en attente d'un accompagnement sur le numérique, et surtout d'autres modalités de contact avec les administrations.

⁴⁹ Article L.114-9 du code des relations entre le public et les administrations modifié par l'article 90 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique

⁵⁰ L. Brice - P. Crouette - P. Jauneau-Cottet - S. Lautié, La diffusion des technologies de l'information et de la communication dans la société française, Crédoc, 2015

⁵¹ Emmaüs Connect, *Les pratiques numériques des jeunes en insertion socioprofessionnelle*, 2015.

« A la mission locale, la moitié des jeunes n'ont pas d'adresse mail » (Conseiller de mission locale).

Rencontre avec des jeunes de la mission locale de Grenoble, mai 2016

Les difficultés que certains jeunes peuvent rencontrer dans l'usage des outils numériques ne font que refléter les lacunes dans les compétences de base (compréhension orale, écrite, calcul), qui touchent une proportion importante de français : selon l'Organisation pour la coopération et le développement en Europe (OCDE), la France est au 24^{ème} rang, sous la moyenne des pays membres, pour la « littéracie » ou capacité de compréhension d'un texte écrit⁵², et selon les statistiques nationales, 16 % des 18-65 ans soit 6 millions de personnes ont des difficultés à l'écrit⁵³. Ces lacunes dans les compétences de base concernent également les jeunes dans une proportion importante, environ 10 % des 18-29 ans selon France Stratégie⁵⁴ ; la lecture est évaluée comme laborieuse pour une proportion identique des jeunes de 16 à 25 ans accueillis lors de la Journée défense et citoyenneté⁵⁵. Pour ces personnes, la lecture et la compréhension des textes ne seront donc pas moins difficiles à l'écran.

10% des jeunes *lisent difficilement*

Selon les recommandations du conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative, il faut ainsi faciliter l'usage par le public des services en ligne, en minimisant dès leur conception les compétences requises. En outre, un accompagnement adapté des personnes qui peuvent avoir des difficultés à accomplir la démarche en ligne, par des « parcours attentionnés » doit être prévu.

➤ **L'impasse du tout numérique**

Plus généralement, il semble que dans leurs recherches d'information, les jeunes ne recourent pas au « tout numérique » mais passent du numérique au physique, le premier permettant d'installer un climat de confiance avant un premier rendez-vous physique⁵⁶. Le numérique n'est ainsi pas la solution exclusive, bien au contraire, pour une démarche de simplification réussie.

⁵² OCDE, « Skills matters », 2016.

⁵³ INSEE, Difficultés à l'écrit et illettrisme, 2012.

⁵⁴ France Stratégie, DARES, L'insertion professionnelle des jeunes, janvier 2017.

⁵⁵ DEPP (2016), « Journée défense et citoyenneté 2015 : un jeune français sur 10 en difficulté de lecture », Note d'information n°14.

⁵⁶ C. Delesalle et G. Marquié, « Information des jeunes : vers des parcours plus fluides entre le physique et le numérique » INJEP, Jeunes études et synthèses, numéro 35, octobre 2016.

« Pour la couverture maladie universelle, on te demande des nouveaux papiers à chaque fois. Il vaut mieux y aller pour vérifier que tout est complet plutôt que d'envoyer le dossier par la poste » (Jeune homme, 23 ans).

Rencontre avec des jeunes au centre d'action sociale de Grenoble, mai 2016

L'enquête mystère récemment menée par le Défenseur des Droits⁵⁷ a par exemple permis de mettre en avant certaines pratiques de l'accueil téléphonique des principales caisses de sécurité sociale du régime général. Pour l'Assurance maladie par exemple, seul un tiers des appelants ont ainsi obtenu des informations sur les démarches à effectuer directement au téléphone, la moitié d'entre eux étant renvoyés vers internet. Et dans plus de la moitié des cas, la personne avec un accent étranger demandant si elle était éligible à l'aide à la complémentaire santé était renvoyée vers internet et ne se voyait pas délivrer l'information relative au montant de ressources à ne pas dépasser pour bénéficier de la prestation. Concernant Pôle emploi, 36 % des conseillers renvoyaient directement vers internet pour connaître les démarches à effectuer afin de bénéficier de l'allocation chômage. Enfin, s'agissant des caisses d'allocations familiales, seul un appelant sur cinq avait obtenu une réponse précise sur les démarches à effectuer pour obtenir une allocation logement, les autres étant le plus souvent directement renvoyés vers le simulateur en ligne. L'accès au numérique et sa maîtrise seraient ainsi présumés par la plupart des caisses, avec des renvois fréquents des usagers à internet. Globalement, le Défenseur des droits a ainsi recommandé d'offrir des modalités d'informations variées et de conserver des lieux d'accueil physiques, en particulier pour les publics vulnérables.

« Pôle emploi : jamais le même conseiller, toujours injoignable » (Jeune femme, 22 ans).

Rencontre avec des jeunes de la mission locale de Grenoble, mai 2016

« En Seine-Saint-Denis, c'est impossible d'aller à la caisse primaire, à la caisse d'allocations familiales, il y a trop de queue » (Jeune femme, 21 ans).

Rencontre avec des jeunes à Obiectif emploi. Saint-Denis. novembre 2016

C'est donc une offre multicanal, qui associerait notamment une offre numérique performante et un accueil physique personnalisé pouvant aller jusqu'à un accompagnement dans les démarches de l'utilisateur, que doivent proposer les administrations en contact avec le public. Une telle démarche d'accompagnement pourrait alors utilement se prolonger par des démarches plus poussées d'accompagnement vers l'emploi ou l'orientation dès la prise de contact avec le jeune.

⁵⁷ Défenseur des Droits, *Accueil téléphonique et dématérialisation des services publics*, novembre 2016.

2.2.2 Le besoin d'un accompagnement personnalisé

➤ **« Aller vers »**

Afin de pallier l'effet d'éviction et de non recours des jeunes aux dispositifs et aux acteurs de l'accompagnement, il apparaît nécessaire que l'administration soit proactive dans ses actions à destination des jeunes. Elle doit pour cela d'une part « aller vers » les jeunes et d'autre part développer des modes de prise de contact innovant.

Ce « aller vers » doit permettre de toucher les jeunes les plus éloignés, les plus désocialisés qui sont ceux qui ont le plus besoin d'accompagnement mais qui paradoxalement sont ceux qui en bénéficient le moins. Pour se faire les acteurs doivent collaborer entre eux pour optimiser le repérage notamment en s'appuyant sur les acteurs présents sur le terrain au plus près des jeunes tels que les éducateurs de rue et en développant eux-mêmes des pratiques d'« aller vers » en organisant des permanences dans les lieux de vie des jeunes ou en allant à leur rencontre. Nous avons notamment été témoins à plusieurs reprises de l'efficacité de ces démarches pour toucher ces publics. Les acteurs doivent également trouver les moyens de communiquer auprès des jeunes les plus isolés en s'appuyant sur les pairs et les familles. Les moyens innovant de communication (réseaux sociaux) doivent aussi être exploités par les structures. En toute hypothèse les acteurs ne peuvent plus attendre que les jeunes franchissent la porte des structures pour espérer les repérer et les accompagner. Nous avons constaté que certains acteurs étaient encore opposés à cette pratique, estimant qu'il est du devoir des jeunes de venir eux-mêmes pour prouver leur motivation ou encore que certaines pratiques d'aller vers était une façon de proposer une sorte d'accompagnement préparatoire au « vrai » accompagnement dans la structure. De notre point de vue, l'aller vers doit être pleinement intégré au modèle institutionnel, et non pas servir d'ajustement à la marge. Le développement de ces pratiques permettra de renouveler le rapport aux usagers.

➤ **S'appuyer sur le groupe social**

Dans le cadre du chantier de la « Boussole des droits » lancé à partir de 2013 (voir *infra*), un travail d'analyse et d'étude a été mené sur des territoires pilotes afin d'identifier les besoins des jeunes dans leur accès à l'information et les attentes des professionnels de l'information jeunesse en ce qui concerne l'évolution de leur pratique. Ces travaux ont montré que, dans leurs recherches d'information, y compris sur leurs droits, les jeunes privilégiaient les sources de proximité (parents, amis). Ils accordent ainsi une valeur certaine à l'opinion de leurs pairs.

➤ **Reconstruire l'estime de soi et la relation de confiance**

Un travail culturel visant les professionnels comme le grand public doit mener à changer notre vision de ces jeunes en difficultés et donc d'adapter le discours et même le contenu de certains dispositifs d'accompagnement pour déconstruire une vision parfois biaisée du jeune. Ainsi il ne faut pas poser comme prérequis qu'il faut être motivé, débrouillard et avoir confiance en soi pour être « apte » à bénéficier d'une aide. En effet, c'est justement parce que les jeunes ont un déficit de confiance en eux-mêmes, de motivation ou une absence de projet que l'aide et l'accompagnement sont d'autant plus nécessaires. L'accompagnement doit d'ailleurs viser, au premier chef, à la remobilisation et à la motivation du jeune : ce serait ainsi l'une des vertus essentielles de l'accompagnement collectif proposé dans le cadre de la Garantie jeune que de faire porter la mobilisation du jeune par son groupe de pairs.

➤ **Rendre le jeune acteur de son parcours en partant de ses projets et envies**

Afin de limiter les risques de rupture, les zones d'errance entre dispositifs ou entre acteurs et favoriser l'autonomie des jeunes, notre enquête montre également tout l'intérêt de rendre le jeune « acteur de son parcours ». Cela implique de partir notamment des envies et projets du jeune afin de voir, avec lui, comment il peut être acteur de son parcours afin que cela ne soit pas perçu comme imposé. L'évaluation⁵⁸ faite du projet « groupement de créateurs » portés par 16 missions locales montre les effets bénéfiques de cette posture d'accompagnement pour le retour à l'emploi ou la reprise d'une formation. Il faut pour cela être en capacité de présenter au jeune les options qui s'offrent à lui et qui sont susceptibles de répondre à ses besoins, lui présenter les acteurs et les dispositifs mais également de le faire participer à la prise de décision. De tels éléments permettent de donner du sens au parcours et de réduire ainsi les risques de rupture ou d'abandon du parcours.

Il convient alors de mettre en place des moyens d'information dédiés permettant de répertorier et de clarifier le rôle des différents acteurs et dispositifs et que ceux-ci soient expliqués simplement. Certains chantiers récents, à l'instar de la Boussole des droits, permettent de dépasser progressivement la multiplicité des initiatives locales.

Un effort particulier doit également être consacré à l'alimentation de la relation multicanal avec les jeunes concernés. Il s'agit ainsi de leur offrir la possibilité de transmettre facilement leurs informations et interrogations aux différents acteurs concernés en s'appuyant sur le mail ou l'envoi de sms.



➤ **L'écoute du jeune et la réalisation d'un diagnostic approfondi**

Une bonne orientation, un parcours réussi et correspondant aux besoins du jeune commencent toujours par un diagnostic approfondi de la situation de ce dernier. Un tel constat semble évident mais il est toujours utile de rappeler le fait que le parcours devient plus fluide lorsqu'à un moment donné un acteur prend le temps d'écouter et d'accompagner le jeune : la considération apportée redynamise le jeune alors que le parcours proposé apparaît le plus souvent davantage adapté et évite les allers-retours entre les différentes structures.

« La dame qui m'a reçu elle m'a questionné, mais elle m'a proposé plusieurs choses, elle m'a donné les numéros des micro-lycées, elle avait même essayé de les contacter. Elle m'a donné d'autres informations sur les autres possibilités, l'école de la deuxième chance et CIVIS, c'est elle qui savait le plus de choses sur les possibilités. » (Jeune, Evreux)

« Je me suis inscrit à la Mission Locale, j'ai eu un rendez-vous dans l'après-midi. J'ai rencontré une conseillère, elle était bien, ça a duré deux heures, elle a été très réactive, elle me rappelle encore. Moi je la trouve super bien, dommage que je ne l'ai pas rencontrée avant. » (Jeune, Evreux)

BVA, Etude sur la coordination des acteurs jeunesse, octobre 2016

➤ **L'accompagnement global**

Nos travaux nous ont également permis de mettre en avant tout l'intérêt d'une prise en charge « totale » du jeune qui dépasse les clivages entre formation initiale, insertion professionnelle et

⁵⁸ Association nationale des Groupements de Créateur, *Expérimentation des Groupements de Créateurs*, évaluation finale, mars 2016.

insertion sociale. Ce type de prise en charge concerne en réalité essentiellement les dispositifs où la coordination est déjà intégrée et très opérante à l'instar de la Garantie jeunes ou des écoles de la 2e chance. Ces acteurs vont en effet au-delà de leur mission « d'insertion professionnelle » de base en orientant, soutenant et accompagnant le jeune sur l'ensemble de ses besoins (logement, loisirs, transport, santé...) à partir d'un diagnostic approfondi.

« C'est plus mon conseiller de la Garantie Jeunes qui m'a aidé : ils ne nous aident pas seulement sur le plan professionnel mais aussi sur le plan personnel. Comment gérer son budget, comment trouver un logement, quel type d'aide puis-je avoir pour telle ou telle chose. Ils nous accompagnent dans les démarches. Par exemple, récemment j'avais fait une demande dans une autre résidence et il est venu avec moi, m'a aidé à remplir les formulaires, c'était très positif. Il y a vraiment un accompagnement de qualité. » (Jeune D, Renne)

Déplacement à Rennes juin 2016

Ces acteurs réussissent à créer une véritable relation de confiance avec les jeunes qu'ils accompagnent grâce à une très grande disponibilité, un suivi de qualité, ainsi qu'une écoute des souhaits et envies du jeune, une évaluation de ses capacités et la construction d'un projet cohérent, palliant ce qui fait défaut dans le système scolaire. De tels dispositifs peuvent cependant être proposés tardivement dans les parcours d'insertion des jeunes, après plusieurs échecs, alors qu'ils pourraient être proposés beaucoup plus tôt.

D'après les témoignages recueillis, seuls les acteurs réalisant eux-mêmes l'ensemble de la coordination et qui procèdent de la manière suivante semble satisfaire les jeunes rencontrant le plus difficulté : ils établissent un diagnostic, ils ont une bonne connaissance de l'ensemble des acteurs, ils s'impliquent longuement pour débloquer des situations administratives compliquées et ils prennent en charge l'ensemble des problèmes.

« L'association Itinéraire, on les voit dans le quartier, je leur ai demandé de m'aider pour des papiers, sur place, je crois que c'était au moment de mon inscription à Pôle Emploi la première fois. Ce sont les seuls à qui je demande de l'aide, ils ne jugent pas, alors que Pôle Emploi par exemple ils te cataloguent. » (Jeune C, Lille)

BVA, Etude sur la coordination des acteurs jeunesse, octobre 2016

2.2.3 Comment concevoir des dispositifs simples pour les jeunes ?

Simplifier les démarches existantes et concevoir des démarches simples dès l'ouverture de nouveaux droits, c'est penser en priorité aux jeunes – comme, de manière plus générale, à toutes les personnes plus particulièrement victimes de la complexité - et penser les dispositifs avec les jeunes.

➤ **« Penser aux jeunes d'abord »**

L'exemple d'une démarche conçue simple : la prime d'activité

Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016, la prime d'activité⁵⁹ a fusionné deux dispositifs d'incitation à la reprise d'emploi préexistant : la prime pour l'emploi⁶⁰ ainsi que le revenu de solidarité active-activité⁶¹. Surtout, son lancement s'est accompagné de deux mesures de simplification majeures :

- un simulateur mis en ligne sur le site caisses d'allocations familiales.fr permet de vérifier son éligibilité au dispositif ;
- la demande de prime d'activité peut être réalisée entièrement en ligne.

Avec pour mot d'ordre "la prime d'activité, 100% dématérialisée, 100% personnalisée", les caisses d'allocation familiales ont mis à disposition des espaces multi-services pour les usagers qui n'ont pas accès à Internet, et proposent des rendez-vous des droits ou un accompagnement social. Les partenaires institutionnels (centres sociaux, centres communaux d'action sociale, points d'information et de médiation multiservices, caisses primaires d'assurance maladie, centres des impôts, agences Pôle Emploi...) et associatifs assurent également l'accompagnement des usagers.

Depuis son lancement, ce dispositif a rencontré un succès certain. Avec environ 3,7 millions de bénéficiaires en novembre 2016, le taux de recours a dépassé dès le mois d'avril les prévisions initiales et s'établirait à 60 % environ. La prime d'activité succède ainsi au revenu de solidarité active-activité, justement critiqué pour la faiblesse de son taux de recours (inférieur à 40 %) et la complexité des démarches pour en bénéficier.

Il s'agit pour partie d'un changement culturel, qui passe d'abord par une mesure apparemment facile et peu coûteuse, consistant à utiliser un langage administratif simple et clair⁶². Le Guide pratique de la rédaction administrative⁶³ comporte des conseils de rédaction des courriers administratifs, or l'enjeu de l'utilisation d'un langage simple et clair concerne aussi bien l'écrit imprimé que numérique, les documents d'information comme les réponses et les échanges verbaux. Il conviendrait de mettre à disposition des administrations les outils d'une communication claire et attrayante (lexiques, règles grammaticales, modules de formation), et comme aux Etats-Unis⁶⁴, décerner des prix ou des bonnets d'âne de la communication administrative.

Avant toute chose, il faut porter attention à la dénomination des acteurs et des dispositifs. Le nom donné en 1982⁶⁵ aux structures chargées de prendre en charge dans les territoires les questions d'insertion sociale et professionnelle des jeunes : « mission locale » se révèle source d'incompréhension pour les jeunes. Dans certains champs, comme l'aide sociale à l'enfance, la protection judiciaire de la jeunesse ou la politique de l'emploi, se multiplient les acronymes très peu signifiants pour les jeunes (FAJ, PACAE, CIVIS, etc.), qui peinent à se les approprier. Comme on l'a fait en créant la Garantie jeunes ou le Service civique, il suffit de retenir un maximum de deux mots, par eux-mêmes porteurs de sens, pour éviter l'acronymisation.

⁵⁹ Loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi.

⁶⁰ Loi n° 2001-458 du 30 mai 2001 portant création d'une prime pour l'emploi.

⁶¹ Loi n° 2008-1249 du 1er décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.

⁶² Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative (COEPIA), "Propositions d'amélioration de la qualité de l'écrit numérique et imprimé", juillet 2016.

⁶³ Edité en 2006 sous l'autorité du conseil d'orientation pour la simplification du langage administratif (COSLA) : modernisation.gouv.fr.

⁶⁴ Clear Mark Awards et Wonder Mark Awards organisés depuis 2014 à la suite de l'adoption du Plain Language Act en 2011 : plainlanguage.gov et centerforplainlanguage.org.

⁶⁵ Ordonnance n° 82-273 du 26 mars 1982 relative aux mesures destinées à assurer aux jeunes de seize à dix-huit ans une qualification professionnelle et à faciliter leur insertion sociale.

« L'APJM, c'est l'allocation pour jeune majeur, mais non, c'est l'Accueil pour jeune majeur? » (jeune homme J., 18 ans, ASE, Salbris)

« UEMO, PJJ, je ne sais pas ce que ça veut dire, tout ça c'est la même chose » (jeune homme M., 15 ans, PJJ, Combs-La-Ville)

L'accompagnement des mineurs et des jeunes majeurs suivis par les services de l'ASE et/ou de la PJJ,
BVA novembre 2016

Des approches plus novatrices peuvent enfin être expérimentées grâce aux méthodes du « design de service public », inspirées du modèle danois et testées par le secrétariat général à la modernisation de l'action publique. Elles visent à créer des services simples, intuitifs et attrayants, en s'appuyant sur l'association des usagers, les outils du design (tests utilisateurs, prototypage) et du *lean management* afin d'améliorer les processus d'une politique publique. C'est par exemple cette méthode qui a été utilisée en région Champagne-Ardenne avant la réorganisation des régions pour la définition de ces actions en direction des jeunes ou qui guidé la construction de la Boussole des droits présentée dans ce rapport.

➤ **Faire participer les jeunes**

La participation des citoyens à la définition et à l'évaluation des politiques publiques de développe sous diverses formes (consultations sur internet, conférences de consensus, évaluations de politiques publiques participatives ...) et devient une pratique habituelle dans certains secteurs (notamment en matière environnementale en application du principe de participation inscrit dans la Constitution, ou dans le domaine économique à l'initiative du ministère de l'économie et des autorités de régulation). Elle est encore trop rarement organisée en matière de politiques de jeunesse au niveau national et local. Les structures accueillant des jeunes (missions locales, centres d'information et d'orientation, espace santé jeunes, etc.) n'ont souvent pas de comité d'usagers, ni même d'instance de participation ou de consultation..

2.3 Les solutions pour simplifier les démarches

2.3.1 La mise en œuvre de simplifications bénéficiant aux 16-30 ans a d'ores et déjà été engagée

Nos propositions en matière de simplification des démarches administratives des jeunes s'inscrivent dans un contexte renouvelé depuis 2012. En effet, plusieurs initiatives importantes ont conduit, directement ou indirectement, à des améliorations notables en faveur de ce public :

- le plan priorité jeunesse ;
- le choc de simplification, qui depuis 2013 a bénéficié aux entreprises mais également aux particuliers parmi lesquels les 16-30 ans ;
- le plan national de la vie étudiante.

S'inscrivant dans une dynamique d'autonomie et d'émancipation, la politique de jeunesse mise en œuvre à partir de 2013 a conduit à la mise en place du plan priorité jeunesse à l'occasion des comités interministériels de la jeunesse des 21 février 2013, 4 mars 2014 et 4 juillet 2015. Ce plan

s'est attaché à considérer le parcours de vie des jeunes dans sa globalité (santé, logement, culture, loisirs, etc.) et dans ses différents temps (formation, engagement, emploi, etc.). La démarche proposée par le gouvernement a ainsi consisté à :

- proposer annuellement des thématiques visant à améliorer la condition des jeunes à l'occasion des comités interministériels jeunesse⁶⁶ ;
- assurer une déclinaison territoriale de ces thèmes avec l'élaboration de plans d'action jeunesse régionaux coordonnés par les services de l'Etat ;
- impliquer davantage les jeunes dans l'élaboration des politiques de jeunesse.

La Boussole des droits, une plateforme d'information collaborative et intelligente pour trouver, connaître et activer ses droits

Ce projet vise à construire, en « mode agile » sous la forme d'une « start-up d'Etat » portée en collaboration par le ministère chargé de la jeunesse et le secrétariat général à la modernisation de l'action publique, un service numérique visant à améliorer l'accès des jeunes à l'information utile à la résolution de leurs besoins. La boussole des droits a ainsi été retenue au titre du programme d'investissements d'avenir et est expérimentée sur deux territoires (Reims et Rennes).

La Boussole des droits est un service qui met le jeune en lien avec les professionnels qui pourront l'aider à proximité de son domicile. Répondant à une courte série de questions, l'utilisateur fait part de son projet et de sa situation et découvre, sur son territoire, les services qui pourraient l'aider à concrétiser ses projets. Il laisse ses coordonnées et sera recontacté par l'interlocuteur capable de l'accompagner. Sur le territoire d'expérimentation de Reims et de ses environs, des ateliers réguliers réunissent ainsi tous les acteurs qui accueillent et accompagnent des jeunes dans leur recherche d'emploi, de formation, de logement ou d'accès aux soins. Ces ateliers (intitulés « OpenLabs ») sont l'espace de conception du service. Les services adressés aux jeunes sont définis avec les professionnels sur la base de leur expérience. Pour les professionnels, la Boussole permet d'obtenir un premier niveau de connaissance du profil du jeune afin de gagner du temps lors de leur première rencontre. La Boussole permet systématiser l'orientation des jeunes vers les bons acteurs et les dispositifs qui peuvent les aider en construisant avec les professionnels du terrain des scénarios réalistes. Les professionnels peuvent ainsi choisir de mettre en avant leur offre de service (et définir à quel public l'adresser en priorité), mais également mieux connaître l'offre de service de leurs partenaires locaux.

La Boussole des droits a pour objectif de remettre le jeune en lien avec les acteurs locaux qui peuvent l'aider et de lui permettre de découvrir des opportunités connexes. L'accès à une information personnalisée devient un levier actionnable de recours à de réels services portés par une communauté d'acteurs du territoire.

Après Reims, un nouveau réseau de partenaires expérimente la Boussole des droits en Cœur d'Essonne.

⁶⁶ Il ne s'est d'ailleurs pas non plus réuni au cours de l'année 2016.

Schéma 1 : Extraits du site de la Boussole des droits

Service expérimental. Ici l'État innove avec la société civile pour offrir aux usagers le service public de demain.

boussole.beta.gouv.fr Contacte nous :)

BETA

Confirmer ton projet professionnel

Pendant 4 jours confirme ton projet professionnel dans un centre de formation de l'AFPA. Commences en essayant un métier pendant 35 heures sur le plateau technique de l'AFPA. Pendant une journée, fait l'inventaire de tes compétences et découvre les opportunités d'emploi. Un atelier confiance en soi (jeu de mémoire, travail de respiration...) te permettra de te préparer à tes entretiens d'embauche. Puis finis en faisant un point sur les compétences à avoir pour confirmer ton projet professionnel. Ce programme, Declic pour l'action est géré par la Mission locale, n'hésites pas à leur demander de t'inscrire.

Délai garanti de réponse
6 jours

Dernière actualisation
12/12/2016

COORDONNÉES DE L'ACTEUR

Nom
Mission locale de Reims

Description
Les missions locales, sont chargées d'accueillir, d'informer, d'orienter et d'aider les jeunes en démarche d'insertion professionnelle et sociale.

Site web

Être contacté-e

Souhaites-tu que cette ou ce professionnel le te contacte suite à ta recherche ?

* Email ou téléphone

Être contacté-e

Les résultats de ta recherche

DES PROFESSIONNEL-LES PEUVENT T'AIDER À

Trouver une chambre dans une résidence étudiante privée

DERNIÈRE ACTUALISATION : 08-09-2016

La MGEI propose aux étudiants (actuels et futurs) une offre de location de studios ou d'appartement au sein de plusieurs résidences privées sur Reims. La MGEI peut t'aider à trouver une solution lo...

Découvrir

T'informer sur le logement en résidence universitaire

DERNIÈRE ACTUALISATION : 08-09-2016

Le CROUS propose différentes solutions de logement pour les étudiants de la chambre ou le studio en résidence aux appartements en collocation. Il t'aidera à trouver la solution la plus adaptée à t...

Découvrir

Découvrir les solutions logement sur ton territoire

DERNIÈRE ACTUALISATION : 08-09-2016

Il existe des solutions de logement très différentes en fonction de ce que tu recherches et de ton budget. Des professionnels peuvent t'aider à étudier les différentes pistes possibles.

Découvrir

Faire une demande d'aide au financement de ton logement

DERNIÈRE ACTUALISATION : 08-09-2016

Le Conseil départemental tient une permanence les après-midi, du lundi au vendredi, dans les locaux du BALS. Les aides au logement du Conseil Général peuvent prendre la forme de subvention, de prêt...

Découvrir

Faire une demande de logement social

DERNIÈRE ACTUALISATION : 08-09-2016

Le BALS t'aide à constituer et à déposer ton dossier de demande de logement social auprès des acteurs chargés de les examiner.

Découvrir

Source : Site de la Boussole des Droits

➤ Le choc de simplification

Depuis trois ans, ce sont plus de 240 mesures de simplification à destination des particuliers qui ont été annoncées et plus de la moitié d'entre elles ont déjà été mises en œuvre. Certaines d'entre elles, détaillées en annexe, ont évidemment un impact direct sur les jeunes, qu'elles leur soient spécifiquement destinées ou que ceux-ci fassent effectivement partie du public cible. Deux exemples :

L'accès en temps réel au résultat de l'examen du permis de conduire et suivi en ligne de l'avancement de la demande de permis de conduire : depuis juin 2015, les usagers peuvent accéder en toute confidentialité au résultat de l'examen du permis de conduire sur le site securite-routiere.gouv.fr et obtenir, en cas de réussite, une version numérique du certificat d'examen du permis de conduire (CEPC) sur leur *smartphone* ou tablette. Parallèlement, depuis juillet 2015, l'utilisateur peut suivre en ligne, sur le site de l'Agence nationale des titres sécurisés, l'avancement de son dossier et être informé de la disponibilité de son permis par SMS ou par courriel.

La mise en ligne d'un simulateur de calcul des prestations sociales : depuis octobre 2014, l'outil de simulation en ligne, mes-aides.fr, permet aux usagers de disposer d'une estimation globale des différentes allocations auxquelles ils peuvent prétendre, en fonction de leur situation familiale et de leur niveau de ressources. En moyenne, 20 000 simulations sont réalisées par mois.

On compte aujourd'hui 21 prestations calculées par le simulateur Mes Aides⁶⁷. Avec près de 1000 simulations par jour, Mes Aides commence également à développer une assise d'utilisateurs réguliers en se diffusant au niveau des réseaux locaux de l'action sociale par le biais de relais institutionnels et associatifs. En 2017 le simulateur mes aides sera intégré au futur portail numérique des droits sociaux afin d'offrir à l'utilisateur une offre de service parfaitement intégrée et « sans couture » allant de l'information, en passant par la simulation pour aboutir le cas échéant à la demande de la prestation en ligne.

➤ **Le plan national de vie étudiante**

Du 20 mai au 26 juin 2015, la concertation conduite par le gouvernement sur l'amélioration des conditions de vie et d'études des étudiants a débouché sur l'élaboration du plan national de vie étudiante. Certaines de ses mesures s'inscrivent directement dans la droite ligne de la politique de simplification de l'action publique. Les principales mesures adoptées pour les étudiants figurent en annexe. Parmi celles-ci, on peut relever en particulier :

La mise en ligne d'un portail numérique unique de la vie étudiante : etudiant.gouv.fr. Ce portail numérique des démarches et services de la vie étudiante dédié à l'information sur la vie étudiante devrait permettre, à terme, la mise en place d'un guichet unique d'accès aux informations utiles (simulation de bourse, orientation, etc.) et aux services administratifs (demandes de bourses, de logements, d'aides, etc.). Depuis janvier 2016, une première version du portail numérique de la vie étudiante permet d'ores et déjà d'avoir accès à un grand nombre d'informations, notamment pour la constitution du dossier social étudiant. Depuis le 15 janvier 2016, les futurs étudiants et les étudiants sont invités à déposer leur demande de bourse ou de logement à l'aide de leur compte personnel sur le portail.

La simplification et dématérialisation des démarches de demande de bourses sur critères sociaux : le dossier social étudiant, complété en ligne, fait encore aujourd'hui l'objet de transmissions de justificatifs papiers. Depuis la rentrée universitaire 2016, un dispositif expérimental permet de compléter intégralement ce dossier sur le portail de la vie étudiante avec une transmission des pièces justificatives par voie dématérialisée. Ce dispositif devrait être généralisé à partir de 2017-2018, et les pièces justificatives transmises devraient également être conservées et réemployées en cas de renouvellement de la demande.

Pour accélérer la mise en paiement des bourses et réduire le renoncement au droit des étudiants, un nouveau calendrier a également été mis en place en 2016, permettant d'allonger la période de dépôt initial du DSE jusqu'au 31 mai, ce qui coïncide également avec la fin de la phase d'émission et de classement des vœux sur le site admission post-bac.

⁶⁷ Aide au paiement d'une complémentaire santé ; allocations familiales ; aides au logement ; allocation de soutien familial ; allocation supplémentaire d'invalidité ; allocation de solidarité aux personnes âgées ; allocation de solidarité spécifique ; bourse de collège ; bourse de lycée ; complément familial ; couverture maladie universelle complémentaire ; allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant ; Paris logement familles ; revenu de solidarité active ; allocation aux adultes handicapés ; allocation départementale personnalisée d'autonomie de Seine-Saint-Denis et prime d'activité ainsi que sept aides spécifiques à la Ville de Paris.

2.3.2 Nos propositions de court terme pour poursuivre l'effort de simplification

Les différentes mesures adoptées et déployées ou encore en cours de mise en œuvre depuis cinq ans constituent d'indéniables axes de progrès. Toutefois, nos travaux ont permis d'identifier d'autres pistes possibles d'amélioration au sujet de dispositifs destinés à l'ensemble de la population (couverture maladie universelle complémentaire et aide à l'acquisition d'une complémentaire santé) ou alors spécifiquement destinés aux jeunes (bourses sur critères sociaux et surtout Garantie jeunes).

➤ **Organiser des temps d'information pour les jeunes sur leurs droits**

Il s'agit, au travers de ces mesures, d'organiser plusieurs temps pour donner une information socle aux jeunes sur leurs droits et les démarches – dans le cadre scolaire, puis lors de la journée Défense et citoyenneté – et pour leur donner une information personnalisée à l'occasion de « rendez-vous des droits ».

Recommandation n°1 : Diffuser dans le cadre scolaire des supports pédagogiques pour informer les jeunes sur leurs droits sociaux et les démarches

La question du droit et des institutions commence à être abordée dans les programmes de l'enseignement scolaire (inscription dans le socle commun de connaissances, programmes d'histoire, de géographie et d'enseignement moral et civique, notamment). Cette approche théorique doit être complétée par une information pratique qui donnerait aux jeunes une connaissance plus concrète de leurs droits et des démarches pour les obtenir et favoriserait ainsi leur adhésion au système de protection sociale. La mise en place des nouveaux parcours éducatifs à peut faciliter la présentation des droits sociaux et des acteurs administratifs au cours des enseignements. Les connaissances et compétences qui y sont associées sont en effet explicitement intégrées aux objectifs du « parcours avenir » ainsi que du « parcours citoyen », qui vise notamment à améliorer la connaissance et l'appropriation des institutions et des services publics.

Afin d'y parvenir, des ressources pédagogiques adaptées doivent être mis en œuvre. Dans le cadre des programmes scolaires existants, et notamment de l'enseignement moral et civique qui fixe l'objectif de « connaître les principaux droits sociaux », des outils adaptés doivent être mis à disposition des enseignants et élaborés conjointement avec les ministères et opérateurs en charge des dispositifs existants. La rédaction de ces ressources serait confiée à un groupe d'experts piloté par le ministère de l'éducation nationale et guidé par un cahier des charges qui fixerait à la fois les contours de ce groupe, son calendrier de travail et le contenu attendu des ressources pédagogiques à produire pour la rentrée de septembre 2017.

A terme, de telles ressources pédagogiques et supports d'information destinés aux jeunes devraient être produits de manière systématique, en amont de l'entrée en vigueur de nouveaux dispositifs destinés ou accessibles aux jeunes.

Recommandation n°2 : Organiser un temps d'information des jeunes sur leurs droits dans le cadre de la refonte de la journée « Défense et citoyenneté »

Depuis la suppression du service militaire obligatoire, la journée « Défense et citoyenneté » constitue un temps unique au cours duquel tous les jeunes d'une classe d'âge sont regroupés. D'ores et déjà, depuis le 1er janvier 2016, cette journée inclut un module « information jeunesse citoyenne » au cours duquel sont notamment présentées les mesures en faveur de l'emploi des jeunes. La concertation en cours qui vise à la repenser, notamment en allongeant sa durée, permettrait d'en faire le support d'un temps d'information sur les droits, les organismes et les savoir-faire utiles pour l'entrée dans la vie active de tout citoyen : droits sociaux, couverture

maladie, logement, formation et insertion professionnelle, permis de conduire. Les jeunes pourraient également y aborder les conduites à tenir en cas de catastrophe et initiation à la réduction des risques, passer le code de la route, ou vivre une journée en immersion dans une structure accueillant des volontaires du service civique ou un réserviste citoyen. Des modules pourraient être proposés « à la carte » selon les besoins spécifiques de chaque jeune, avec l'intervention de professionnels (conseillers mission locale, assistantes sociales,...).

Recommandation n°3 : Mettre en place un « droit au rendez-vous des droits » pour les jeunes

La création d'un rendez-vous des droits pour les jeunes peut s'inspirer des pratiques de la mutualité sociale agricole et des caisses d'allocations familiales : plus de 250 000 rendez-vous des droits ont été conduits en 2016. En moyenne, 50 % des bénéficiaires interrogés ont déclaré avoir reçu des droits nouveaux.

Les rendez-vous des droits

« Les rendez-vous des droits sont des entretiens personnalisés conduits par les agents des caisses d'allocation familiales pour étudier l'éligibilité à différentes aides ou prestations. Ils consistent à envisager l'ensemble des aides dispensées par la branche Famille, et dans un cadre partenarial, à informer et orienter les allocataires au sujet des dispositifs gérés par d'autres opérateurs. En particulier, sont abordés les droits relatifs : aux prestations sociales et familiales légales ; au fonds de solidarité logement ; à la couverture maladie universelle complémentaire et à l'aide pour une complémentaire santé ; à l'allocation de solidarité spécifique ; aux tarifs sociaux gaz/électricité.

Le rendez-vous des droits peut être réalisé : dans le cadre de l'entretien individuel associé à l'instruction de la demande du revenu de solidarité active ; dans le cadre de la mise en place des « parcours spécifiques » (il s'agit d'un entretien prévu suite à un décès, une naissance, une séparation, ou une perte d'emploi, et mené par un travailleur social) ; dans d'autres cadres : demandes spontanées des allocataires au sujet de dossiers complexes, ou personnes adressées par un organisme partenaire. »

Source : *Caisse nationale des allocations familiales, e-essentiel n° 168, 2017.*

Aujourd'hui tout allocataire d'une caisse d'allocation familiale ou d'une mutualité sociale agricole qui en fait la demande peut obtenir un rendez-vous. Encore faut-il toutefois que, dans le cas des jeunes, ceux-ci perçoivent des aides de la part de ces structures et soient bien repérés. Notre objectif est d'offrir un véritable « accompagnement global », en permettant à tout jeune de faire le point avec un interlocuteur facilement identifiable pour lui, capable de l'informer utilement sur l'ensemble de ses droits sociaux (aides au logement, allocations familiales, aides attribuées par les collectivités territoriales, santé...), y compris sur les droits ne relevant pas du champ de compétence propre de cet opérateur, en vérifiant avec lui son éligibilité et dans certains cas en l'accompagnant dans la réalisation des démarches plus particulièrement complexes.

Le rendez-vous des droits serait ouvert à tous les jeunes en particulier ceux qui sont les plus vulnérables. Un travail de repérage de situations potentiellement à risques pourra être mené par les caisses d'allocations familiales et les mutuelles sociales agricoles grâce à leur important fichier d'allocataires et leur connaissance de la situation des parents. Un partenariat pourrait, par ailleurs, être mené avec les conseils départementaux pour identifier les jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance et activer leurs droits avant la date de la fin de leur prise en charge. Le rendez-vous pourrait enfin être proposé aux jeunes lors de leur première prise de contact avec le réseau des missions locales ; des caisses régionales des œuvres universitaires et scolaires ou d'une plateforme de décrochage, en organisant des permanences « Rendez-vous des droits » au sein de ces points de contact. Une attention particulière devra évidemment être portée aux moyens attribués aux acteurs en charge d'assurer la mise en œuvre de ces rendez-vous sur tous les territoires.

➤ **Organiser une véritable démarche d'orientation accompagnée et informée**

Recommandation n°4 : Généraliser les réunions collectives d'informations sur l'orientation

L'expérimentation de réunions d'orientation menée dans l'académie de Versailles et par d'autres établissements à leur initiative pourrait faire l'objet d'une généralisation, éventuellement ciblée dans un premier temps sur les élèves en grande difficulté ou les établissements inscrits dans le réseau de l'enseignement prioritaire. Cette action complémentaire aux entretiens individuels menés en classe de 3ème permet en effet de mieux préparer l'orientation des élèves les moins bien informés. Son coût est par ailleurs limité alors même qu'elle permet d'obtenir des prévenir efficacement les erreurs d'orientation.

De telles réunions d'information devraient par ailleurs être organisées au lycée, comme c'est déjà le cas dans certains établissements, pour présenter aux élèves et à leurs familles les choix de poursuite d'études, la diversité des formations supérieures et le fonctionnement de l'application admission post-bac

Recommandation n°5 : Organiser un accompagnement personnalisé des élèves pour les aider à construire leur projet d'orientation

Au collège, dans le cadre du Parcours avenir, les établissements scolaires devraient participer à la formalisation progressive d'un projet clair avec le jeune en fonction de ses envies, de ses capacités et de la réalité du marché du travail comme cela est le cas dans certains établissements sur la base de l'engagement personnel d'enseignants et ou de chefs d'établissement. Il en va de même au lycée pour la préparation d'un projet d'études supérieures pour le jeune. Terra Nova a ainsi proposé, dans le cadre d'une réforme du baccalauréat, la construction d'un Parcours Lycée grâce à l'accompagnement par un professeur d'un nombre limité d'élèves (six ou sept) tout au long de leur scolarité au lycée. Le professeur référent ainsi désigné n'est cependant pas en mesure d'avoir une connaissance extensive de l'offre de formation, ni de l'environnement économique dont il a peu d'expérience. Il faut donc créer un « réseau en étoile » autour de ce référent lui permettant d'accéder aux ressources d'information (office national d'information sur les enseignements et les professions, service public régional de l'orientation) et aux partenaires spécialisés (notamment les milieux professionnels représentés au sein des chambres de commerce et d'industrie et des chambres des métiers), selon le projet et les éventuelles difficultés particulières du jeune. Le cas échéant, l'accès à un accompagnement renforcé à l'orientation délivré par des professionnels, en finançant des actions de coaching ou de bilans de compétences, proposé aux élèves en difficulté ou là encore de l'éducation prioritaire, doit être envisagé. Cet accompagnement a certes un coût qui doit être envisagé comme un investissement social permettant aux jeunes d'être acteur de leur orientation et d'éviter ainsi par la suite des ruptures.

Recommandation n°6 : Pour que ces démarches fonctionnent, il faut tenir compte de la formation du corps enseignant et de l'actualisation des connaissances sur la réalité de l'enseignement supérieur et des métiers. Transformer l'application admission post-bac pour offrir une information complète et transparente permettant aux jeunes de faire leurs choix de filières d'enseignement supérieur

L'application admission post-bac n'est pas une plateforme d'orientation, mais un logiciel d'expression de choix qui devraient être éclairés par un travail préalable d'orientation. Il n'a donc en principe pas vocation à inclure les informations sur les filières, qui doivent être recherchées par ailleurs par les jeunes, en amont du calendrier de formulation des choix. Force est de constater néanmoins que pour beaucoup de familles et de jeunes, admission post-bac est l'occasion au cours de laquelle ceux-ci se confrontent au sujet de l'orientation, puisque la construction des projets

d'orientation des élèves ne fait pas, en l'état, l'objet d'un accompagnement anticipé et progressif dans le cadre scolaire. Cette démarche insuffisamment préparée est ainsi fortement anxiogène.

Le réalisme impose ainsi de transformer admission post-bac en s'appuyant sur les ressources de l'office national d'information sur les enseignements et les professions pour en faire une plateforme apportant aux jeunes et aux familles des informations transparentes et exhaustives sur les formations et les parcours, les prérequis pour chaque formation, les procédures d'affectation, les chances de réussite selon les filières d'origine et les perspectives d'insertion professionnelles selon les diplômes.

➤ ***Accélérer les procédures***

Recommandation n°7 : Permettre un dépôt des dossiers de demande en amont de la date effective d'ouverture des droits

Afin de s'assurer de l'accès effectif des jeunes à leurs droits dès que cela est possible (à la date anniversaire de l'ouverture des droits par exemple), des modalités de dépôt anticipé de la demande doivent se développer. Depuis janvier 2016, c'est le cas pour les mineurs non accompagnés étrangers pris en charge par la protection de l'enfance. Ceux-ci peuvent en effet déposer de manière anticipée leur demande de titre de séjour afin que les préfetures puissent statuer dès la majorité de l'intéressé. Une circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 prévoit ainsi la signature de protocoles à cette fin entre le préfet et le président du conseil départemental.

Cette possibilité pourrait être étendue à d'autres démarches comme la demande d'aides au logement. La décohabitation des jeunes peut revêtir un caractère prévisible (changement de ville pour ses études, déménagement professionnel, etc.) et un dépôt de la demande en amont permettrait d'éviter aux jeunes de nombreuses difficultés alors que le traitement des dossiers peut se révéler particulièrement long dans certains départements. Il conviendrait, par ailleurs, de définir des règles de priorité pour les demandes de certains jeunes notamment les jeunes sortant de la protection de l'enfance ou des dispositifs de la protection judiciaire de la jeunesse ou les jeunes en Garantie jeunes, comme c'est actuellement le cas pour les allocataires du revenu de solidarité active pour l'examen de leur dossier au sein des caisses d'allocations familiales.

2.3.3 Nos propositions de moyen terme pour repenser les démarches

➤ ***Dématérialiser toutes les démarches et revoir l'ergonomie et les fonctionnalités des démarches en ligne***

Recommandation n°8 : Mettre à niveau l'ergonomie des portails et sites internet publics afin que les 16-30 ans puissent disposer d'une information claire et précise

Les sites d'information publics constituent un levier essentiel pour améliorer la qualité de service et d'information des usagers - notamment des jeunes. Pour autant ces sites publics souffrent d'un manque de visibilité, leur caractère public et officiel ou non peut poser question et, surtout, leur contenu manque de clarté, de lisibilité et se révèle parfois contradictoire. La charte internet de l'Etat mise en place en 2012 constitue un guide pratique et opérationnel, facilement applicable, dans le but de garantir une amélioration rapide de la qualité générale de l'Internet de l'Etat.

Cette dernière pourrait alors être utilement mise à jour et son déploiement renforcé voire imposé aux acteurs publics. Sa mise à jour permettrait de l'aligner sur les meilleures pratiques existantes en matière d'ergonomie, de confort d'utilisation et d'accessibilité. Elle devra également prévoir l'homogénéisation des codes visuels courants et des principes de navigation sur les sites publics. De plus les méthodologies collaboratives impliquant les usagers, en l'espèce les jeunes devront être

déployées afin d'améliorer les processus de conception et d'alimentation en contenu de ces sites par l'administration. Il est aujourd'hui indispensable d'associer de jeunes utilisateurs à la création ou rénovation de ces portails. Il ne s'agit pas de créer des volets spécifiques « jeunes » sur tous les sites publics mais bien qu'ils puissent disposer d'une information claire, précise et ergonomique. Enfin, une attention particulière devra être apportée au déploiement de cette charte auprès de l'ensemble des acteurs publics.

Recommandation n°9 : Dématérialiser la démarche de demande de couverture maladie universelle complémentaire et d'aide à la complémentaire santé

Cette proposition s'inscrit dans le prolongement du rapport de C. Sirugue qui prévoyait notamment de dématérialiser la demande de minima sociaux. Le récent succès de la prime d'activité a montré tout l'intérêt, pour l'allocataire comme pour les opérateurs chargés d'attribuer les aides, de la dématérialisation lorsqu'est prévu, dans le même temps, un accompagnement personnalisé à la réalisation de la démarche. La dématérialisation de ces procédures permettrait d'ailleurs aux acteurs chargés du rendez-vous des droits de pouvoir matériellement aider les jeunes à former leur demande, sans qu'une interconnexion des systèmes d'information entre ces acteurs et les caisses primaires d'assurance maladie soit même nécessaire.

Recommandation n°10 : Déployer progressivement la Boussole des droits sur l'ensemble du territoire pour la généraliser à horizon 2020

La Boussole des droits est, comme on l'a vu, un service numérique visant à améliorer l'accès des jeunes à l'information utile à la résolution de leurs besoins.

Après Reims, un nouveau réseau de partenaires expérimente la Boussole des droits en Cœur d'Essonne. Après l'achèvement de la phase expérimentale prévue pour 2017, nous souhaiterions donc, sous réserve que les résultats de l'expérimentation soient positifs, que le déploiement de la Boussole soit assuré sur de nouveaux territoires et à une échelle plus importante encore. Il s'agit ainsi de viser à la généralisation du dispositif sur tout le territoire à horizon 2020 en y consacrant les moyens nécessaires.

Recommandation n°11 : Coordonner et mettre en cohérence les portails d'information et les téléprocédures

Plusieurs projets de portails ambitieux sont actuellement menés de front par le gouvernement ou ont récemment abouti : la Boussole des droits, le portail des droits sociaux (www.droits-sociaux.fr), le compte personnel d'activité (moncompteactivite.gouv.fr), le portail de la vie étudiante (messervices.etudiant.gouv.fr), le portail de l'alternance (alternance.emploi.gouv.fr), etc. Chacun de ces portails vise une offre de services différente et tous ne sont d'ailleurs pas destinés uniquement au public jeune. Il n'en demeure pas moins que le développement de ces différents outils nécessiterait une coordination afin de s'assurer que l'architecture de ces différents services en ligne est bien complémentaire et pas concurrente, que les contenus sont cohérents en termes d'information délivrée et que les liens de l'un à l'autre y figurent en bonne place.

➤ ***Supprimer toutes les pièces justificatives demandées aux jeunes grâce aux échanges de données***

La suppression de l'ensemble des pièces justificatives usuelles demandées aux jeunes est envisageable à moyen terme. Les dispositifs potentiellement concernés étant très nombreux, seuls quelques exemples sont donnés ici.

Recommandation n°12 : Supprimer les pièces justificatives présentées à l'appui des demandes de bourses étudiantes et l'exigence de la justification de la qualité de boursier dans d'autres démarches

Concernant les demandes de bourses étudiantes, il s'agit tout d'abord de permettre aux étudiants dont la situation n'a pas connu d'évolution notable, ou encore pour les étudiants effectuant une première demande et n'ayant pas de justificatif spécifique à présenter, de formuler une demande de bourse purement déclarative.

Cela implique, soit de mener des contrôles *a posteriori* systématiques ou ciblés après l'inscription de l'étudiant, de développer des applications d'échanges de données automatisés avec les services des impôts pour transmettre l'avis d'imposition sur le revenu des parents. Dans le cadre du dispositif « dites-le nous une fois », une expérimentation a été conduite en 2016 visant à automatiser le recueil des données fiscales. La généralisation de ce dispositif devra être effective lors de la campagne de bourses 2018.

En sens inverse, dans les cas où l'étudiant aurait à justifier de sa qualité de boursier auprès d'une autre administration, il convient de créer une application d'échanges de données à partir des fichiers des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires afin de transmettre l'information aux universités qui exigent l'avis d'attribution de bourses au moment de l'inscription administrative de l'étudiant, et avec les collectivités territoriales qui sont nombreuses à proposer des services plus abordables aux étudiants boursiers.

Recommandation n°13 : Réduire à deux le nombre de pièces justificatives exigées lors de la demande de couverture maladie universelle complémentaire et d'aide à la complémentaire santé.

Grâce aux échanges de données, les 18 pièces justificatives qui sont susceptibles, au maximum, d'être exigées pour présenter une demande de couverture maladie universelle complémentaire et d'aide à la complémentaire santé pourraient d'abord être réduites à quatre pièces justificatives (carte d'identité, relevé d'identité bancaire, justificatif de domicile et formulaire de choix de l'organisme complémentaire pour l'aide à la complémentaire santé) puis à 2 (justificatif de domicile et formulaire de choix) en exploitant France Connect et le fichier national des comptes bancaires et affiliés. La mise en place d'échanges de données permettrait alors d'exonérer l'utilisateur de la fourniture de l'essentiel des pièces, dont certaines particulièrement compliquées à réunir, comme les justificatifs de ressources et les attestations d'indemnisation chômage des 12 derniers mois.

Recommandation n°14 : Alléger la charge administrative dans la gestion de la Garantie Jeunes

Le nombre et la nature des pièces justificatives exigées lors de la constitution des dossiers d'admission dans la Garantie jeunes a été considérablement réduit dans le cadre de la généralisation cette mesure au 1er janvier 2017. Il n'est plus exigé de justificatifs de domicile (la présence assidue du jeune à la mission locale attestant suffisamment du domicile du jeune dans le département) ni d'attestation de sécurité sociale du fait notamment de la mise en place de la protection maladie universelle. La qualité de « ni en emploi, ni en études, ni en formation », condition nécessaire à l'entrée en Garantie jeunes, fait l'objet d'une simple déclaration via la signature du formulaire Cerfa. En ce qui concerne les justificatifs de précarité et en particulier d'absence de soutien familial, le jeune dispose d'un délai de 2 mois pour fournir ces documents à la Mission locale. Il entre alors en Garantie jeune à titre conservatoire mais il peut bénéficier sans délai de l'accompagnement personnalisé et des ateliers collectifs. Ces mesures de simplification permettent également d'alléger les obligations de reporting, en particulier sur Ma-démarche-FSE. Ces mesures étant récentes, il faudra veiller à leur bonne application sur les territoires.

A terme d'autres pièces peuvent ne plus être exigées du jeune grâce à la mise en place d'échanges de 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.

On peut envisager également d'utiliser l'application France Connect afin d'attester de l'identité du jeune, et de procéder par échanges de données avec les préfectures s'il s'agit d'un jeune de nationalité étrangère. Ainsi, l'ensemble des pièces exigées serait supprimé et les formalités de constitution du dossier disparaîtraient au profit d'un temps plus approfondi de diagnostic de la situation du jeune et de formalisation des obligations réciproques au titre du contrat d'engagement de la Garantie jeunes.

De tels échanges seront facilités si la gestion administrative du dossier de demande et du paiement de l'allocation est transférée à un opérateur qui les a déjà mis en œuvre à grande échelle, comme les caisses d'allocations familiales et les mutuelles sociales agricoles. C'est pourquoi nous préconisons de mettre à l'étude ce transfert, qui préfigurerait la convergence entre le revenu de solidarité active ouvert aux jeunes et l'extension de la Garantie jeunes (voir *infra*). Il pourra d'ailleurs être envisagé à terme une dématérialisation de la demande du droit à la Garantie Jeunes afin de ne pas alourdir les charges administratives des structures et de gagner en efficacité.

Enfin les obligations de *reporting* et les outils utilisés par les missions locales doivent également être simplifiés, en particulier la connexion entre i-milo et « ma démarche FSE », afin d'alléger la charge administrative pesant sur les missions locales durant le suivi et leur permettre ainsi de concentrer leurs moyens sur l'accompagnement des jeunes.

➤ **Automatiser l'ouverture et le renouvellement des droits**

Recommandation n°15 : Permettre le renouvellement automatique des droits à la couverture maladie universelle complémentaire et d'aide à la complémentaire santé

En parallèle de la dématérialisation et de la simplification de la première demande de la couverture maladie universelle et de l'aide à la complémentaire santé et avec la mise en œuvre d'échanges d'informations entre les administrations, l'utilisateur pourrait se voir proposer de nouvelles avancées :

- le renouvellement de ses droits automatiquement si ses revenus le permettent, au vu des informations déjà connues de l'administration ;
- de signaler les mises à jour du dossier et des pièces justificatives à faire sur sa situation, le reste du dossier étant pré-rempli par les informations déjà fournies lors de la demande initiale et celles déjà détenues par l'administration, afin de vérifier son éligibilité.

Recommandation n°16 : Permettre aux allocataires de la Garantie Jeunes de bénéficier de la couverture maladie universelle complémentaire à titre personnel et le temps de l'instruction de leur dossier

L'entrée dans la Garantie jeunes peut, dans le cadre d'un rendez-vous des droits, constituer le moment idéal pour s'assurer de l'accès effectif de chaque jeune à ses droits, notamment en matière de santé ou d'aides au logement. Lors de l'entrée d'un jeune dans le dispositif de la Garantie jeune, il serait possible d'accorder la couverture maladie universelle complémentaire de manière automatique (s'il n'en bénéficie pas déjà par l'intermédiaire de ses parents) mais provisoire, dans l'attente de la vérification de son éligibilité, comme c'est déjà le cas pour les allocataires du revenu de solidarité active pendant une durée de trois mois. En effet, la base ressources de la Garantie

jeunes et de la couverture maladie universelle complémentaire sont proches, mais pas entièrement identiques, et l'ouverture des droits à la couverture maladie universelle complémentaire fait l'objet de conditions restrictives (voir infra).

Cette proposition implique une modification du système d'information des missions locales, à l'instar de ce qui a été fait sur @rsa, système d'information utilisé pour la gestion du revenu de solidarité active, afin de s'assurer d'une transmission automatisée de la demande au régime général d'assurance maladie en charge de l'examen du dossier.

Recommandation n°17 : A long terme, automatiser l'ouverture de l'ensemble des droits sociaux

La suppression des pièces justificative constitue une première marche vers l'automatisation de l'attribution des droits sociaux. Si l'automatisation du renouvellement des aides est un objectif rapidement accessible, celui de la demande initiale suppose des efforts conséquents. Il s'agit véritablement de changer de logique, en passant de droits quérables, attribués uniquement sur demande de l'allocataire, à des droits qui leurs seraient attribués automatiquement.

L'attribution automatique de ces droits suppose de laisser la possibilité aux pouvoirs publics de regrouper de nombreuses informations sur chaque jeune afin d'être en capacité de lui verser automatiquement ce à quoi il a droit. La généralisation de la déclaration sociale nominative constitue un outil permettant aux pouvoirs publics de connaître en temps quasi réel la situation des salariés du secteur privé. Son déploiement devrait ainsi être assuré également pour les fonctionnaires et les indépendants. L'attribution automatique des droits, si elle a pour vertu de faire disparaître le non-recours, pose en revanche question au regard des enjeux au regard des exigences de protection de la vie privée. C'est pourquoi cette proposition n'est envisagée aujourd'hui qu'à titre prospectif, compte tenu des expérimentations et évaluations qui seraient nécessaires pour la mettre en œuvre dans le futur.

3 DEUXIEME OBJECTIF : CREER LES CONDITIONS DE L'AUTONOMIE EN LIMITANT LES BARRIERES D'AGE ET DE STATUT

La simplification en faveur des jeunes a enfin trait aux conditions d'accès aux dispositifs. Il s'agit en effet, comme nous l'a demandé le Premier ministre, d'interroger plus fondamentalement l'ensemble des critères d'âge présents dans la législation française. Intervenant dans de nombreux domaines, ceux-ci ne sont pas cohérents entre eux et sont autant de freins à l'égalité des droits avec leurs aînés. De telles conditions d'âge viennent s'ajouter aux différents « statuts » dans lesquels sont « classés » les jeunes : étudiant, apprenti, jeune en service civique, jeune sortant de la protection de l'enfance etc. Leur existence doit donc être interrogée en profondeur car ce sont ces critères qui, au-delà de la complexité déjà analysée, participent à écarter les jeunes des politiques publiques.

Aussi, notre ambition pour les jeunes est forte : il s'agit de faire en sorte que ces différentes barrières d'âge, qui ont aussi pour vocation de protéger les jeunes ou les aider, n'entraînent pas des ruptures de prise en charge et des accidents de parcours. C'est dans cette logique de sécurisation des parcours que nous avons souhaité les réinterroger, ce qui nous a naturellement conduit à analyser les progrès déjà accomplis et le chemin restant à parcourir, y compris en termes d'individualisation des droits.

3.1 Les barrières d'âge et les statuts constituent des obstacles aux parcours des jeunes et sont à l'origine d'inégalités générationnelles importantes, malgré de nombreuses avancées récentes

3.1.1 Le système français se caractérise par l'existence de nombreuses barrières d'âge au caractère parfois excluant

➤ *Des conditions d'âge particulièrement nombreuses et toujours différentes*

En matière d'âges, l'imagination du législateur comme du pouvoir réglementaire a, en France, peu de limites. Le droit français regorge ainsi d'articles conditionnant un droit à l'atteinte d'un âge précis et qui n'est pas toujours celui de la majorité civile. Le franchissement de telles barrières d'âge rapproche ainsi le jeune de l'âge adulte, en permettant à celui-ci d'être directement sujet de droit (et non plus simple « ayant-droit » d'autres personnes ou directement privé de ce droit). Inversement, les textes analysés instituent également des dispositifs dont le bénéfice est spécifiquement réservé aux jeunes, sans que les catégories d'âge mentionnés par les textes soient toujours les mêmes.

Notre analyse des différentes conditions d'âge présentes dans les lois et règlements réalisée grâce aux recherches du secrétariat général du Gouvernement (cf. annexe 1) montre ainsi la variété des domaines dans lesquels de telles conditions apparaissent, mais surtout la variété des âges retenus par les textes. Au vu de ces travaux, nous pouvons ainsi estimer ainsi que le droit français compte plus d'une centaine de seuils d'âge, dans des domaines extrêmement variés. On peut notamment citer :

- en droit du travail l'accès à certains dispositifs (contrat de professionnalisation⁶⁸ pour les 18-25 ans sortant de formation initiale, contrat d'apprentissage jusqu'à 25 ans⁶⁹) ou l'interdiction de certaines tâches aux plus jeunes (par exemple pour effectuer des travaux à la main⁷⁰) ou encore les modalités de désignation de représentants dans la sphère professionnelle (à partir de 21 ans pour être éligible aux prud'hommes⁷¹) ;
- en matière électorale les conditions permettant d'être électeur mais également d'être éligible (à partir de 24 ans pour un sénateur⁷²) ;
- le domaine pénal, où l'âge de la responsabilité pénale anticipe sur certains points l'âge de la majorité civile. Les mineurs de 13 à 18 ans peuvent subir des sanctions pénales et, avant 18 ans, les mineurs « capables de discernement » sont pénalement responsables⁷³. L'ordonnance du 2 février 1945⁷⁴ donne la faculté au juge d'assimiler certains mineurs de plus de 16 ans à des majeurs sur le plan pénal, cette possibilité ayant été progressivement assouplie⁷⁵ ;
- de nombreux droits de la vie quotidienne : permis de conduire (16, 18, 21 et 24 ans selon les permis⁷⁶), permis de chasse (à 16 ans⁷⁷) ;
- et enfin des droits sociaux : éligibilité au revenu de solidarité active à partir de 25 ans sauf dérogation⁷⁸, prime d'activité à partir de 18 ans⁷⁹, allocation adulte handicapé à partir de 20 ans, fin du contrat jeune majeur l'année de ses 21 ans ...

Mais au-delà de la variété des thèmes, ce qui frappe c'est surtout le nombre de conditions d'âge et la variété des âges justement retenus pour considérer un individu comme jeune ou comme adulte. La grande majorité de ces conditions d'âge (entre 16 et 30 ans) sont situées aux âges de 16 ans, 18 ans, 21 ans, 25 ans et 30 ans. Ainsi :

- la fin de l'obligation scolaire à partir de 16 ans coïncide avec le début de l'autonomisation des jeunes par le droit ; c'est particulièrement frappant en matière de droit du travail, le Code du travail posant ainsi le principe d'une interdiction « d'employer des travailleurs de moins de 16 ans »⁸⁰ ; c'est par exemple dès 16 ans qu'est ouverte la possibilité de bénéficier du nouveau compte personnel d'activité⁸¹. Les différentes autorisations données à partir de 15 ans sont pour leur part dérogatoires à ce principe, notamment en matière d'apprentissage ;
- l'atteinte de la majorité civile ensuite, revêt évidemment un caractère fondamental ; la liste exhaustive des conditions d'âge y renvoie en effet fréquemment, soit explicitement (« 18 ans ») soit en renvoyant à la « majorité civile ».

⁶⁸ Article L6325-1 Code du travail.

⁶⁹ Article L6222-2 Code du travail, et expérimentations actuelles dans sept régions jusqu'à trente ans (cf. *supra*).

⁷⁰ Article D4153-30 Code du travail.

⁷¹ Article L1441-16 Code du travail.

⁷² Article LO 296 du Code électoral.

⁷³ Article 122-8 Code pénal.

⁷⁴ Ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

⁷⁵ Voir par exemple la loi n°2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

⁷⁶ Article R221-5 Code de la route.

⁷⁷ Article L423-11 Code de l'environnement.

⁷⁸ Article L262-4 Code de l'action sociale et des familles.

⁷⁹ Article L842-2 Code de la sécurité sociale.

⁸⁰ Article L4153 Code du travail.

⁸¹ Article L5151-2 Code du travail.

- l'importance accordée dans la législation française à l'âge de 21 ans revêt deux aspects : il peut d'abord s'agir de l'âge limite (en plus de conditions de ressources) pour qu'un jeune soit considéré comme ayant-droit de ses parents ou rattaché à leur foyer fiscal (sauf s'il est étudiant)⁸². De 20 à 21 ans, le jeune n'est considéré "à charge" que pour deux prestations : le complément familial et l'aide au logement (aide personnalisée au logement ou allocation logement familial). Cette borne correspond également à un héritage du passage de la majorité civile de 18 à 21 ans en 1974, par exemple pour l'éligibilité à certaines fonctions, comme celle de candidat comme conseiller prud'homal⁸³ ou pour la fin des mesures de protection de l'enfance ;
- la présence de limites fixées à 25 ans est elle surtout liée à l'existence de dispositifs spécifiques aux jeunes en matière d'insertion sociale et professionnelle – comme les emplois d'avenir⁸⁴ – ceux-ci étant d'autant plus nécessaires que les jeunes ne sont pas, on l'a dit, éligibles au revenu de solidarité active avant 25 ans ;
- enfin, l'atteinte des 30 ans conduit à l'extinction d'un nombre très variés de dispositifs réservés aux jeunes : foyers de jeunes travailleurs⁸⁵, contrat de génération⁸⁶ et volontaire en service civique⁸⁷ pour les personnes en situation de handicap. Inversement, ce n'est qu'à partir de trente ans que certaines fonctions très spécifiques peuvent être exercées, comme celle de juge d'un tribunal de commerce⁸⁸ ou d'inspecteur d'une chambre de métiers en Alsace-Moselle⁸⁹.

D'après les éléments transmis par le secrétariat général du Gouvernement, certains âges ne correspondent à aucune condition dans la législation française (19 ans, 27 ans, 29 ans). Ces âges restent toutefois peu nombreux. Nous avons en effet été surpris par l'imagination législative et réglementaire en la matière, puisque de nombreuses conditions d'âges « atypiques » peuvent être identifiées :

- condition rare à signaler : c'est à partir de « 14 ans et demi » qu'un enfant peut suivre la formation permettant la délivrance d'une autorisation de chasser accompagné⁹⁰ ;
- le Code de la défense fixe ainsi à 17 ans la limite d'âge pour être militaire⁹¹ ou réserviste⁹². Cette condition de 17 ans joue également pour le cas particulier du bénéficiaire de la prime d'activité pour les non salariés du secteur agricole⁹³ ;
- l'âge de 20 ans est celui qui a par exemple été retenu pour l'ouverture du droit à l'attribution de l'allocation adulte handicapé (16 ans pour un jeune qui n'est plus considéré à la charge de ses parents pour le bénéfice des prestations familiales)⁹⁴ ;
- dans certains départements ou collectivités d'outre-mer, l'enfant peut ouvrir droit au bénéfice des allocations logement jusqu'à 22 ans⁹⁵ (21 ans en métropole);

⁸² Article 6 Code général des impôts.

⁸³ Article L1441-7 Code du travail, 21 ans à partir du 1^{er} février 2017.

⁸⁴ Article L5134 Code du travail.

⁸⁵ Article D312-153-1 Code de l'action sociale et des familles. Toutefois, les textes précisent que les jeunes âgés de 16 à 25 ans sont accueillis « prioritairement ».

⁸⁶ Article L5121-17 Code du travail.

⁸⁷ Article L120-1 Code de la défense.

⁸⁸ Article L723-4 Code de commerce.

⁸⁹ Article R6261-17 Code du travail.

⁹⁰ Article R423-8 Code de l'environnement

⁹¹ Article L4132-1 Code de la défense. Les mineurs de 17 ans bénéficient toutefois d'aménagements (horaires, temps de repos, etc.) fixés à l'article L4121-5-1 du même code.

⁹² Article L4211-2 Code de la défense.

⁹³ Article D845-1 Code de la sécurité sociale.

⁹⁴ Article L82161 Code de l'action sociale et des familles.

⁹⁵ Article D755-12 Code de la sécurité sociale. Cette condition d'âge s'ajoute à une condition de ressource figurant à l'article L755-21 du même code.

- il faut avoir 23 ans pour pouvoir être candidat au diplôme professionnel de « meilleur ouvrier de France »⁹⁶ mais également pour que soit délivré l'agrément d'exploitant d'établissement de formation à la conduite et à la sécurité routière⁹⁷ ;
- pour être sénateur il faut avoir 24 ans, c'est également l'âge qu'il faut atteindre avant d'obtenir les permis de conduire D et DE permettant notamment la conduite de véhicules de transport de plus de huit personnes⁹⁸ ;
- certains dispositifs d'accompagnement professionnels prennent fin à l'âge de 26 ans, comme le contrat de génération⁹⁹ c'est aussi l'âge auquel il est possible d'être éligible comme assesseur dans les tribunaux paritaires des baux ruraux¹⁰⁰ ;
- la jeunesse peut enfin s'achever administrativement à 28 ans, âge limite pour effectuer un volontariat international¹⁰¹ et d'affiliation à la sécurité sociale étudiante¹⁰² ainsi que comme ayant-droit à certains régimes spéciaux de Sécurité sociale ; c'est également l'âge limite retenu pour bénéficier de la nouvelle aide à la recherche d'un premier emploi (, cf. *infra*). Autre manifestation juridique du passage à l'âge adulte, en matière de parentalité, il est possible d'adopter à partir de 28 ans seulement¹⁰³.

En somme, c'est uniquement lorsqu'un jeune a 19, 27 ou 29 ans qu'il n'a pas à se préoccuper d'une éventuelle évolution de ses droits. Et il ne s'agit là que de conditions d'âges fixées par l'Etat (hors fonction publique, qui compte également un certain nombre de conditions d'âge pour l'accès à certains grades). Les collectivités territoriales peuvent elles-mêmes en définir, tout comme les entreprises, à l'instar de la SNCF et de sa carte jeune 18-27 ans. A tous les âges de la jeunesse ou presque, le droit le considère tour à tour comme jeune ou comme adulte.

➤ **Des « statuts » différenciant les jeunes**

A ces barrières d'âges s'ajoutent un certain nombre de « statuts » qui différencient, notamment au regard de la protection sociale, la situation des jeunes entre eux comme indiqué plus haut dans ce rapport. De tels statuts peuvent être déterminés par le parcours professionnel du jeune, sans condition d'âge : jeune en contrat à durée indéterminée, en contrat à durée déterminée, en travail temporaire, artisan, commerçant, auto-entrepreneur ou fonctionnaire. Le statut des jeunes au regard du droit du travail et de leur situation professionnelle a un effet direct sur leur protection sociale. Leur situation est la même que celle des autres classes d'âge, mais, subissant des parcours d'insertion professionnelle plus marqués et heurtés, les jeunes sont plus susceptibles que les autres de changer de statut. Certains statuts sont également spécifiquement « réservés » aux jeunes car comportant des limites d'âges maximales. C'est le cas :

- des apprentis, qui doivent être âgés de 25 ans au plus, sauf dérogation (et, dans le cadre de l'expérimentation mentionnée *supra*, le statut peut être accordé jusqu'à 30 ans) ;
- des jeunes en service civique, qui doivent également être âgés de 25 ans au plus ;
- des jeunes inscrits dans un dispositif public d'accompagnement (Garantie jeunes par exemple) ou dans un contrat aidé (emplois d'avenir) : là encore la limite d'âge pour bénéficier de ces dispositifs est généralement fixée à 25 ans ;

⁹⁶ Article D338-11 Code de l'éducation.

⁹⁷ Article R213-2 Code de la sécurité routière.

⁹⁸ Article R221-5 Code de la sécurité routière.

⁹⁹ Article L5121-17 Code du travail.

¹⁰⁰ Article L492-2 Code rural et de la pêche maritime.

¹⁰¹ Article L1122-1 Code du service national

¹⁰² Article R381-5 Code de la sécurité sociale.

¹⁰³ Article 343-1 Code civil.

- des étudiants : le statut d'étudiant est subordonné à une inscription dans un établissement d'enseignement supérieur et peut se cumuler avec d'autres statuts (en particulier celui de salarié). L'accès au régime étudiant de sécurité sociale est pour sa part effectivement soumis à une limite d'âge maximale fixée à 28 ans¹⁰⁴ et il en est de même pour la possibilité de bénéficier d'une bourse sur critères sociaux¹⁰⁵.

Comme les récents travaux menés par l'inspection générale des affaires sociales ont pu le montrer, la protection sociale des jeunes reste, dans l'ensemble, fortement liée à une logique statutaire. Les prestations qui ne créent pas de différences entre les jeunes eux-mêmes et entre jeunes et les autres classes d'âges sont donc celles qui sont à la fois indépendantes du statut socioprofessionnel et pour lesquelles ne s'appliquent pas de barrière d'âge. C'est essentiellement le cas des prestations familiales et de logement.

L'inspection générale des affaires sociales distinguait ainsi quatre catégories de jeunes au regard de leur protection sociale :

- les salariés ou assimilés, à la couverture la plus complète ;
- les non salariés, à la couverture moins étendue ;
- les statuts offrant une couverture incomplète (partie complémentaire réduite, voire moins de droits pour les prestations en espèces) : stagiaire de la formation professionnelle non indemnisé, titulaire du service civique, étudiant stagiaire, demandeur d'emploi non indemnisé ;
- et enfin, des jeunes à la couverture sociale « très incomplète » : étudiants non travailleurs, jeune bénéficiaire du revenu de solidarité active ou de la Garantie jeune (hors période de stage) , jeune ni en formation ni en emploi.

L'existence de tous ces statuts dans lesquels s'inscrivent les jeunes ne regroupe pourtant pas, loin de là, l'ensemble des jeunes. En effet, de nombreux jeunes se retrouvent avec une couverture incomplète. C'est par exemple le cas des jeunes ni en emploi, ni en études, ni en formation, qualifiés de « NEETs »¹⁰⁶ et récemment devenus une cible spécifique des politiques d'accompagnement. La France se situe en deçà de la moyenne de l'Union européenne et de l'OCDE en la matière et, contrairement à d'autres pays de l'Union européenne qui ont connu une baisse de ce taux depuis 2013, en France, il n'a pas encore reculé et reste élevé (17 % des jeunes de 15 à 29 ans). Parmi les NEET, on observe une sur-représentation de ces jeunes issus de l'immigration : leur part atteint 25 % (alors qu'ils représentent environ 15% de cette tranche d'âge). Le taux de jeunes ni en emploi, ni en études, ni en formation est également particulièrement élevé en zone rurale : 24,4 % des 18-24 ans, contre 20,8 % en zone urbaine. La catégorie recouvre toutefois des situations hétérogènes¹⁰⁷. Environ 40 % des jeunes ni en emploi, ni en études, ni en formation sont chômeurs depuis moins d'un an, dont une partie ré-entre sur le marché du travail après une reprise d'études ou une formation. Environ 60 % des jeunes ni en emploi, ni en études, ni en formation sont chômeurs de longue durée ou inactifs, et sont dans des situations plus préoccupantes vis-à-vis de l'emploi.

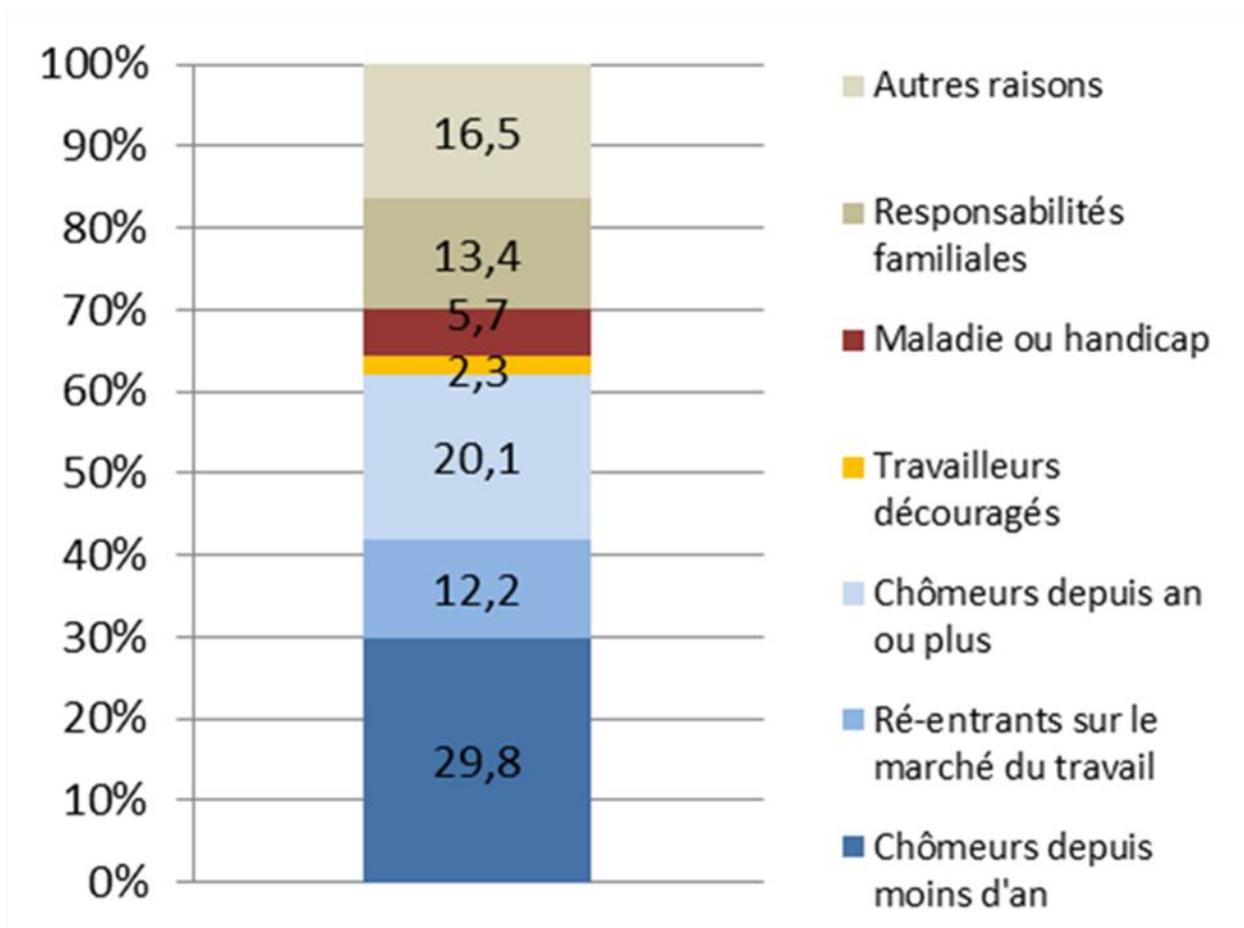
¹⁰⁴ Articles L 381-4 et R381-5 Code de la sécurité sociale.

¹⁰⁵ Circulaire n° 2016-088 du 6-6-2016, Modalités d'attribution des bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux, des aides au mérite et des aides à la mobilité internationale pour l'année 2016-2017.

¹⁰⁶ Depuis 2010, la Commission européenne a introduit un nouvel indicateur de politiques d'emploi, les « NEET » (Neither in Employment nor in Education or Training), pour identifier les jeunes (15-29 ans) qui ne sont ni en emploi, ni en études.

¹⁰⁷ Eurostat, 2015.

Graphique 3 : Situation des « NEETs » vis-à-vis de l'emploi en France



Source : France Stratégie, concertation sur l'insertion professionnelle des jeunes, 2017, d'après Eurofound LFS, 2013.

C'est pour cette dernière fraction des jeunes ni en emploi, ni en études, ni en formation que l'existence de freins périphériques à l'emploi est avérée (découragement, état de santé, responsabilités familiales) eou l plus présumée. Dans ces publics, les « jeunes en demande d'insertion auprès des missions locales » représenteraient pour leur part environ 750 000 personnes, soit 9,5 % des jeunes.

➤ **De l'inadaptation des barrières d'âge au « refus » de la citoyenneté sociale ?**

✓ *Une trajectoire d'autonomisation ne coïncidant pas forcément avec les âges légaux*

Ces critères d'âge et ces statuts n'apparaissent pourtant pas tous corrélés avec la réalité de la situation vécue par les jeunes et leur trajectoire d'autonomisation. La vie des jeunes n'est en effet pas « hachée » par l'atteinte de chaque date anniversaire, comme l'est donc la réglementation en vigueur, mais s'exerce progressivement et surtout plus tardivement qu'à 25 ans. Il s'agit pour les politiques publiques de s'inscrire dans une logique de sécurisation des ruptures. Ainsi :

- l'accès à l'autonomie résidentielle est un processus continu et varie fortement selon les jeunes : 43 % des 18-24 ans ont leur propre logement mais seuls 17 % y résident exclusivement et le financent seul, 19 % se trouvent dans une situation intermédiaire visant à la fois dans un logement autonome et chez leurs parents¹⁰⁸.

Tableau 2 : Age moyen du premier départ du domicile parental en 2014 en fonction du motif de départ

	Âge moyen au départ - hommes	Âge moyen au départ - femmes
Emploi	19,8	20,0
Études	18,4	18,5
Avoir son indépendance	19,8	19,6
Vivre avec son conjoint	20,6	19,5
Autres	17,9	17,4

Source : DREES-INSEE, enquête nationale sur les ressources des jeunes 2014

- l'insertion des jeunes présente un profil plus heurté et a lieu plus tardivement : l'âge médian de sortie scolaire se situerait légèrement après 20 ans¹⁰⁹ alors que l'âge moyen d'accès au premier emploi stable se situerait à 27 ans¹¹⁰
- l'entrée dans la vie conjugale et la parentalité se fait de plus en plus tardivement : l'âge auquel la moitié des jeunes vivent en couple est de 24 ans et demi pour les femmes et de 27 ans pour les hommes¹¹¹, l'âge moyen des femmes au premier enfant est de 28 ans¹¹² et enfin l'âge moyen au mariage est de 30,5 ans pour les femmes et de 32 ans pour les hommes¹¹³.

Les exemples de barrières d'âge et de statuts liés à l'âge sont importants. Tous convergent cependant vers une chose : l'exclusion des jeunes en tant que sujets de droit propre d'une part importante des droits et l'inadéquation de la date d'obtention de ces droits avec les parcours des jeunes.

✓ *Le caractère familialisé du système français*

Ces éléments viennent s'ajouter à un autre aspect constitutif du modèle de protection sociale français : son caractère familialisé. En effet, la France se caractérise par l'existence de nombreuses obligations entre les membres de la famille, et particulièrement des parents envers les enfants et ce même après 18 ans. Ainsi, les parents ont l'obligation de fournir une aide matérielle à leur enfant majeur qui n'est pas en mesure d'assurer sa subsistance, en vertu des articles 203 à 211 du Code civil. La jurisprudence a tenté de clarifier ce principe indiquant que les parents devaient continuer à aider leurs enfants au-delà de la majorité si celui-ci était en situation de handicap, en recherche sérieuse d'emploi ou entreprenait des « études sérieuses et raisonnables. » La pension alimentaire

¹⁰⁸ L. Castell et C. Thouilleux (INSEE), N. Missègue, M. Portela, et R. Rivalin (DREES), « Ressources et accès à l'autonomie résidentielle des 18-24 ans », Les Dossiers de la Drees, n°8, Drees, novembre 2016.

¹⁰⁹ P. Merle, « À qui profitent les dépenses éducatives ? », La Vie des idées, 22 mai 2012.

¹¹⁰ A. Dulin, avis du CESE, Droits formels, droits réels : améliorer le recours aux droits sociaux des jeunes, 2012.

¹¹¹ C. Beaumel, P. Breuil-Genier et F Daguët, « Les âges de la vie : vingt ans d'évolution » in Femmes et hommes: Regards sur la parité : collection INSEE Références, édition 2012.

¹¹² E. Davie, Insee, « Un premier enfant à 28 ans », Insee Première n°1419, octobre 2012.

¹¹³ Bellamy V. « La nuptialité la plus basse depuis 1950 », Insee Focus n°18, février 2015.

est imposable au nom du parent qui rattache l'enfant à son foyer fiscal (le rattachement est possible si l'enfant est âgé de moins de 21 ans au 1er janvier de l'année imposable, ou s'il a moins de 25 ans et poursuit ses études, ou s'il est infirme). Si le jeune souscrit sa propre déclaration fiscale, il doit y porter le montant de la pension qu'il a perçue. Cette obligation alimentaire alimente souvent des tensions au sein des familles comme nous avons pu l'entendre de la part de certains jeunes au cours de nos travaux¹¹⁴.

« Je suis allée voir l'assistante sociale du CROUS de l'université pour lui demander de l'aide car j'étais en grande précarité mais n'était pas boursière. En effet, je suis en rupture familiale mais « dépendante encore du foyer familial. L'assistante sociale m'a dit que la seule solution était d'attaquer mes parents en justice pour non-paiement de l'obligation alimentaire ! » (Femme, 24 ans, Mission locale Dijon)

Rencontre avec un collectif de jeunes, juin 2016

Ce système familialiste se prolonge en matière fiscale et sociale. Les enfants peuvent ainsi être rattachés au foyer fiscal de leurs parents après l'atteinte de leur majorité jusqu'à 21 ans (ou 25 ans si l'enfant poursuit des études) dans le cadre d'une imposition par ménage. Dans le domaine social, c'est également le foyer qui sert d'unité de référence. Le revenu de solidarité active est par exemple versé à l'ensemble de ses membres, en fonction du nombre d'enfants à charge et ce y compris s'ils sont majeurs ; parallèlement, les ressources de ces enfants sont prises en compte dans la base ressource du revenu de solidarité active. Quant aux prestations familiales, les enfants sont considérés à charge jusqu'à l'âge de 16 ans (en cas de respect de l'obligation scolaire) puis de 20 ans, sous réserve que leur rémunération nette mensuelle n'excède pas un certain plafond¹¹⁵. Au final, d'après analyses du Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge, environ la moitié des prestations sociales et fiscales destinées aux jeunes majeurs transitent par leurs parents et autour de 80 % sont calculées en fonction de caractéristiques de leurs familles.

La prolongation de la politique familiale au-delà de 18 ans peut interroger au regard de la situation des jeunes. Cette situation apporte effectivement un avantage important aux familles, notamment celles dont les enfants poursuivent les études et a sans doute un impact positif sur la natalité française (la France présentant le taux de fécondité le plus élevé de l'Union Européenne, à 1.93 enfant par femme en 2016¹¹⁶).

Couplée aux conditions d'âge et aux statuts précédemment énumérée, cette conception distingue toutefois la France d'autres Etats membres de l'Union Européenne. Dans ses travaux, Tom Chevalier considère ainsi qu'en France la « citoyenneté sociale des jeunes » leur est « refusée »¹¹⁷. Caractérisé par de nombreuses obligations des parents envers leurs enfants, l'existence de limites d'âge fixées à un niveau élevé, la poursuite de la politique familiale après l'atteinte de la majorité civile et in fine, une représentation de la jeunesse qui associe davantage celle-ci à l'enfance qu'à l'âge adulte « mineurs sociaux, majeurs civils », la France se distingue d'autres pays marqués par une citoyenneté sociale « individualisée » qui se caractériserait par des limites d'âges basses et peu nombreuses, l'absence de politique familiale après la majorité (en Suède, les allocations familiales sont par exemple versées jusqu'à l'âge de 16 ans) ou encore l'absence d'obligation alimentaire. Par ailleurs, en confiant aux familles le rôle de soutien matériel des jeunes majeurs, le système

¹¹⁴ Cf travaux d'Isabelle Sayn : « Les obligations alimentaires (droit civil, droit de la protection sociale) »

¹¹⁵ Article R512-2 Code de la sécurité sociale.

¹¹⁶ Insee, 2016.

¹¹⁷ Tom Chevalier, 2016, *op. cit.*

contribue au maintien des inégalités de revenus, les transferts familiaux des familles favorisées étant supérieurs à ceux effectués par les familles d'ouvriers ou d'employés (voir *infra*). Et la France se caractérise par une citoyenneté économique qu'il qualifie de « sélective » (politiques d'éducation marquées par de fortes inégalités scolaires, politiques de baisse du coût du travail) et qu'il oppose à une citoyenneté économique « inclusive ». Nous revenons dans nos propositions sur les différentes pistes identifiées au cours des dernières années et sur celles qu'il conviendrait, selon nous, de privilégier.

Participation des parents : 400 € par mois en moyenne pour les enfants des cadres contre 160€ pour les enfants d'ouvrier

L'enquête nationale sur les ressources des jeunes

La direction de la recherche, de l'évaluation et des études statistiques et l'institut national de la statistique et des études économiques portent, depuis 2014, l'enquête nationale sur les ressources des jeunes, visant à décrire les ressources et conditions de vie de l'ensemble des jeunes adultes de 18 à 24 ans en France,, quel que soit leur situation (étudiants, salariés, etc.) à partir de données pour l'année 2014.

Les premiers résultats de cette enquête¹¹⁸ ont notamment montré l'apport essentiel des parents aux 18-24 ans. Sept jeunes sur dix bénéficient ainsi d'un soutien régulier de leur part, et cette part monte à neuf sur dix pour les étudiants. Cette participation des parents reste toutefois inégale les enfants de cadres reçoivent ainsi un montant total 2,5 fois supérieur à celui reçu par les enfants d'ouvrier (400 € par mois en moyenne pour les premiers contre 160€ pour les seconds). Les aides publiques (bourses, etc.) jouent un rôle secondaire, dont les allocations logement constituent le principal levier. Pour les jeunes sortis du système éducatif, qu'ils occupent un emploi ou non, le soutien financier des parents est plus rare (surtout pour les non-cohabitants) et moins élevé : en moyenne 110 euros par mois pour ceux qui travaillent et 130 euros pour les jeunes au chômage ou qui sont inactifs.

Enfin, les jeunes ayant un emploi (trois sur dix) gagnent en moyenne 1 250 € par mois. Ils bénéficient par contre nettement moins des aides financières de leur famille et de l'Etat et plus de la moitié d'entre eux vivent encore chez leurs parents. Lorsqu'ils sont aidés, les jeunes qui occupent un emploi bénéficient pour la majorité (54 %) d'une aide unique. Pour les non-cohabitants, il s'agit le plus souvent d'une aide alimentaire, pour les autres, d'une participation aux dépenses de loisirs, de télécommunications ou d'entretien de leur véhicule.

Le soutien parental ne se limite pas à un apport financier direct : 46 % des jeunes adultes sont affiliés à la complémentaire santé de leurs parents et 20 % assurent leur véhicule sur le contrat d'un de leurs parents. Les aides régulières sont aussi très souvent complétées par des aides ponctuelles aux montants parfois élevés. Ainsi, 50 % des jeunes adultes inscrits dans un établissement d'enseignement bénéficient de l'aide parentale pour financer leurs frais d'inscription. Au cours de l'année, 51 % des 18-24 ans ont été parfois aidés pour l'achat de vêtements, 26 % pour l'achat d'équipements importants et 18 % pour financer un voyage à l'étranger. En outre, les parents prennent en charge très majoritairement le financement du permis de conduire de leurs enfants (pour 84 % des titulaires) et l'acquisition d'un véhicule (pour 64 % des jeunes qui en ont un).

Fin 2014, quatre jeunes adultes sur dix bénéficient d'au moins un des revenus sociaux suivants : bourse d'étude, aides au logement, allocation chômage, prestation familiale, minima sociaux (revenus de solidarité active, allocation adulte handicapé), contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) et garantie jeunes (dispositif expérimenté dans dix départements en 2014). Pour ces bénéficiaires, le montant total perçu s'élève à 380 euros par mois en moyenne. Ceux qui ne vivent plus chez leurs parents, ou seulement en partie, en bénéficient le plus (63 % d'entre eux). Pour ces jeunes adultes semi ou non cohabitants, les aides au logement constituent la source de revenu social la plus fréquente : un sur deux en bénéficie, pour un montant moyen de 190 euros par mois. Sept jeunes adultes sur dix bénéficiaires d'une aide au logement reçoivent également une aide de leurs parents. Ce soutien leur permet de payer, entre autres, le reste à charge de leur loyer, après déduction des aides au logement.

Les jeunes en cours d'études sont par ailleurs plus nombreux à percevoir des revenus sociaux : la moitié en perçoit au moins un. Lorsqu'ils disposent d'un logement, 61 % reçoivent une allocation logement. Plus du quart (28 %) bénéficie d'une bourse d'études, d'un montant moyen de 270 euros par mois ; pour 85 % d'entre eux, il s'agit d'une bourse de l'enseignement supérieur attribuée sur critères sociaux. Au total, 33 % des jeunes étudiants reçoivent une bourse de 290 euros en moyenne.

Les autres prestations sociales - allocations chômage, minima sociaux et prestations familiales - sont rares chez les 18-24 ans. Fin 2014, moins d'un cinquième de ceux qui sont au chômage ou inactifs perçoit une allocation chômage, de 750 euros par mois en moyenne. La faible couverture de cette allocation est caractéristique de la période d'insertion professionnelle. Les 18-24 ans au chômage sont en partie à la

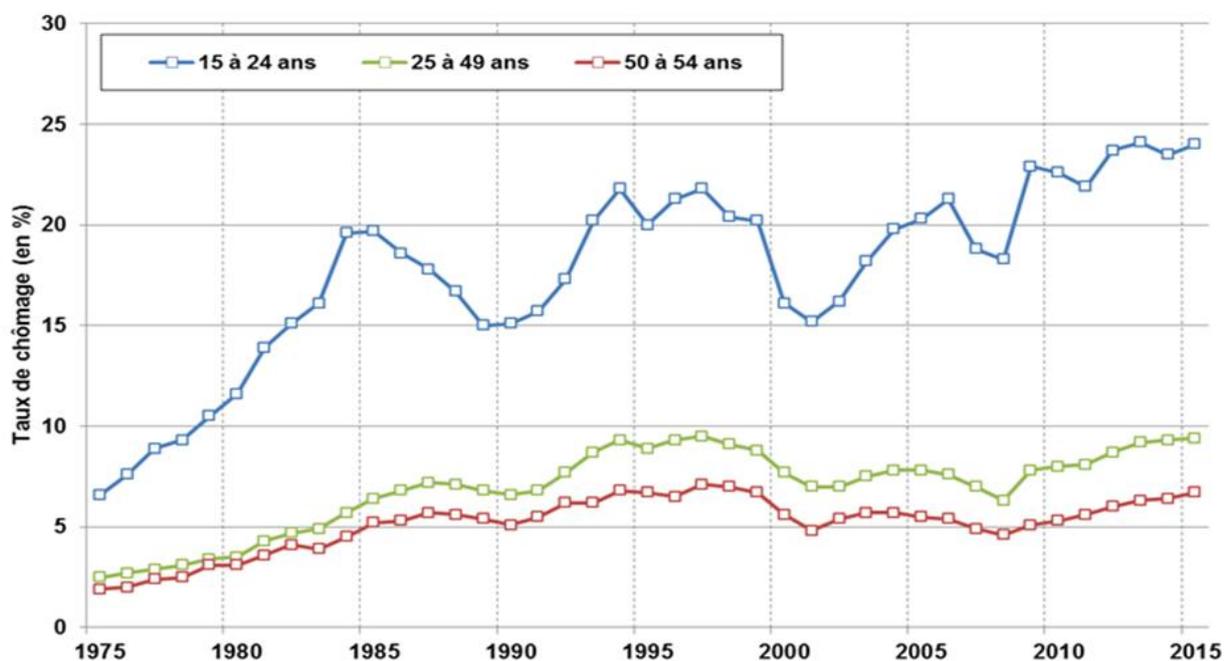
¹¹⁸ L. Castell, M. Portela, R. Rivalin, "Les principales ressources des 18-24 ans", Drees Résultats n°965, juin 2016.

recherche d'un premier emploi et la plupart ne réunissent pas les conditions d'accès à un revenu de remplacement. Pour les chômeurs ou les inactifs, les minima sociaux, les prestations familiales et les aides versées dans le cadre de contrats d'insertion sociale (CIVIS et garantie jeunes) sont aussi sources de revenus : 17 % d'entre eux en perçoivent et 45 % parmi les semi ou non-cohabitants.

3.1.2 L'accès des jeunes aux principaux droits sociaux reste entravé, malgré certaines améliorations indéniables

La situation des jeunes varie fortement selon leur âge. Si à 24 ans environ 1 jeune sur 10 est en études, c'est le cas de plus de 7 jeunes sur 10 de 18 ans. Sur la population des 18-24 ans, près de la moitié est en études (dont apprentissage), 17% est salarié en contrat à durée indéterminée, 15% en emploi précaire et 13% est au chômage en 2015¹¹⁹.

Graphique 1 : Evolution des taux de chômage par tranche d'âge entre 1975 et 2015



Source : France Stratégie, concertation sur l'insertion professionnelle des jeunes, 2017.

➤ **Des revenus hétérogènes mais un soutien public croissant aux jeunes travailleurs pauvres et en difficulté d'insertion**

La rémunération directe de l'activité des jeunes est directement liée à leur ancienneté sur le marché du travail et à leur insertion. Toutefois, certaines différences de traitement peuvent être identifiées, en lien justement avec l'existence de statuts réservés aux jeunes. Les récents progrès en la matière, comme la création de la prime d'activité, doivent également être salués.

¹¹⁹ France Stratégie, 2017, Rapport de la concertation sur l'emploi des jeunes

✓ *Les apprentis*

Le niveau de salaire des apprentis enfin est ainsi marqué par l'importance de certaines barrières d'âge. En effet, le salaire est directement lié à l'âge et évolue chaque année avec l'ancienneté du contrat d'apprentissage¹²⁰. Il existe ainsi un salaire minimum légal pour chaque tranche d'âge (moins de 18 ans, 18-20 ans, 21 ans et plus) qui correspond à un pourcentage du Smic en vigueur au 1er janvier. Dans certaines branches, en application de la convention collective, dont dépend l'entreprise, la rémunération peut être supérieure au minimum légal.

Tableau 3 : Rémunération des apprentis

1 ^{re} année		
Avant 18 ans	De 18 à 20 ans	21 ans et plus
25 % du SMIC	41 % du SMIC	53 % du SMIC
370,07 €	606,91 €	784,54 €
2 ^e année		
Avant 18 ans	De 18 à 20 ans	21 ans et plus
37 % du SMIC	49 % du SMIC	61 % du SMIC
547,70 €	725,33 €	902,96 €
3 ^e année		
Avant 18 ans	De 18 à 20 ans	21 ans et plus
53 % du SMIC	65 % du SMIC	78 % du SMIC
784,54 €	962,18 €	1 154,61 €

Source : *Textes réglementaires en vigueur au 1^{er} janvier 2017.*

Ce dispositif de rémunération des apprentis est hétérogène et complexe ; les tranches d'âge sur lesquelles il s'appuie n'ont pas de lien réel avec l'évolution de la situation des jeunes ou leur parcours d'insertion dans l'emploi durable. De plus, ce système ne favorise pas l'attractivité de l'apprentissage dans la mesure où le salaire ne progresse que assez peu en fonction de la qualification obtenue lors des années en apprentissage. Par ailleurs ce système n'est pas exempt d'effets pervers tels que :

- la forte augmentation de la rémunération au passage de la barrière des 18 ans peut inciter les entreprises à écarter des apprentis dépassant le seuil des 18 ans lors de leur 3^{ème} année ;
- un apprenti en brevet de technicien supérieur ayant obtenu un baccalauréat professionnel peut être mieux rémunéré qu'un apprenti en brevet de technicien supérieur sortant d'une filière générale. Cette distorsion incite les entreprises à écarter les jeunes entrants par le biais d'un baccalauréat professionnel.

¹²⁰ Art. L6222-27 du Code du travail.

En avril 2016, le Gouvernement a annoncé deux mesures afin d'améliorer la rémunération des jeunes en apprentissage :

- une augmentation effective depuis le 1^{er} janvier 2017 des minima salariaux légaux pour les apprentis de 16 à 20 ans et compensée par l'Etat à hauteur de 80 M€ ;
- le lancement d'une concertation avec les partenaires sociaux par les ministres du Travail et de la Formation professionnelle afin de moderniser la grille de rémunération. Celle-ci n'a toutefois pas encore débuté.

✓ *Les lycéens et les étudiants*

On compte près de 700 000 lycéens âgés de plus de 16 ans, et 14 % de lycéens majeurs selon le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge. Ceux-ci peuvent, à l'instar des étudiants, bénéficier d'une bourse. Les bourses de lycée se déclinent en six échelons, en fonction des ressources de la ou des personnes assumant la charge de l'élève et du nombre d'enfants à charge. Le montant annuel de la bourse varie entre 432 euros pour le premier échelon et 918 euros pour le sixième échelon.) Le budget des bourses des lycéens est de 230 millions d'euros par an. Des aides publiques existent également par la prise en charge de l'internat, la restauration scolaire voire les transports.

Concernant l'enseignement supérieur, la France compte près de 2,5 millions d'étudiants dont 87% d'entre eux (2,15 millions) ont moins de 25 ans et 300 000 sont des étudiants étrangers. Le système des bourses universitaires joue un rôle crucial pour les étudiants qui ne peuvent pas prendre en charge le coût de leurs études. La plupart de ces bourses sont publiques et 85 % d'entre elles sont délivrées sur critères sociaux en fonction des ressources des parents (les 15% restant sont délivrés notamment pour les étudiants étrangers ou bourses au mérite). La France compte un peu plus de 650 000 bénéficiaires d'une bourse sur critères sociaux. D'après la Drees et l'Insee, ce sont ainsi 28 % des jeunes en cours d'étude qui perçoivent des bourses¹²¹. Selon les études du HCF, le montant moyen versé s'élève à 235 € par mois (2820€, la bourse étant versée sur 10 mois). A côté des bourses distribuées par l'Education nationale, d'autres ministères (les Affaires étrangères pour les étudiants étrangers, le ministère de la Culture pour certaines formations) et des collectivités territoriales (les régions pour les étudiants des formations sociales et sanitaires, dont les montants ont d'ailleurs été harmonisés avec les bourses universitaires à la suite de la dernière Grande conférence de santé¹²²). Depuis 2012, les étudiants ont pu bénéficier d'une revalorisation des bourses (création d'un nouvel échelon de bourse au montant revalorisé de 15 %).

Tableau 4 : Montants et effectifs des bourses universitaires

Echelon	0	0 bis	1	2	3	4	5	6	7
Montant annuel sur dix mois en euros		1 009	1 669	2 513	3 218	3 924	4 505	4 778	5 551
Effectifs	15,2%	8,5%	16,3%	8,7%	8,6%	8,4%	15,5%	13,0%	5,8%

Source : *Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge*¹²³ ;

Le Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge dans son rapport de novembre 2016, indiquait qu'il y avait des effets de seuils non négligeables, le barème des bourses n'étant pas linéaires en

¹²¹ L. Castell, M. Portela, R. Rivalin, *op. cit.*

¹²² Décret n° 2016-1901 du 28 décembre 2016 relatif aux bourses accordées aux étudiants inscrits dans les instituts et écoles de formation de certaines professions de santé.

¹²³ A ces montants, il faut rajouter les exonérations de droits universitaires et de cotisation de l'assurance maladie (soit 33€ à 42€/mois).

fonction du revenu et qu'on enregistrerait également un taux de non recours aux bourses assez élevé. Selon un rapport de 2013¹²⁴, le taux de non recours atteignait 55 % en 2012 pour les bourses à l'échelon 0 et se situait un niveau encore élevé aux échelons 1 à 4.

En comptant les exonérations, la dépense totale de bourses serait estimée à 2,3 milliards d'euros, une dépense qui est en forte progression.

Certains étudiants sont amenés à travailler pendant leurs études pour les financer en complément parfois des aides publiques qu'ils reçoivent. Ce travail peut dans certains cas avoir des effets négatifs sur la réussite des études supérieures notamment quand il dépasse un certain nombre d'heures par semaine ou quand ils concernent des emplois peu qualifiés dont la valorisation est moindre.

Par ailleurs, la mise en place de l'aide à la recherche d'un premier emploi¹²⁵ permet, depuis le 1er septembre 2016, à de jeunes diplômés de moins de 28 ans de bénéficier d'une aide financière d'un montant équivalent à celui de leur bourse d'étude supérieure durant quatre mois pour accompagner la recherche d'un premier emploi. En janvier 2017, 35 000 à 40 000 étudiants environ auraient demandés l'aide sur un public éligible estimé à 126 000 personnes d'après les éléments communiqués à la mission par le ministère de l'enseignement supérieur.

✓ *Les jeunes ayant un emploi*

Les données collectées par la direction de la recherche, de l'évaluation et des études statistiques et l'institut national de la statistique et des études économiques permettent de constater l'importance du travail des 18-24 ans. Ainsi, 42 % des jeunes adultes ont déclaré travailler au cours de la semaine ayant précédé l'enquête et 30 % occupent un emploi. En moyenne, les revenus de ces derniers s'élève à environ 1 250 € net par mois. Surtout, un tiers des jeunes occupant un emploi perçoivent des bas salaires, inférieurs aux deux tiers du salaire médian en France.

Toutefois cette insertion dans l'emploi se fait par un chômage marqué pour cette tranche d'âge notamment les moins diplômés et par la succession de contrats courts souvent précaires. En 2015, plus de 80% des flux d'embauches sont en contrat à durée déterminée et plus des trois quarts des embauches en contrat à durée déterminée ont une durée inférieure ou égale à un mois. L'insertion des jeunes dans l'emploi est caractérisée par l'importance prise par l'emploi à durée déterminée (contrat à durée déterminée, intérim, apprentissage) depuis 30 ans, avec une accentuation beaucoup plus marquée que pour l'ensemble des salariés de ces formes d'emploi. Il faut cependant noter que l'évolution observée depuis le début des années 2000 est essentiellement liée à la progression de l'apprentissage.

Le soutien au revenu d'activité des jeunes revêt donc un caractère essentiel. La création de la prime d'activité au 1er janvier 2016¹²⁶, accessible à partir de 18 ans, constitue ainsi une avancée notable, malgré certaines limites explicitées *infra*. Aussi, en septembre 2016, 37 % des adultes dans les foyers de bénéficiaires étaient âgés de moins de 29 ans et à titre de comparaison, près de 60 000 étudiants et apprentis en bénéficiaient en mai 2016 alors qu'ils n'étaient que 6 000 à bénéficier du revenu de solidarité active activité en décembre 2015.

¹²⁴ IGAENR, IGF, *La gestion des bourses de l'enseignement supérieur*, novembre 2013.

¹²⁵ Article 50 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnel et décret n° 2016-1089 du 8 août 2016 relatif à l'aide à la recherche du premier emploi.

¹²⁶ Article L842-1 Code de la sécurité sociale.

En matière d'indemnisation du chômage enfin, les règles ne prévoient pas de condition d'âge qui s'imposeraient aux jeunes demandeurs d'emploi et leur situation est donc liée à leurs statuts d'emploi ainsi qu'à leur trajectoire sur le marché du travail. La part des demandeurs d'emploi indemnifiables (par l'assurance chômage ou les prestations de solidarité) augmente ainsi avec l'âge : elle était en 2012 de 45 % pour les 18-20 ans, de 60 % pour les 21-29 ans et 65 % pour les 30-49 ans¹²⁷. Cette différence s'explique notamment par leur impossibilité de toucher l'allocation spécifique de solidarité, réservée aux demandeurs d'emploi en fin de droit et ayant travaillé au moins cinq ans au cours des dix dernières années, ainsi que par la durée minimale de travail requise (quatre mois au cours des 28 derniers mois pour les moins de 50 ans).

Les réformes entreprises au cours des dix dernières années ont d'ailleurs cherché à assouplir les conditions d'accès à l'assurance chômage au profit des parcours d'insertion les plus difficiles et heurtés. L'inspection générale des affaires sociales a ainsi mis en avant les effets favorables aux jeunes de plusieurs réformes :

- la réforme du 19 février 2009 du régime de l'assurance chômage qui a assoupli les conditions d'accès au régime à quatre mois de durée d'affiliation durant une période de référence de 28 mois (contre 6 mois sur 22 mois auparavant) ;
- la mise en place des droits rechargeables en matière de chômage qui consiste à additionner l'ensemble des droits à indemnisation acquis par le demandeur d'emploi.

➤ **Des dispositifs de lutte contre la pauvreté limités ou parfois discrétionnaire**

Comme l'a récemment pointé le rapport de C. Sirugue sur les minima sociaux¹²⁸, depuis la création du revenu minimum d'insertion en 1988, l'accès au revenu de solidarité active est réservé aux plus de vingt-cinq ans. Trois exceptions permettaient toutefois à 130 000 jeunes de moins de 25 ans en 2014 de bénéficier du revenu de solidarité active :

- la parentalité : il n'y a pas de condition d'âge pour un jeune ayant un ou plusieurs enfants à charge ou une naissance attendue ;
- la vie maritale avec une personne de plus de 25 ans remplissant les conditions d'ouverture : dans ce cas le jeune peut bénéficier du revenu de solidarité active en tant que conjoint ;
- le revenu de solidarité active « jeunes actifs » : depuis le 1er décembre 2010, une personne de 18 à 24 ans ayant travaillé au moins deux ans à temps plein au cours des trois années précédant la date de sa demande..

Sont donc exclus de tout soutien les jeunes célibataires et sans enfants, n'ayant pas ou plus droit aux allocations de chômage et qui ne peuvent obtenir immédiatement un emploi et ne peuvent être aidés par leurs familles. Au regard des difficultés financières rencontrées par les jeunes, une telle exclusion nous paraît pour le moins extrêmement problématique. Elle fait justement reposer sur la solidarité familiale une part conséquente du revenu des jeunes, ce qui entraîne des inégalités flagrantes. Si 70 % des jeunes de 18 à 24 ans déclarent recevoir une aide financière régulière de leurs parents, les enfants de cadre reçoivent un montant total 2,5 fois plus élevé que les enfants d'ouvrier¹²⁹.

Surtout, les jeunes sont particulièrement touchés par la pauvreté. Il s'agit en effet de la classe d'âge la plus concernée par ce phénomène avec des taux de pauvreté qui dépassaient même, en 2014, 21

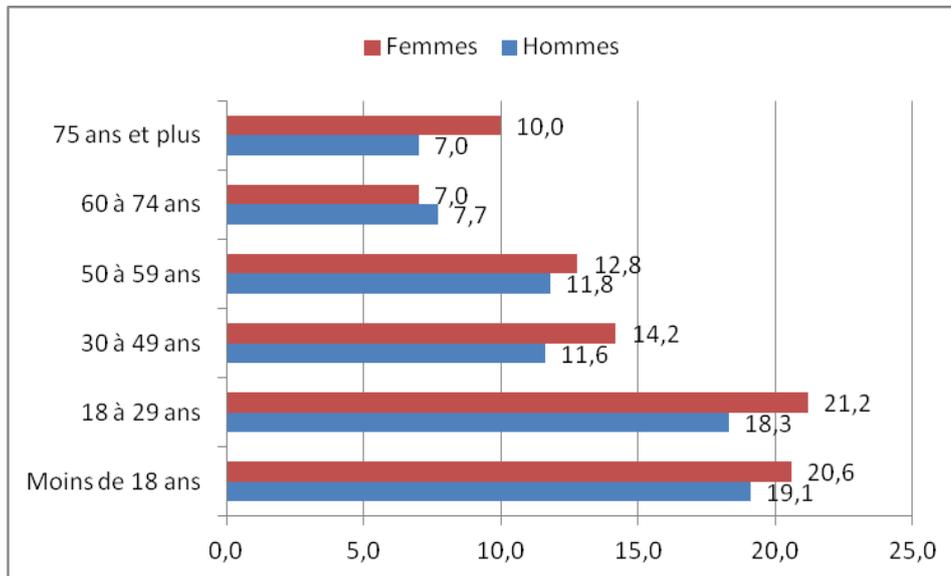
¹²⁷ IGAS, 2015, *op. cit.* d'après calculs DARES.

¹²⁸ C. Sirugue, 2016, *op. cit.*

¹²⁹ L. Castell, M. Portela, R. Rivalin, *op. cit.*

% pour les jeunes femmes. Depuis 2007, le taux de pauvreté a augmenté de quatre points chez les 18-29 ans, puisqu'il était d'environ 17 % à l'époque. Ces difficultés monétaires sont à l'origine d'une hausse de la précarité parmi les jeunes. D'après la Fédération des acteurs de la solidarité¹³⁰, le nombre de jeunes de moins de 25 ans concernés par une demande d'hébergement d'urgence aurait augmenté de 11 % entre novembre 2015 et novembre 2016 et représenterait 16 % des appelants au 115. Seul un sur deux arrive de plus à obtenir une place d'hébergement, dans la mesure où ils constituent rarement un public prioritaire (contrairement aux familles par exemple).

Graphique 1 : Taux de pauvreté à 60 % du revenu médian selon l'âge et le sexe en 2014



Source : CCMSA ; Cnaf ; Cnav ; DGFIP ; Insee, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2014.

Enfin, un tel système apparaît singulier au regard de la situation européenne, la plupart des Etats membres historiques prévoient en effet des dispositifs pour les jeunes décohabitants non étudiants (Allemagne, Royaume-Uni, Autriche) voire pour les jeunes cohabitants (Danemark, Finlande, Pays-Bas).

Demeurent par ailleurs des dépenses d'aide sociale discrétionnaire, à l'instar des fonds d'aide aux jeunes gérés par les départements. Créés en 1989, ces fonds visaient notamment à l'époque à pallier l'impossibilité pour les 18-25 ans d'accéder au revenu minimum d'insertion. Depuis 1992, avec la suppression¹³¹ de l'allocation d'insertion destinée aux jeunes et aux femmes seules chargées de famille créée quelques années auparavant¹³², il s'agit en réalité du seul dispositif de droit commun de soutien au seul revenu des jeunes. Les fonds d'aide aux jeunes sont obligatoires dans les départements et délivrent des aides financières ponctuelles et facultatives. En 2015, ils ont bénéficié à 91 000 jeunes de 18 à 25 ans (-7 % par rapport à 2013) Les disparités sont toutefois fortes entre départements, les rapports entre les montants engagés par les départements et leur population âgée de 16 à 25 ans allant de moins de 1 euro par jeune dans le Val-d'Oise à plus de 18 euros dans les Vosges. Par ailleurs, près de deux tiers des aides individuelles versées l'ont été à des jeunes ni en emploi, ni en formation. Le budget global des fonds d'aides aux jeunes s'élevait à 41 M€ en 2015 et 36 M€ ont été dépensés¹³³. Les aides alimentaires constituaient 38 % de l'ensemble

¹³⁰ FNARS, *Baromètre du 115*, novembre 2016.

¹³¹ Article 131 de la loi n° 91-1322 du 30 décembre 1991 de Finances pour 1992.

¹³² Ordonnance n°84-198 du 21 mars 1984 relative au revenu de remplacement des travailleurs involontairement privés d'emploi et portant modification du Code du travail.

¹³³ L. Kuhn (DREES), 2017, « Le fonds d'aide aux jeunes en 2015 », *Études et Résultats*, n°996, Drees, février 2017.

en 2011 et 48 % en 2013. Elles sont de 51 % en 2015, ce qui peut laisser penser à une aggravation de la situation des jeunes.

Au-delà de la faiblesse des montants en jeu, l'attribution des aides des fonds d'aide aux jeunes reste surtout discrétionnaire dans son principe. Léa Lima¹³⁴ décrit par exemple les deux filtres successifs auxquels se heurtent les jeunes demandeurs d'une aide : celui du conseiller en mission locale d'abord qui propose au jeune de remplir ou non une demande d'aide et décide ou non de soutenir cette demande, celui de la commission d'attribution ensuite, qui réunit également d'autres professionnels de l'insertion chargés d'examiner l'ensemble des demandes d'aide et de prononcer ou non les décisions d'attribution.

A cet aspect juridique vient s'ajouter une composante éthique. Léa Lima décrit ainsi comment l'éthique des travailleurs sociaux les conduit à construire une figure du « jeune méritant ». Ces jeunes bénéficient des aides du fonds d'aide aux jeunes en « récompense » d'un parcours considéré comme cohérent (patiemment construit autour d'un objectif professionnel défini) ou pour venir en aide à un parcours « empêché », marqué par un accident de parcours dans une vie jusque-là « normale ». Cette figure s'opposerait à une « disposition à l'assistantat » manifestée par d'autres jeunes considérés comme « étant dans la demande », avec un recours devenu « habituel » à la solidarité publique, ce qui rendrait leur demande illégitime.

A propos d'une demande d'aide pour la location d'un logement permettant à un jeune d'effectuer un stage loin de chez lui et qui souhaiterait que sa famille puisse également le suivre lors de cette formation

« Christiane (présidente de comité Faj B) : – Non, mais dans l'absolu, pourquoi pas : tu fais ton stage pratique, en même temps tu passes tes vacances en famille

Fabienne (conseillère technique, assistante Faj B) – Ben oui mais tu ne demandes rien.

Pascal (mission locale) : – C'est son choix ! Qu'il assume !

Caroline (ML) : – Ben oui voilà, le mec, c'est trop facile.

Pascale : – Tu fais ça si t'as les moyens, si c'est ton choix »

Extrait de Léa Lima, Pauvres jeunes, op. cit.

En plus d'être ponctuel et limité dans le temps, certaines utilisations du Fonds d'Aide aux Jeunes sont parfois critiquables. Nos travaux nous ont amené à constater que ce fonds permettrait par exemple de financer le premier mois de l'allocation Garantie Jeunes à cause des délais de traitement des dossiers par l'agence de services et de paiements et des retards dans le versement de l'allocation.

➤ ***L'activation de dépenses sociales au travers des dispositifs d'accompagnement vers l'emploi***

Parce que la priorité des pouvoirs publics a été de consacrer des efforts importants à l'insertion professionnelle des jeunes, une telle priorité justifiant d'ailleurs en 1988 leur exclusion du bénéfice du revenu minimum d'insertion, il convient également de s'intéresser aux évolutions récemment apportées. La concertation sur l'insertion professionnelle des jeunes, menée par France Stratégie à la demande de la ministre du Travail et de l'Emploi depuis septembre 2016 ainsi que la Cour des Comptes, dans son rapport consacré à l'aide à l'emploi des jeunes, ont largement documenté cette

¹³⁴ L. Lima, Pauvres jeunes. Enquête au cœur de la politique sociale de jeunesse, Nîmes, Éditions Champ social, coll. « Questions de société », 2016.

thématique. On rappellera donc ici davantage les grands changements intervenus au cours des dernières années et les limites que nous avons pu observer lors de nos déplacements.

✓ *Des dispositifs nombreux et variés*

Comme l'a récemment analysé la Cour des Comptes, les pouvoirs publics peuvent mobiliser trois principaux types d'accompagnement¹³⁵ en matière d'insertion professionnelle des jeunes :

- l'aide directe à l'emploi permet de compenser les handicaps structurels des jeunes à leur entrée du travail (baisses de charges sociales, contrats aidés) ;
- l'accompagnement vise à mettre en œuvre un ensemble de mesures de soutiens, dispensés par des professionnels et dans des structures consacrées, afin de faciliter l'accès à l'emploi. Aux conseils délivrés peuvent parfois se joindre des aides au revenu ;
- la formation permet enfin aux jeunes de compléter leurs compétences et aux jeunes décrocheurs de bénéficier d'une nouvelle chance pour accéder ensuite au marché du travail.

Tableau 5 : Les dispositifs d'aide à l'accès des jeunes à l'emploi

Dispositif national	Prescripteur
Dominante accompagnement	
Projet personnalisé d'accès à l'emploi	Missions locales, Pôle emploi
Accompagnement intensif jeunes (AIJ)	Missions locales, Pôle emploi
Accord national interprofessionnel jeunes (2011-2015)	Pôle emploi, missions locales, APEC
Contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS, jusqu'en 2016)	Missions locales
Plan local pour l'insertion et l'emploi (PLIE)	Communes, services sociaux
Garantie jeunes	Missions locales
Parrainage	Missions locales et autres
Dominante formation	
Formation professionnelle des jeunes demandeurs d'emploi	Missions locales, Pôle emploi, autres
Ecole de la 2e chance (E2C)	70 % par Missions locales
Etablissement public d'insertion de la Défense (EPIDE)	37 % par Missions locales
Dominante expérience professionnelle	
Apprentissage	Moins de 20 % des contrats signés suite à l'intervention des missions locales ou de Pôle emploi
Contrat de professionnalisation	A l'initiative du jeune
Emplois d'avenir	Missions locales, Cap emploi
Contrat unique d'insertion - contrat d'accompagnement dans l'emploi (non marchand) (CUI-CAE)	Missions locales, Pôle emploi
Contrat unique d'insertion - contrat initiative emploi (marchand, CUI-CIE)	Missions locales, Pôle emploi

¹³⁵ A ces dispositifs d'accompagnement s'ajoutent également des exonérations de cotisations, générales ou ciblées, qui bénéficient particulièrement aux jeunes. Ainsi, 80 % des emplois salariés occupés par des jeunes bénéficient d'exonérations sous une forme ou une autre d'après le rapport de concertation sur l'insertion professionnelle des jeunes établi par la DARES et France Stratégie en janvier 2017.

Insertion par l'activité économique (IAE)	Agrément des demandeurs d'emploi par Pôle emploi
---	--

Source : *Cour des comptes*

- ✓ *La création d'un droit à la Garantie jeunes et du parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie permet de progresser vers un accompagnement global du jeune*

La loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels a permis de répondre à différentes ambitions :

- répondre à un enjeu de décloisonnement des dispositifs d'accompagnement avec le parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) qui devient le nouveau cadre contractuel de l'accompagnement des jeunes, unique et adaptable aux besoins de chaque jeune ;
- créer un droit universel à la Garantie jeunes pour tous les jeunes de 16 à 25 ans révolus, ni en études, ni en emploi, ni en formation, en situation de précarité et prêts à s'engager dans un parcours exigeant qui sera une modalité spécifique, particulièrement intensive, du parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie ;
- répondre à la recommandation du Conseil européen du 22 avril 2013 proposant une solution d'insertion dans l'emploi ou d'accompagnement dans un délai de 4 mois aux jeunes de moins de 25 ans, « ni en éducation, ni en formation, ni en emploi » ;
- inscrire le droit à l'accompagnement dans une perspective plus large que l'emploi et la vie professionnelle en introduisant la logique d'autonomie.

Expérimentée d'abord dans une dizaine de territoires, la Garantie Jeunes a fait l'objet d'un élargissement progressif (elle bénéficiait ainsi à 60 000 jeunes dans 91 départements en 2016). Depuis le 1er janvier 2017, elle a été généralisée à la suite de l'adoption de la loi relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels et est proposée depuis cette date par l'ensemble des territoires. La Garantie jeunes constitue une modalité spécifique, particulièrement intensive, du parcours contractualisé vers l'emploi et l'autonomie d'une durée de douze mois pouvant être prolongée jusqu'à six mois

A condition de respecter les obligations attachées au dispositif, le jeune bénéficie donc durant cette période :

- d'un accompagnement collectif intensif sur plusieurs mois pour le préparer à l'univers de l'entreprise ;
- d'un accompagnement individuel
- d'immersions régulières en entreprises (stage, apprentissage)
- d'une aide financière équivalent au montant du revenu de solidarité active socle pour une personne seule et sans enfant (hors forfait logement) cumulable, sous condition et de manière dégressive, avec des revenus d'activité.

La Garantie jeunes a fait l'objet d'une évaluation dont les premiers résultats ont été rendu publics en novembre 2016¹³⁶ : le dispositif atteint les jeunes en situation de précarité qu'il vise et il présente un impact significatif sur le retour à l'emploi, avec une hausse de 6,3 points du taux d'emploi des jeunes éligibles dans les territoires pilotes de l'expérimentation.

¹³⁶ Rapport intermédiaire du Comité scientifique de la Garantie Jeunes, novembre 2016

Nos multiples rencontres avec des professionnels exerçant en mission locale ainsi qu'avec des jeunes rejoignent la satisfaction vis-à-vis de ce dispositif. Le caractère intensif de l'accompagnement proposé, ainsi que le traitement global des difficultés rencontrées par les jeunes concernés, sont autant d'éléments qui nous paraissent susceptibles de faire progresser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. En plus de l'allocation mensuelle versée aux jeunes du montant du revenu de solidarité active, sa force repose aussi sur une dotation de 1 600 euros par jeune versée à la mission locale pour son accompagnement. 80% de cette somme est versée au moment de l'entrée dans la Garantie Jeunes et 20% au regard des résultats obtenus de l'accompagnement. Enfin, la Garantie Jeunes a également permis de faire évoluer les méthodes de travail des professionnels de la mission locale : accompagnement collectif, coordination des acteurs...

Un tel accompagnement global est d'autant plus important au regard des nombreux freins dits « périphériques » à l'emploi alors qu'ils sont de véritables obstacles entravant l'insertion des jeunes sur le marché du travail. Près d'un million de jeunes seraient ainsi concernés par de tels freins, selon la direction de l'animation, de la recherche et des études statistiques et France Stratégie, soit 10 % des jeunes de 16 à 29 ans environ¹³⁷. Ainsi, l'accès des jeunes au permis de conduire et au transport dépend fortement du soutien familial : 84 % des possesseurs du permis de 18 à 24 ans ont par exemple bénéficié d'un soutien financier familial¹³⁸. Inversement, le taux de possession du permis de conduire des jeunes suivis en missions locales ne s'établirait qu'à 37 % environ¹³⁹, contre 80 % en moyenne pour les 21-25 ans¹⁴⁰.

« Pour travailler il faut un permis. Pour un permis il faut de l'argent. Pour de l'argent il faut travailler ».
Conseiller au CCAS de Grenoble

Déplacement mission à Grenoble, 9 mai 2016.

- ✓ *La Garantie jeunes souffre toutefois de certaines difficultés, en particulier pour les publics les plus fragiles*

Les évaluations du dispositif ont montré les difficultés rencontrées par certains jeunes y ayant accédé. Le rapport d'évaluation qualitatif¹⁴¹ a ainsi mis en avant l'effet nul voire négatif du dispositif sur les jeunes aux « parcours empêchés ». Peu diplômés, souffrant de nombreuses difficultés « périphériques » (logement, santé), leur parcours se caractériserait notamment par une certaine vulnérabilité freinant leur participation à l'accompagnement intensif et la mission locale ne dispose pas de moyens suffisants pour aider davantage ces jeunes. Le caractère collectif de l'accompagnement notamment a des effets limités pour ces groupes de jeunes qui doivent davantage faire l'objet d'un accompagnement global individualisé et non à visée uniquement professionnelle.

En termes de durée, la Garantie jeunes peut également ne pas correspondre à un public dont le parcours est sujet à de fortes modifications. Entre 16 à 25 ans, les parcours des jeunes peuvent en effet évoluer rapidement et nécessiter à plusieurs reprises un soutien sous la forme d'un

¹³⁷ France Stratégie, Dares, *L'insertion professionnelle des jeunes, rapport de diagnostic*, janvier 2017.

¹³⁸ L. Castell, M. Portela, R. Rivalin, *op. cit.*

¹³⁹ I-Milo, 2013

¹⁴⁰ SoeS, Insee, INRETS, enquête nationale transports et déplacements, 2008.

¹⁴¹ M. Loison-Leruste, J. Couronné, F. Sarfati, *La Garantie jeunes en action, usages du dispositif et parcours de jeunes*, CEET, novembre 2016.

accompagnement assorti d'une allocation, Or, le bénéfice de la Garantie jeunes ne peut être reconduit que dans un cadre strict et pour une durée limitée et l'allocation assortie au parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie reste largement inférieure à celle actuellement versée dans le cadre de la Garantie jeunes (elle est limitée à trois fois le montant mensuel du revenu de solidarité active sur une année soit 131€ par mois). Cette durée d'un an empêche également le bénéficiaire de la Garantie Jeune de se projeter notamment pour trouver un logement, car le montant est insuffisant pour trouver une place dans certains Foyers de jeunes travailleurs. Les bailleurs ou propriétaires ne veulent pas s'engager pour quelqu'un qui n'a qu'une année de revenus. Un dispositif comme celui proposé par les missions locales de Seine Saint Denis à travers le projet Garanti'toit aurait vocation à être expérimenté à plus grande échelle. Il permet de sécuriser l'accès à l'emploi des jeunes bénéficiaires de la Garantie Jeunes par l'accès au logement sécurisé dans le cadre de l'intermédiation locative portée par une association ou un bailleur social.

Enfin, la charge administrative reste importante pour une grande partie des missions locales. Certaines enquêtes réalisées par le réseau des missions locales en juillet dernier indiquaient que c'était près de deux ETP qui devaient gérer les démarches administratives. Suite à nos travaux, des simplifications ont été intégrées au 1^{er} janvier 2017 mais des améliorations peuvent encore être apportées ; les compétences de gestion et de paiement de l'allocation actuellement dévolues aux missions locales et à l'agence de services et de paiement pourraient éventuellement être confiées à d'autres opérateurs, capables d'industrialiser et de fiabiliser de tels processus.

➤ ***Des aides au logement largement utilisées mais qui ne suffisent pas à améliorer l'accès au parc locatif privé***

56 % des jeunes de moins de 30 ans sont locataires du parc privé. En raison du ralentissement de la mobilité du parc social, ils ne comptent toutefois que pour 10 % des locations du parc de logement social¹⁴². Leur part a d'ailleurs tendance à se réduire.

Toutefois, les jeunes bénéficient assez largement des aides locatives. Si les jeunes paient un loyer, remboursent un prêt pour leur résidence principale et n'ont que de modestes ressources, ils peuvent en effet bénéficier d'aides au logement : aide personnalisée au logement, allocation de logement familiale ou allocation de logement sociale. Surtout, depuis 1993, les aides personnelles au logement sont ouvertes aux étudiants occupant un logement autonome, y compris lorsque ceux-ci sont rattachés au foyer fiscal de leurs parents. Du fait de cette possibilité, les allocations logement jouent un rôle important dans le soutien au revenu des jeunes. 23 % des 18-24 ans en bénéficiaient ainsi en 2014 et il s'agit du premier revenu social perçu par les jeunes¹⁴³. Fin 2013, 2,26 millions de jeunes de 18 à 29 ans les percevaient, comme allocataire ou comme conjoint, soit environ 20 % des jeunes adultes.

Malgré ces aides, l'inspection générale des affaires sociales a mis en avant le taux d'effort important supporté par les jeunes locataires, davantage concentrés dans le parc privé (qui a connu des hausses de loyer supérieures à celles observées dans le parc social) alors que la revalorisation des allocations n'a pas suivi la hausse des loyers, notamment dans les zones tendues. Surtout, les jeunes en voie d'insertion sur le marché du travail sont confrontés à des difficultés particulières d'accès au logement (demandes de garants, règlement d'une caution) auxquels les aides au logement ne répondent pas directement et qui pénalisent particulièrement l'accès à l'indépendance résidentielle de ces jeunes plus vulnérables.

¹⁴² IGAS, 2015, *op. cit.*

¹⁴³ L. Castell, M. Portela, R. Rivalin, *op. cit.*

« J'ai 27 ans. Je cherche un logement. J'ai pourtant un CDI de conseillère de vente depuis 4 ans. Mais mes parents sont encore obligés d'être garant. » (Jeune femme, 27 ans, Paris)

Rencontre avec un collectif de jeunes, juin 2016

Des mesures spécifiquement destinées aux jeunes ont toutefois été récemment mises en œuvre afin d'améliorer leur accès au logement. Ainsi, le gouvernement a mis en place la garantie Visale¹⁴⁴ en janvier 2016, il s'agit d'une caution accordée à certains locataires du parc immobilier privé (pour leur résidence principale). Cette garantie a été étendue, depuis le 30 septembre 2016, aux jeunes jusqu'à l'âge 30 ans, qu'ils soient salariés, non-salariés, étudiants, chômeurs, à l'exception des étudiants non-boursiers rattachés fiscalement à leurs parents. Ces derniers peuvent pour leur part bénéficier du dispositif « Clé » – caution locative étudiante – jusqu'à leurs 28 ans, qui a concerné 10 300 jeunes entre 2015 et 2016.

Pour pouvoir bénéficier de cette garantie, le locataire doit effectuer une demande sur le site www.visale.fr (avant toute signature de bail). S'il remplit les conditions nécessaires, Action logement lui délivre un « visa » à remettre au bailleur qui doit à son tour créer un espace personnel sur ce même site web et faire sa demande de cautionnement. En cas d'impayés de loyer sur les 3 premières années, c'est Action logement qui paye le bailleur, le locataire devant ensuite rembourser toutes les sommes versées. Si le locataire ne respecte pas l'échéancier de ses remboursements, Action logement peut demander la résiliation de son bail en justice.

Si le dispositif parvient à être davantage connu et surtout à rassurer les bailleurs et les professionnels, il pourrait à terme se substituer aux autres demandes de garants. Pour y parvenir, il faudrait toutefois qu'il puisse également être utilisé par les étudiants non-boursiers et donc progressivement intégrer la Clé. D'après les premières estimations, le dispositif reste pourtant peu utilisé encore. Visale a ainsi bénéficié à environ 9 000 personnes fin 2016, dont 1,1 % de bénéficiaires étudiants, concernés par ce dispositif depuis octobre 2016.

➤ ***Une couverture santé familialisée avant 25 ans et caractérisée par un taux de non recours important***

- ✓ *La protection universelle maladie : une avancée considérable pour les jeunes*

La couverture santé de base des jeunes a largement bénéficié de l'entrée en vigueur de la protection universelle maladie (PUMa) au 1er janvier 2016 qui a permis de simplifier les démarches à conduire, notamment en mettant fin à la notion d'ayant droit du régime de base et à la couverture maladie universelle. La PUMa constitue une véritable avancée au regard de l'ensemble de la protection sociale : l'affiliation s'accomplit sans aucune démarche particulière et aucun statut (hormis celui de résider sur le territoire national) n'est exigé. Aussi, un étudiant devenant salarié n'a désormais plus à se préoccuper du transfert de ses dossiers et de son changement de régime entre son gestionnaire étudiant et sa caisse primaire d'assurance maladie. De la même manière, il conserve la même couverture de base s'il décide de créer une startup sous le statut de microentrepreneur.

¹⁴⁴ Convention Etat-UESL pour la mise en œuvre de Visale, 24 décembre 2015.

Par ailleurs, les évolutions récemment intervenues en matière de sécurité sociale étudiante ont sans doute également contribué à réduire les complexités auxquelles de nombreux jeunes faisaient face. Pour les étudiants affiliés à la Mutuelle des étudiants (LMDE), la gestion de leurs dossiers, auparavant directement assurée par cet organisme et faisant l'objet de nombreuses critiques (retards de remboursement, d'envoi de la carte Vitale, très faible taux de décrochage téléphonique, etc.), est assurée par le régime général de la sécurité sociale depuis la rentrée 2015.

✓ *Un accès limité à la couverture complémentaire*

20% des jeunes de 16-29 ans

demandeurs d'emploi n'ont pas de complémentaire santé

L'accès des jeunes à une couverture complémentaire reste toutefois plus difficile. Ainsi, environ 10 % des 21-24 ans ne bénéficiaient pas d'une complémentaire santé en 2012 contre 5 % pour l'ensemble de la population¹⁴⁵. Pour l'inspection générale des affaires sociales¹⁴⁶, qui a consacré à cette question une part importante de ses analyses dans son dernier rapport public, ce résultat pourrait refléter les changements de statut familial et professionnel des jeunes entrant sur le marché du travail et sans doute la perte du statut d'ayant droits des parents. Cette situation est d'autant plus préoccupante que les jeunes peuvent indirectement être considérés comme les « grands oubliés » de la généralisation de la complémentaire santé en 2013¹⁴⁷. Ils sont en effet plus souvent que les autres salariés en contrats atypiques (durée inférieure à un an, temps partiels) et ont donc été exclus du champ de cette généralisation.

Cette situation est particulièrement défavorable aux jeunes les plus fragiles ou isolés. Ainsi, en 2014, 9 % des jeunes suivis en missions locales déclaraient n'avoir aucune couverture maladie et 42 % n'avaient pas de couverture complémentaire¹⁴⁸. En 2012, le taux de non couverture pour les 16-29 ans demandeurs d'emploi atteignait par exemple 19,4 % contre 7,4 % pour l'ensemble de cette tranche d'âge¹⁴⁹. Cette situation est d'autant plus préjudiciable que ces jeunes peuvent présenter des difficultés de santé spécifiques alors même que l'état de santé des jeunes est globalement meilleur que celui du reste de la population.

La moindre couverture complémentaire des jeunes se double d'un recours plus faible aux dispositifs publics d'accès à une complémentaire : la couverture maladie universelle complémentaire et l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé. Le taux de recours des jeunes adultes en situation de pauvreté à ces dispositifs est inférieur au taux de recours général. D'après les données collectées par le Fonds CMU auprès de la caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés, le taux de recours à la couverture maladie universelle complémentaire des 20-30 ans s'établirait ainsi à 37,9 % contre 52,2 % pour les 30-50 ans et ce alors même que le taux de pauvreté des jeunes est plus élevé que celui des 30-50 ans (19,8 % contre 12,9 % d'après l'Insee). Dans ses derniers travaux, le Haut Conseil à la famille¹⁵⁰, en comparant les barèmes des bourses et de la couverture maladie universelle complémentaire estimait qu'environ 300 000 étudiants, soit 50 % des boursiers, étaient potentiellement éligibles à ce dispositif, alors que seuls 90 000 d'entre eux en bénéficieraient réellement selon l'observatoire de la vie étudiante.

¹⁴⁵ Enquête « ESPS » 2012, exploitation IRDES, citée par IGAS, 2015, *op. cit.*

¹⁴⁶ IGAS, 2015, *op. cit.*

¹⁴⁷ Accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013 et loi du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi.

¹⁴⁸ Presaje, S. Robert, Santé et recours aux soins des jeunes en insertion [mémoire de M2, Santé publique], Le Kremlin-Bicêtre, Université Paris Sud, 2014.

¹⁴⁹ Enquête « ESPS » 2012, exploitation IRDES, citée par IGAS, 2015, *op. cit.*

¹⁵⁰ Haut conseil à la famille, *Les jeunes de 18 à 24 ans*, mai 2016.

Concernant l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé, le taux d'utilisation des attestations augmente avec l'âge. Ainsi, l'écart entre les personnes avec une attestation « aide à la complémentaire santé » délivrée en 2016 et les utilisateurs effectifs est de 1,9 point, pour les 16-29 ans contre 1,7 point pour les 30-39 ans et 0,7 point pour les 40-49 ans.

Tableau 6 : Structure par âge des nouveaux contrats d'aide à la complémentaire santé au 31 janvier 2016

	Personnes avec une attestation ACS délivrée au cours du T1 2016	Utilisateurs ACS au 31.01.2016	Ecart en points
0-15 ans	22.9 %	19.3 %	-3.6
16-29 ans	13.5 %	11.6 %	-1.9
30-39 ans	11.1 %	9.4 %	-1.7
40-49 ans	12.1 %	11.5 %	-0.7
50-59 ans	12.3 %	13.2 %	0.9
60-69 ans	14.1 %	17.0 %	2.8
70 ans et plus	13.9 %	18.1 %	4.2

Source : Fonds CMU, 11 groupements gestionnaires de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé – Enquête annuelle sur l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé, Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés, caisse centrale de la mutualité sociale agricole, régime social des indépendants.

Ce non-recours à la couverture maladie universelle complémentaire et à l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé peut trouver plusieurs explications spécifiques :

- concernant la couverture maladie universelle complémentaire, le non-recours interviendrait en particulier au moment de la décohabitation et du passage à l'âge adulte du jeune¹⁵¹ ;
- pour l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé, le non recours pourrait, d'après le Fonds CMU, s'expliquer par le fait que la demande d'aide à la complémentaire santé soit réalisée conjointement avec celle de la couverture maladie universelle complémentaire, les jeunes concernés étant considérés comme non éligibles à la couverture maladie universelle complémentaire, ils ne mènent pas leur démarche jusqu'au bout et n'utilisent pas l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé, faisant ainsi le choix de ne pas être couverts.

Surtout, l'accès à la couverture maladie universelle complémentaire ou à l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé restent « familialisées ». Par défaut, les jeunes de moins de 25 ans ne peuvent, sauf exception, être ouvrant-droits seuls et doivent joindre leur demande à celle de leurs parents¹⁵². Une demande autonome peut être déposée seulement si le jeune a des enfants à charge, s'il est étudiant et qu'il bénéficie d'une aide d'urgence annuelle délivrée par le centre régional des œuvres universitaires et scolaires¹⁵³ ou s'il bénéficie du revenu de solidarité active jeunes actifs¹⁵⁴.

¹⁵¹ Odenore, *Le non recours à la couverture maladie universelle complémentaire, enquête auprès de populations précaires*, novembre 2016.

¹⁵² Article R861-2 Code de la sécurité sociale.

¹⁵³ Article L 861-1 Code de la sécurité sociale.

¹⁵⁴ Article L 861-2 Code de la sécurité sociale.

Par ailleurs, une demande à titre individuel peut également être déposée si le jeune remplit trois conditions cumulatives ¹⁵⁵:

- il n'habite pas chez ses parents au moment de la demande ;
- il ne figure pas sur la dernière déclaration de revenu de ses parents ;
- il ne perçoit pas une pension alimentaire ayant fait l'objet d'une déduction familiale, ou peut attester sur l'honneur ne plus la percevoir au moment de sa demande (sauf si le versement de la pension fait suite à une décision judiciaire).

Le cumul de ces trois conditions peut s'avérer particulièrement difficile pour certains jeunes. Ainsi, un jeune dont le soutien parental reste notoirement insuffisant sans que la rupture soit clairement actée, devra forcer celle-ci afin de bénéficier à titre personnel de la couverture maladie universelle complémentaire, ce qui peut aggraver les difficultés déjà existantes au sein d'une famille. Certains jeunes peuvent également décohabiter tout en étant toujours au sein du foyer fiscal des parents qui bénéficient ainsi du quotient familial mais ne peuvent être ayant-droits à la couverture maladie universelle complémentaire sous peine d'augmenter le niveau d'imposition de leurs parents.

La loi égalité et citoyenneté permet de remédier en partie à ses difficultés. Les jeunes figurant toujours sur la dernière déclaration fiscale de leurs parents mais qui attestent sur l'honneur qu'ils établiront à l'avenir une déclaration de revenu distincte¹⁵⁶ pourront demander plus tôt le bénéfice à titre personnel de la protection complémentaire. Par ailleurs, afin d'améliorer l'information des jeunes sur leurs droits en matière de santé, et notamment sur le fonctionnement des dispositifs d'accès à une complémentaire, la loi prévoit dans son article 62 la mise en place d'une information individualisée à 16 ans et à 23 ans portant notamment sur les droits en matière de couverture du risque maladie¹⁵⁷.

3.2 Faire sortir les jeunes des cases : construire des dispositifs publics capables d'accompagner les jeunes tout au long de leur parcours

Ce n'est qu'en parvenant à s'assurer que les jeunes bénéficient des mêmes droits que les adultes tout en s'assurant d'un assouplissement des dispositifs spécifiques destinés aux 16-30 ans que nous parviendrons d'une part à réduire fortement et dans un avenir très proche les complexités administratives auxquelles sont confrontées les jeunes et d'autre part à assurer, à terme, une réelle égalité à même de prendre en compte la diversité des parcours des jeunes et diminuer la reproduction des inégalités sociales.

¹⁵⁵ Article R. 861-2 Code de la sécurité sociale.

¹⁵⁶ Article 63 de la loi égalité citoyenneté : « L'article L. 861-1 du même code de la sécurité sociale est complété par un alinéa ainsi rédigé : « Lorsque les conditions de rattachement au foyer prévues par le décret en Conseil d'État mentionné au deuxième alinéa du présent article prennent fin entre la date de la dernière déclaration fiscale et la demande mentionnée à l'article L. 861-5, les personnes majeures dont l'âge est inférieur à celui fixé par ce même décret peuvent bénéficier, à titre personnel, de la protection complémentaire dans les conditions définies à l'article L. 861-3, sous réserve d'attester sur l'honneur qu'elles établiront, pour l'avenir, une déclaration de revenus distincte de celle du foyer fiscal auquel elles étaient antérieurement rattachées. ».

¹⁵⁷ Le chapitre II du titre VI du livre II du code de la sécurité sociale est complété par un article L. 262-2 ainsi rédigé : « Art. L. 262-2. – Toute personne âgée de seize ans, lors de sa sortie du statut d'ayant droit à l'assurance maladie puis à l'âge de vingt-trois ans, bénéficie d'une information individualisée, délivrée par les organismes gestionnaires des régimes obligatoires d'assurance maladie, sur ses droits en matière de couverture du risque maladie (...). »

3.2.1 Deux facteurs clés de succès doivent être réunis : ouvrir aux jeunes les droits sociaux dans des conditions identiques à celles des adultes et donner plus de souplesse aux dispositifs d'accompagnement ciblés

➤ **Premier facteur clé : ouvrir aux jeunes les droits sociaux dans des conditions identiques à celles des adultes**

Comme nous l'avons souligné, le paysage du droit des jeunes est particulièrement éclaté et parcellisé. Dans ces conditions, tout l'enjeu est de parvenir à traiter les jeunes comme des sujets de droit en éliminant progressivement les barrières d'âges existantes au-delà de l'âge de la majorité civile et qui conduisent les jeunes à faire figure d'ayant droit parfois jusqu'à l'atteinte de leurs trente ans. C'est notamment le cas pour toutes les fonctions exigeant une condition d'âge pour y être éligible comme nous l'avons vu plus haut.

En matière de protection sociale, cette ambition revêt une signification tout particulière. Un rapprochement de la couverture sociale des jeunes de plus de 18 ans des dispositifs de droit commun implique en effet une individualisation accrue des dispositifs sociaux et une forme de « défamilialisation » au-delà de 18 ans. Cette perspective pose alors de nombreuses questions que nous pouvons esquisser à grands traits et qui vont bien au-delà de la seule simplification.

Atteindre cet objectif passerait par la suppression des conditions d'âge qui excluent les moins de 25 ans ou définissent des conditions d'accès plus restrictives pour les moins de 25 ans (revenu de solidarité active, couverture maladie universelle complémentaire et aide à l'acquisition d'une complémentaire santé, prime d'activité). Ces restrictions reposent en effet sur des présupposés (crainte de l'assistanat, risques de fraude, primat de la solidarité familiale) en partie non vérifiés et qui conduisent à maintenir les jeunes majeurs dans une forme minorité sociale. Ainsi une étude d'Olivier Bargain et d'Augustin Vicard de l'institut national de la statistique et des études économiques ont montré qu'en analysant sur une longue période (2004 à 2011), le revenu minimum d'insertion puis le revenu de solidarité active n'avait pas un effet désincitatif vers l'emploi pour les jeunes autour de 25 ans.¹⁵⁸

Notre ambition implique toutefois de prendre en compte directement la question de la manière d'appréhender les ressources des jeunes, et donc de l'ampleur des transferts familiaux existants et générateurs d'inégalités (comme indiqué *supra*, les jeunes de 18 à 24 ans dont les parents sont cadres reçoivent 2,5 fois le montant mensuel perçu par les jeunes enfants d'ouvriers). L'accessibilité des jeunes à des dispositifs ne doit inversement pas entraîner de pertes de revenus pour leurs parents. C'est par exemple le cas pour la Garantie jeunes qui est exclue des ressources prises en compte pour le calcul du revenu de solidarité active du foyer auquel est rattaché le jeune.

¹⁵⁸ « Le RMI et son successeur le revenu de solidarité active découragent-ils certains jeunes de travailler ? Une analyse sur les jeunes de 25 ans », écrite par Olivier Bargain (Université d'Aix-Marseille) et Augustin Vicard (Insee)

« J'ai pu entrer en GJ après qu'on ait fait des calculs avec ma mère pour qu'elle ne perde pas de revenus. En effet, si je gagne trop, elle me fait la morale car elle perd des aides sociales. Je lui verse 120 euros par mois de l'allocation que je touche de la GJ » (jeune homme en garantie jeune, mission locale de L'Aigle-Mortagne).

« Je n'ai pas pu entrer en Garantie Jeunes car je suis toujours rattaché au foyer fiscal de mes parents. J'aurais pu me déclarer indépendant fiscalement mais comme ce n'était que pour un an, je n'ai pas voulu prendre ce risque » (jeune homme, mission locale de Grenoble).

Déplacements mission à Grenoble et L'Aigle-Mortagne, juin 2016

Les effets redistributifs de telles mesures devront être analysés¹⁵⁹. En effet, les effets éventuels d'une suppression des allocations familiales entre 18 et 21 ans ou des avantages fiscaux dont peuvent bénéficier les parents peuvent être conséquents. Le Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge a par exemple estimé que pour les prestations familiales, l'avancement de l'âge limite à 18 ans conduirait à 1,1 million de familles perdantes pour une perte moyenne de 169 € par mois, 70 % des ménages perdants ayant un niveau de vie inférieur au niveau médian et 35 % des familles nombreuses. Une telle mesure permettrait de disposer de 2,5 Mds €, dont le redéploiement vers les jeunes pourrait avoir des effets redistributifs différents. En matière fiscale, un abaissement de l'âge limite du lien fiscal à 18 ans conduirait à une perte moyenne de revenus de 1 500 € par foyer et par an pour 1,64 million de foyers. Là encore, ce sont 3,2 Mds € qui seraient « rendus disponibles » et qui pourraient être affectés aux jeunes adultes.

➤ **Second facteur clé de succès : concevoir des dispositifs d'accompagnement ciblés plus souples**

Abaïsser les seuils d'âge existants ne doit pour autant pas conduire à méconnaître le caractère spécifique de la jeunesse, âge de l'acquisition progressive de l'autonomie. Aussi, les dispositifs conçus à leur intention, en particulier en matière d'accompagnement social et professionnel, doivent évidemment se poursuivre (en harmonisant toutefois les critères d'âge retenus). Il s'agit d'une nécessité d'autant plus forte que la part des jeunes qualifiés de « vulnérables » ou parfois regroupés sous la catégorie de jeunes « ni en emploi, ni en études, ni en formation » ne cesse de s'accroître. Pour ces jeunes, le droit commun ne suffit pas et des efforts supplémentaires, qui constituent un véritable investissement social, doivent être fournis.

Une telle ambition impliquerait alors de ne pas conditionner l'ouverture des dispositifs conçus pour les jeunes au respect de critères attesté par la fourniture de pièces justificatives (comme la Garantie jeunes) ou de manière discrétionnaire (à l'instar des Fonds d'aide aux jeunes). L'entrée dans des dispositifs soumis à conditions doit pouvoir admettre de nombreux cas dérogatoires. A terme, elle doit surtout résulter d'un travail d'identification à mener par les pouvoirs publics avec l'aide des travailleurs sociaux afin de parvenir à identifier les « jeunes ayant besoin d'un accompagnement », puis d'être capable d'analyser les besoins spécifiques de ces jeunes et ce dans une approche globale.

Ce n'est qu'en procédant de la sorte que les pouvoirs publics comme les professionnels de l'insertion pourront apporter la souplesse qui manque tant aux dispositifs actuels

¹⁵⁹ En 2004, la caisse nationale des allocations familiales avait ainsi publié l'étude réalisée pour la commission nationale pour l'autonomie des jeunes intitulé « Une allocation d'autonomie pour les jeunes » qui pourrait servir de base pour un travail d'actualisation, prenant en compte les réformes faites en matière de politiques familiales ces dernières années.

d'accompagnement et pourrait permettre de prendre en compte la variété des parcours individuels des jeunes. Il s'agit de faire confiance et de s'appuyer sur l'expertise des professionnels qui accompagnent les jeunes, tout en orientant leur action via des objectifs définis au niveau régional (voir *infra*).

3.2.2 Nos propositions à court terme

➤ ***Ouvrir les conditions d'éligibilité à certaines fonctions***

Recommandation n°18: Supprimer les règles conditionnant l'éligibilité à certaines fonctions ou poste à l'atteinte d'un âge autre que celui de la majorité civile

Les nombreuses barrières d'âge présentes dans la réglementation française doivent faire a minima l'objet d'une harmonisation, et les plus problématiques d'entre elles pourraient être supprimées. Les réglementations actuelles en matière de droit du travail et d'éducation sont aujourd'hui cohérentes, ce qui n'est pas le cas pour les règles fixant l'éligibilité à certaines fonctions et à certains titres :

- conseiller prud'homal (21 ans) ;
- diplôme professionnel de « meilleur ouvrier de France » (23 ans) ;
- sénateur (24 ans) ;
- assesseur dans les tribunaux paritaires des baux ruraux (26 ans) ;
- juge d'un tribunal de commerce (30 ans) ;
- inspecteur d'une chambre de métiers en Alsace-Moselle (30 ans).

Toutes ces fonctions devraient pouvoir être accessibles dès 18 ans, sans autre condition d'âge.

➤ ***Garantir une complémentaire santé pour tous les jeunes***

Recommandation n°19: Expérimenter, après une évaluation des impacts, la possibilité pour les jeunes de moins de 25 ans d'adhérer à titre personnel à la couverture maladie universelle complémentaire et à l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé

Particulièrement complexe et marqué par un taux de non-recours plus élevé pour les jeunes que pour les autres classes d'âge, l'accès à la couverture maladie universelle complémentaire et à l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé reste complexe. Pour les moins de 25 ans, il est soumis à des conditions plus restrictives que pour les autres usagers, même si des avancées ont eu lieu dans le cadre de la loi Egalité et Citoyenneté sur les jeunes en rupture familiale Aussi, dans le cadre d'une expérimentation, nous proposons d'assouplir ces conditions.

Nous proposons en effet de supprimer directement les conditions d'indépendance fiscale et de non perception d'une pension alimentaire pour permettre aux jeunes de bénéficier à titre personnel de la couverture maladie universelle complémentaire ainsi que de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé. La condition de ressources resterait en revanche vérifiée à l'entrée dans le dispositif, soit automatiquement, dans le cadre des échanges de données que nous appelons à réaliser entre administrations, soit après examen des ressources du jeune concerné (prenant en compte une éventuelle pension alimentaire).

Cette expérimentation pourrait avoir lieu sur un ou plusieurs territoires après une étude d'impact du Fonds CMU sur les conditions d'examen des droits à la couverture maladie universelle complémentaire et l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé. L'étude viserait à identifier les

freins aux demandes individuelles, d'expérimenter différentes hypothèses de simplifications réglementaires visant à favoriser les demandes autonomes, de chiffrer leur impact financier et d'identifier précisément les éventuels gagnants et perdants de tels changements.

➤ **Créer une garantie de logement pour tous les jeunes**

Recommandation n°20 : Créer une garantie de logement pour tous les jeunes quelque soit leur statut jusqu'à 30 ans en intégrant la garantie locative Clé dans la garantie Visale

La garantie de logement Visale mise en place récemment par l'intermédiaire d'Action logement a bénéficié à environ 9 000 personnes fin 2016. Elle est aujourd'hui ouverte à tous les jeunes de moins de 30 ans, à l'exception des étudiants non boursiers rattachés au foyer fiscal de leurs parents. Ces derniers peuvent mobiliser un autre dispositif, la Caution locative étudiante (Clé), ouvert jusqu'à 28 ans pour tous les étudiants qui ne bénéficient pas de caution familiale ou amicale. Elle est prolongée au-delà de 28 ans pour les étudiants en doctorat.

Pour rendre effective cette garantie locative, il convient d'abord de mieux faire connaître celle-ci auprès des jeunes et des acteurs de la jeunesse et, ensuite, d'intégrer la Clé dans le dispositif Visale afin de faire disparaître les critères d'âge ou de statut utilisés et simplifier une situation rendue complexe par l'existence de deux dispositifs proches. La création d'une plateforme commune constitue d'ores et déjà un premier pas, qui doit être désormais prolongé par la fusion des deux dispositifs. A terme, une réflexion doit être menée afin de rendre plus lisible pour les usagers l'utilisation de la garantie Locapass, qui ne concerne que les logements appartenant à des personnes morales (organismes HLM, par exemple) et faisant l'objet d'une convention (aide personnalisée au logement ou agence nationale pour l'amélioration de l'habitat) et de la garantie Visale, davantage destinée au parc privé.

➤ **Ouvrir les dispositifs de soutien au revenu des jeunes à 18 ans**

Recommandation n°21 : Assurer à partir de 18 ans l'ouverture de la prime d'activité avec les mêmes conditions que pour les actifs de plus de 25 ans

La prime d'activité, née de la fusion de la prime pour l'emploi et du RSA activité, a été une avancée de ces dernières années. Plus de 500 000 jeunes ont pu en bénéficier. Elle est actuellement, ouverte aux étudiants salariés, aux stagiaires et aux apprentis sous une condition de ressources minimale : leurs revenus professionnels ne doivent pas être inférieurs mensuellement, pendant la période de référence des trois derniers mois, à un plafond de rémunération qui s'élève à 78 % du SMIC net. Ce seuil correspond à la sortie obligatoire du jeune comme ayant droit au titre des allocations logement ou des prestations familiales et est fixé à 55 % du SMIC mensuel. Il correspond également au salaire minimum des apprentis de plus de 21 ans en troisième année de contrat.

Ces conditions conduisent à l'exclusion du bénéfice de ce nouveau dispositif des étudiants salariés, des apprentis ainsi que des étudiants stagiaires. Pour un étudiant salarié rémunéré au SMIC horaire, atteindre près de 900 euros net par mois revient à réaliser environ 29 heures par semaine. Ce plancher horaire est extrêmement élevé. Il peut induire un effet pervers qui est celui de pousser les étudiants à se salarier davantage, ne bénéficiant pas d'aides financières, alors même que l'impact du salariat sur les études est particulièrement négatif quand il dépasse un certain nombre d'heures par semaine.

La mise en place de cette condition de ressource minimale pour les moins de 25 ans s'expliquait par :

- la nécessité de respecter le cadrage budgétaire initial prévu pour le dispositif ;

- la volonté de ne pas détourner les jeunes de leur formation en les encourageant à travailler
- la volonté de s'assurer que les problèmes de niveau de vie des étudiants soient pris en charge par une modification des bourses universitaires seulement
- le risque d'effets de seuil avec les aides de soutien destinés aux apprentis.

Afin d'ouvrir plus largement l'accès à la prime d'activité aux étudiants salariés, aux stagiaires et aux apprentis ainsi qu'aux travailleurs les plus jeunes et augmenter leur pouvoir d'achat, nous proposons d'ouvrir la prime d'activité à tous les jeunes à partir de 18 ans dans les mêmes conditions que les autres actifs.

Recommandation n°22 : Permettre l'accès des 18-25 ans à un revenu minimum et repenser l'articulation entre celui-ci et la Garantie jeunes

A la suite de la remise du rapport Sirugue, le Premier ministre avait rappelé à plusieurs reprises que l'exclusion des 18-25 ans du revenu de solidarité active n'était plus justifiable et qu'un futur dispositif unique serait accessible dès 18 ans. Nous appelons également de nos vœux cette ouverture qui représenterait une avancée considérable pour améliorer la situation des jeunes.

Toutefois, les publics visés par un futur revenu de solidarité active élargi, par la Garantie jeunes et par le nouveau parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie se recoupent partiellement. Les éventuelles différences entre les deux dispositifs pourront alors introduire une concurrence entre le futur minimum accessible aux jeunes et la Garantie jeunes, au détriment de celle-ci : les obligations imposées à l'allocataire ne sont pas du même ordre, mais surtout, la durée dans les dispositifs diffère. La Garantie jeunes est conçue comme une démarche d'insertion vers l'emploi temporaire, dans le cadre d'un parcours lui-même limité dans le temps, contrairement au revenu de solidarité active aujourd'hui. Des expériences en matière d'accompagnement ont déjà lieu dans certains territoires où les départements ont confié l'accompagnement des jeunes bénéficiaires du RSA aux missions locales. Le décret du 26 décembre 2016 relatif à la Garantie jeunes vient consacrer cette pratique en permettant aux jeunes bénéficiaires de bénéficier d'un accompagnement intensif sous réserve pour le département de participer au financement dans le cadre de la convention pluriannuelle d'objectif entre la mission locale et l'Etat. L'ouverture du revenu minimum à 18 ans reposera de fait les modalités de l'accompagnement. La modalité d'accompagnement intensive de la Garantie jeunes reliant le collectif et la multiplication d'expériences professionnelles sera une parmi d'autres comme c'est le cas aujourd'hui dans le parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et l'autonomie. Par ailleurs, l'ouverture de ce droit paraît difficilement conciliable, à court terme, avec le maintien des prestations familiales jusqu'à 21 ans ainsi que les règles fiscales et les obligations légales en vigueur. Son articulation avec l'allocation adulte handicapé devra être pensée aujourd'hui ouverte à partir de 20 ans

Nos travaux nous conduisent à poser le principe d'ouverture des minima sociaux à 18 ans sous condition de ressources, que nous articulons avec nos propositions *infra* sur la Garantie jeunes (à court terme, avec une Garantie jeunes élargie et à moyen terme, dans le cadre d'une Garantie jeunes « 2.0 » repensée et accessible à tous les jeunes).

➤ Faire évoluer la Garantie Jeunes

Sans proposer la création de nouveaux dispositifs, et dans des délais relativement brefs, la Garantie jeunes, novatrice par bien des aspects mais dont on a vu les limites, notamment pour les jeunes les plus en difficulté, pourrait faire l'objet d'améliorations concrètes (en sus des recommandations déjà proposées au chapitre I). D'ores et déjà, la généralisation de la Garantie jeunes et le lancement du

parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi se sont accompagnés d'un certain assouplissement du cahier des charges du premier dispositif : possibilité de confier le processus d'accompagnement à un collectif de conseillers, simplification du *reporting*, etc.¹⁶⁰.

Recommandation n°23 : Expérimenter de nouvelles modalités de la Garantie Jeunes sans limite de temps ou ouverte à un public plus large

La Garantie Jeune telle qu'elle existe aujourd'hui est centrée sur un accompagnement intensif et renforcé vers l'emploi. Or, tous les jeunes ne sont pas encore dans cette phase au moment d'y accéder et d'autres ont besoin de plus d'un an pour y parvenir. La loi Travail permet désormais une prise en charge par le biais du parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie mais le montant de l'allocation et les modalités de l'accompagnement sont bien moindres que pour des jeunes en Garantie Jeunes. Il existe dès lors un vrai risque d'opposer les jeunes entre eux. Nous proposons d'y remédier grâce à différentes expérimentations, qui devront évidemment être évaluées. Il s'agit bien de garder la logique qui a prévalu au succès de la Garantie Jeunes : contractualisation avec le jeune dans une démarche d'accompagnement, versement d'une allocation aux jeunes sous conditions de ressources et une dotation de moyens à la structure concernée pour lui permettre d'assurer cette mission d'accompagnement (équivalent à ceux de la Garantie Jeunes) Il s'agira :

- **d'expérimenter sur cinq territoires l'accès à la Garantie Jeunes en n'imposant aucune durée limite** En effet, la limitation de la Garantie jeunes à 12 mois (18 mois au plus par dérogation) pose de nombreuses difficultés. La durée d'accompagnement semble d'abord trop courte pour une part importante de jeunes qui ne parviennent pas à s'insérer professionnellement ou à entrer dans une formation. Elle ne permet que difficilement d'accéder à une solution de logement durable ou à des prêts bancaires par exemple. Et elle oblige le jeune et sa famille à choisir entre rester dans le foyer fiscal et un accompagnement à la durée limitée. Sur ces territoires, les pratiques d'accompagnement collectif pourront être adaptées en fonction des besoins des jeunes. Les expérimentations devront notamment cibler des jeunes ni en emploi, ni en études, ni en formation sortants de la protection de l'enfance et des jeunes « vulnérables » (jeunes en errance, en souffrance psychique, illettrés, victimes de la traite ou en danger de prostitution, jeunes femmes cheffes de familles monoparentales....). L'accompagnement ne pourra alors pas seulement reposer sur les équipes des missions locales mais être délégué à d'autres structures associatives ou publiques.
- **d'expérimenter sur cinq territoires l'accès à la Garantie Jeunes aux jeunes bénéficiaires de l'aide à la recherche d'un premier emploi.** Ce dispositif permet à tout jeune diplômé boursier de percevoir une allocation pendant les quatre mois suivant la sortie de ces études. Or, l'allocataire ne bénéficie en réalité pas d'accompagnement à cette recherche d'emploi. Il s'agirait donc de leur proposer la Garantie Jeunes, l'accompagnement individuel et collectif pouvant être porté par une structure comme Pôle Emploi ou l'agence pour l'emploi des cadres jusqu'à leur entrée dans l'emploi ;

¹⁶⁰ Voir Instruction n°2017/21 DGEFP/MIJ du 19 janvier 2017 relative à la mise en œuvre du parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) et de la Garantie jeunes.

- **d'expérimenter sur cinq territoires l'ouverture de la Garantie Jeunes à tous les jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse à leurs 18 ans en formation comme alternative au contrat jeune majeur.** Il s'agira de coupler à la fois un revenu de subsistance et un accompagnement social (éducatif, affectif...) qui devra être délégué à une structure spécialisée sur l'accompagnement de ces publics, en gardant le même principe d'un versement de 1 600 euros par jeune pour les prestations d'accompagnement. Cette expérimentation devra être réalisée en lien étroit avec les conseils départementaux et durée jusqu'à l'insertion sociale et professionnelle du jeune ;
- **d'expérimenter sur cinq territoires la Garantie Jeunes pour les jeunes admis au statut de réfugiés présents sur le territoire français.** Elle devra être adaptée à leurs spécificités tenant compte du fait que 80 % d'entre eux sont non francophones pour leur permettre d'accéder à l'emploi, devenir solvable et intégrer un logement. Il s'agirait de s'adresser à des réfugiés de moins de 25 ans, sans ressources, n'ayant aucune expérience du monde du travail en France et avec un niveau de français trop faible pour intégrer le cursus classique de l'accompagnement intensif du premier mois de la Garantie Jeunes. Il pourrait ainsi être proposé en plus des deux mois intensifs de cours de français langue étrangère prévus par l'Office français de l'Immigration et de l'Intégration dans le cadre du contrat d'intégration républicaine, une entrée en Garantie Jeunes avec un accompagnement partagé entre la mission locale et une structure spécialisée dans l'accueil des réfugiés qui couple à la fois une prolongation de la formation en français langue étrangère et d'un accompagnement intensif pour définir son projet professionnel. La circulaire interministérielle du 21 décembre 2016 relative à l'insertion professionnelle des bénéficiaires d'une protection internationale permet d'inscrire les jeunes bénéficiaires d'une protection internationale dans un parcours en Garantie jeunes, et prévoit l'articulation de l'accompagnement vers l'emploi avec les dispositifs de formation linguistique et les modalités de coordination entre les acteurs.¹⁶¹

➤ **Rendre effectif le Compte personnel d'activité des jeunes en décrochage scolaire**

Recommandation n°24 : S'assurer de l'effectivité du compte personnel d'activité pour les jeunes en décrochage scolaire en assurant son interopérabilité avec les systèmes d'informations utilisés pour lutter contre le décrochage et en y associant les régions

Depuis le 1^{er} janvier 2017, les jeunes sortis sans diplôme du système éducatif ont droit à un abondement de leur compte personnel de formation « à hauteur du nombre d'heures nécessaires » pour suivre une formation qualifiante. Cet abondement est financé par la région dans le cadre de sa compétence sur l'accès des jeunes à un premier niveau de qualification. En pratique, les conseillers des missions locales et des plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs peuvent accéder au « système interministériel d'échange d'information » pour déterminer si le jeune est concerné par ce droit. Ils peuvent alors « marquer » son dossier de formation d'un code spécifique signalant à la région sa qualité de jeune « décrocheur ». La région est alors selon la loi tenue d'abonder le dossier à hauteur du nombre d'heures nécessaires.

Deux compléments paraissent toutefois nécessaires pour garantir une pleine mise en œuvre de la loi. Tout d'abord, d'autres acteurs qui accompagnent les jeunes en difficulté, notamment Pôle emploi, n'ont pas accès au système interministériel d'échange d'information. Il paraît donc

¹⁶¹ Une expérimentation intégration-emploi-logement a été lancée par les ministères Travail-Intérieur et Logement le 25 janvier 2017 dans 3 départements (Loire-Atlantique, Bas-Rhin, Côte d'Or) à destination de jeunes réfugiés de moins de 25 ans actuellement hébergés en structures d'accueil pour migrants ou demandeurs d'asile.

souhaitable d'accélérer les travaux d'interfaçage entre ce système et le système d'information du compte personnel d'activité, afin que l'ensemble des organismes de conseil en évolution professionnelle et le jeune lui-même puissent avoir connaissance de l'éligibilité à ce droit.

Surtout, les conditions de mise en œuvre de ce droit par les régions gagneraient à être précisées. Il convient de respecter la diversité des politiques régionales tout en garantissant la pleine mise en œuvre de la loi sur tout le territoire. Nous souhaiterions ainsi l'inscription de clauses spécifiques dans les contrats de plan régionaux de développement des formations et de l'orientation professionnelles, conclus entre la région et l'Etat. Ces clauses pourraient prévoir une garantie d'accès dans un délai raisonnable aux formations financées par la région dans le cadre d'achats collectifs, ainsi qu'une garantie de versement des aides individuelles à la formation (« chèques formation ») à hauteur du nombre d'heures nécessaires, dans les régions où ces aides individuelles existent.

3.2.3 A moyen terme, la création d'un véritable compte formation tout au long de la vie et d'un nouveau parcours d'accompagnement pour les jeunes en difficulté permettra enfin de sortir les jeunes des cases

Le maintien actuel du système dans son ensemble reste toutefois à interroger. Les mesures de court terme précédemment développées ne peuvent en effet à elles seules garantir à la fois le droit pour tous les jeunes à une formation et, pour ceux qui en ont besoin, à un accompagnement global et intégré qui corresponde effectivement à leurs besoins. Telle est l'ambition que nous souhaitons atteindre en proposant la création d'un capital formation accessible à partir de 16 ans et celle d'un droit à la Garantie Jeunes 2.0 ouverts à tous les jeunes sans condition de ressources qui ont besoin d'un accompagnement pour leur insertion sociale et professionnelle.

➤ ***Pour une nouvelle approche des droits sociaux des jeunes dans le cadre d'un nouveau compte formation***

Recommandation n°25 : Intégrer la formation initiale dans le compte personnel d'activité permettant à chacun le droit à une formation tout au long de la vie en intégrant le versement d'une dotation initiale

Comme cela a pu être rappelé en 2015 par le Conseil économique, social et environnemental¹⁶², de nombreuses étapes en matière de formation ont d'ores et déjà été franchies au cours des années passées ;

- création d'un droit de créance ciblé vers les jeunes sortants de formation initiale sans qualification en 2013¹⁶³ ;
- mise en œuvre du compte personnel de formation dans le cadre de la loi du 5 mars 2014 qui a permis dès 16 ans l'instauration d'un droit à la formation tout au long de la vie. Attaché à chaque personne et crédité en heures en fonction du nombre d'heures travaillées, il permet aux salariés, aux demandeurs d'emploi et aux jeunes sortis sans qualification du système scolaire de bénéficier de formations qualifiantes et relevant du socle commun de connaissances et de compétences ;

¹⁶² A. Dulin, CESE, 2015, *op. cit.*

¹⁶³ Article L122-2 Code de l'éducation : « tout jeune sortant du système éducatif sans diplôme bénéficie d'une durée complémentaire de formation qualifiante qu'il peut utiliser dans des conditions fixées par décret. Cette durée complémentaire de formation qualifiante peut consister en un droit au retour en formation initiale sous statut scolaire ».

- et enfin, depuis le 1^{er} janvier 2017, la création du compte personnel d'activité¹⁶⁴ Il regroupe les droits issus du compte personnel de formation, du compte pénibilité et du nouveau compte d'engagement citoyen. Une disposition permet en plus pour les jeunes sortis sans diplôme du système éducatif un droit à un abondement de leur compte personnel de formation « à hauteur du nombre d'heures nécessaires » pour suivre une formation qualifiante. (voir *supra*)

Malgré ces indéniables apports, la complexité propre aux parcours de formation initiale et continue reste entière. Le parcours de formation « idéal » pour un étudiant en France apparaît ainsi comme un parcours linéaire réalisé sans interruption et prenant fin avec l'insertion progressive du jeune sur le marché du travail après l'obtention de son diplôme¹⁶⁵. Ces parcours constituent une norme sociale qui s'éloigne pourtant progressivement de la réalité vécue par les jeunes ainsi que de leurs souhaits d'orientation et d'études, de développer davantage les allers-retours entre études et emplois ou de la possibilité de faire une année de césure¹⁶⁶. Le taux de scolarisation des jeunes français en France serait proche de 40 %. C'est un taux plutôt élevé par rapport aux taux observés dans les pays de l'OCDE. La durée moyenne d'études en 2011 (définie comme l'écart entre l'entrée et la sortie de l'enseignement supérieur) est de 4,02 ans contre 3,93 pour l'OCDE (moyenne non pondérée) avec de fortes disparités (2,74 au Royaume Uni ; 3,47 aux Etats Unis ; 4,19 en Allemagne et 5,26 au Danemark).

Nous souhaitons pouvoir garantir à chaque jeune l'accès à une formation tout au long de la vie en mettant en place un droit à la qualification et à la formation qui intégrerait le versement d'une dotation formation dans le cadre du compte personnel d'activité. Notre souhait est de pouvoir intégrer la formation initiale de chacun dans le compte personnel d'activité dans sa composante « compte de formation » le cadre et de créditer, dès 16 ans, le compte de chaque jeune d'un « capital formation » de trois à cinq ans¹⁶⁷. Ce capital pourrait être librement utilisé par la personne et ce tout au long de sa vie. Il s'agit là d'une vraie mesure de justice sociale pour des jeunes ayant travaillé directement après l'obtention de leur diplôme professionnel ou de leur baccalauréat et dont la formation initiale supérieure n'a eu aucun coût pour la société. Un tel projet s'inscrit ainsi dans la continuité des travaux réalisés sur la jeunesse depuis 2001 et qui sont malheureusement souvent restés lettre morte¹⁶⁸. Avec la mise en place du compte personnel d'activité, le moment nous paraît désormais venu d'aller au bout de ce changement de paradigme.

Les usages d'un tel « capital formation » seraient multiples. Il pourrait par exemple faciliter les allers-retours entre la formation et l'emploi, permettant à un jeune de travailler à la sortie de son cursus secondaire et de pouvoir ensuite accéder à une formation qualifiante, d'effectuer un service civique, une année de césure dans un autre pays et de ne rencontrer aucune difficulté administrative lors de son « retour » dans la formation initiale supérieure. Surtout, il garantirait une plus grande continuité dans la couverture sociale, permettrait de sécuriser les parcours de

¹⁶⁴ Loi n°2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

¹⁶⁵ N. Charles, « Du public « adulte » à l'enjeu des parcours non traditionnels », in J.-F. Giret C. Van De Velde É. Verley, Les vies étudiantes, tendances et inégalités, La documentation française, juin 2016.

¹⁶⁶ L'année de césure est un dispositif nouveau qui permet à un étudiant d'interrompre son cursus pour exercer une activité indépendante de ce cursus : année sabbatique, nouvelle formation, création d'entreprise, départ à l'étranger, CDD, service civique, bénévolat... La suspension peut intervenir dès le début du cursus mais pas après la dernière année. Elle doit se dérouler sur des périodes d'au moins un semestre universitaire et débuter en même temps qu'un de ces semestres. La bourse peut être maintenue sur décision de l'établissement (elle entre alors dans le quota de bourses de l'étudiant). L'activité pendant la période de césure peut donner lieu à la délivrance de crédits (ECTS) que l'étudiant doit capitaliser pour valider son parcours).

¹⁶⁷ Cette durée est à titre indicative. Le capital ne doit pas être un obstacle à la poursuite d'études supérieures longues type doctorat.

¹⁶⁸ Rapport de la Commission Charvet (2000), rapport sur l'autonomie des jeunes (2002), Livre Vert de la jeunesse (2007).

formation et d'insertion et d'éviter les moments de ruptures dont on a décrit l'impact fort sur les jeunes (fin des études, d'un contrat de travail temporaire, etc.). Il permettrait ainsi de réduire les inégalités entre les jeunes en limitant les cas d'orientation « subie » ou par défaut et donnerait à tous une seconde chance en cas d'échec. Plus largement, la mise en place de ce droit s'inscrit évidemment au service de l'ambition éducative poursuivie par l'Education nationale et qui vise à poursuivre le relèvement du niveau de qualification des jeunes.

Le « capital formation » intégré au compte formation permettrait d'assurer effectivement le financement de ces parcours des jeunes. Son financement pourrait être assuré par une fusion des montants consacrés aux bourses (2,3 milliards € au total), des aides versées directement aux familles pour les jeunes au-delà de la majorité (quotient familial, réduction d'impôt pour frais de scolarité, prestations familiales) pour un total d'environ 10 milliards € et des études complémentaires sur les effets redistributifs d'une telle mesure devraient être conduites afin d'examiner sa faisabilité comme nous l'avons indiqué précédemment. Ces études pourront aussi montrer les gains obtenus sur le long terme par cet investissement social.

➤ **Faire de la Garantie jeunes 2.0 le socle de l'extension des minima sociaux à partir de 18 ans**

Recommandation n°26 : Faire de la Garantie jeunes 2.0, le socle de l'extension des minima sociaux à partir de 18 ans

La création d'un capital formation ne doit pas faire oublier l'absolue nécessité d'assurer également pour les jeunes qui sont ni en formation, ni en emploi un véritable accompagnement afin de leur permettre soit l'accès à l'emploi, soit à une formation, dans le cadre d'un parcours global et intégré et assuré par des acteurs coordonnés au niveau local. La Garantie Jeunes 2.0 que nous proposons complète à la fois le parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie et la Garantie jeunes actuelle et repose sur les expérimentations précédemment citées (cf. recommandation 23).

Elle aura vocation à accueillir tous les jeunes de 16 à 30 ans, y compris donc les actuels allocataires du revenu de solidarité active qui effectuent leur parcours d'insertion avec Pôle emploi (dans le cadre d'un parcours personnalisé d'accompagnement à l'emploi) ou avec les conseils départementaux (avec un contrat d'insertion). Elle allierait à la fois la souplesse du parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie qui donne droit à chaque jeune de bénéficier d'un accompagnement adapté et l'implication matérielle et financière actuellement allouée à la Garantie jeunes, c'est-à-dire une allocation du montant égal à celui versé au titre des minima sociaux et une somme versée à la structure d'accompagnement (actuellement, dans le cadre de la Garantie Jeunes 1 600 euros/jeune).

Elle serait proposée à chaque jeune en situation de fragilité ou de vulnérabilité, l'accompagnement ne relevant pas seulement des missions locales (ou futurs « Pôles jeunesse » voir *infra*) ou sous la forme actuelle intensive de la Garantie Jeunes mais aussi d'autres partenaires (acteurs de la protection de l'enfance par exemple...) Cet accompagnement serait favorisé par une nette amélioration de la coordination des acteurs sur le terrain telle que nous la proposons.

Dans une logique de rationalisation du millefeuille de dispositifs, la création du Capital formation et de la Garantie Jeunes 2.0 permettraient de fondre dans ces deux nouveaux droits un grand nombre des dispositifs actuels: contrat jeune majeur, revenu de solidarité active Jeune, revenu de solidarité active, parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi, Fonds d'aides de jeunes, bourses sur critères sociaux,... Cette création permettrait aussi de dépasser la logique de familialisation des politiques publiques en ne prenant en compte que les ressources du jeune.

4 TROISIEME OBJECTIF : UNE GOUVERNANCE RENOVEE ET UNE COORDINATION EFFECTIVE DES ACTEURS DE JEUNESSE

La question de la coordination des acteurs est l'un des serpents de mer de l'action administrative. On a vu que les jeunes sont très mal informés sur leurs droits, et ces difficultés sont redoublées par le foisonnement et le manque de coordination des intervenants. Le constat n'est pas nouveau, et est unanime. Comme le relevait Philippe Estèbe, professeur à l'IEP de Paris, « elle est un sport national depuis 150 ans ! ».¹⁶⁹ Mais les solutions à apporter ne sont pas évidentes. Il est périlleux, voire prétentieux, de prétendre s'y attaquer. Nos travaux nous ont toutefois apporté la conviction qu'en la matière, la méthode ou l'approche que l'on adopte sont clés. La jeunesse a été trop longtemps l'angle mort de politiques publiques et perçu comme un « problème à régler » et non comme un parcours d'autonomisation et l'émancipation. Empiler les barrières d'âge et de statuts, multiplier les dispositifs en excluant trop souvent les jeunes du droit commun, mettre en concurrence des acteurs publics ou associatifs sur les territoires sont le résultat des politiques publiques définies bien souvent en silos et d'en haut plutôt que de partir des besoins de la personne, globalement envisagés, et de l'expérience des acteurs de terrain. La dynamique initiée avec le plan Priorité Jeunesse va dans ce sens. Elle doit être largement poursuivie.

Nous avons ainsi souhaité conduire une démarche résolument centrée sur les besoins des jeunes et non sur les structures administratives ou les dispositifs. C'est ainsi à partir de la parole des jeunes et des intervenants qui les accompagnent que nous avons construit nos constats et bâti nos propositions d'évolution en matière de gouvernance et de coordination des acteurs jeunesse. Elles sont forcément perfectibles et doivent être adoptées aux réalités du territoire.

L'écoute des usagers et des professionnels de terrain croisées avec la vision institutionnelle et universitaire des difficultés des jeunes permet la construction d'un diagnostic et de préconisations pragmatiques et opérantes dans le réel.

4.1 Les enjeux de la coordination des acteurs

4.1.1 Porter la compétence « jeunesse »

Alors que les acteurs et les dispositifs dont la vocation est d'informer, de conseiller et d'accompagner les jeunes se multiplient, la compétence jeunesse n'est-elle même pas précisément identifiée dans le paysage administratif. Trop longtemps, l'absence d'une politique transversale, véritablement interministérielle appréhendant les jeunes dans leur globalité, d'institutions et de collectivités chargées de porter cette compétence au niveau national et territorial, ont conduit à des actions en faveur des jeunes aussi fragmentée que foisonnante.

"Tout est clivé." (Responsable de la politique jeunesse à Grenoble)

Déplacement à Grenoble, mai 2016

De plus, l'action publique a souvent reposé sur des représentations de la jeunesse perçu comme un problème / une pathologie et ne considérait pas les jeunes au regard des mutations diverses de

¹⁶⁹ Compte rendu de la journée d'études INJEP : « Politiques de jeunesse et territoires : innover et coopérer » septembre 2016

notre société. Les politiques publiques se fondent souvent sur le fait que les problèmes des jeunes sont des problèmes spécifiques aux jeunes alors qu'ils sont aussi des problèmes liés à l'obsolescence de nos conceptions des systèmes éducatifs et de protection sociale.

➤ ***La faible transversalité au niveau national***

La jeunesse a été progressivement prise en compte par les politiques publiques à partir de la seconde moitié du 20^e siècle. Avec la massification de l'enseignement supérieur, l'Education nationale en a d'abord été le principal acteur. La compétence « jeunesse » était ainsi, dès les années 1950, regroupée au sein d'un secrétariat d'Etat à l'enseignement technique, à la jeunesse et aux sports, associant celle-ci à l'école ainsi qu'au temps libre et aux loisirs. Ce n'est ensuite qu'à partir des années 1980 que la question de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes est progressivement prise en charge par les politiques publiques, avec la création en 1983 de la délégation à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté et d'un comité interministériel ou encore la naissance des missions locales. Les politiques de jeunesse restent cependant rattachées soit à l'Education nationale, soit au sport et à la vie associative, sans prendre véritablement en compte la transversalité des problématiques concernant les jeunes, et sans donner à cette politique publique sa centralité.

➤ ***L'absence de compétence « jeunesse » identifiée au niveau local crée des disparités entre territoires***

Au niveau local, il n'existe pas de compétence reconnue et définie concernant les politiques de jeunesse. Une circulaire d'application de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), qui a clarifié les compétences décentralisées entre les niveaux de collectivités, liste les compétences obligatoires, facultatives et de chef de file des régions, conseils départementaux et des communes : la jeunesse ne figure nulle part, à la différence du tourisme, des ports, de l'aménagement rural, mais aussi de la petite enfance ou du vieillissement, etc. qui constituent des compétences à part entière pour les collectivités territoriales¹⁷⁰.

En pratique, la politique jeunesse a longtemps été à l'initiative de collectivités locales volontaires créant ainsi une disparité en fonction des territoires. Elle a été soit associée aux temps libres : éducation populaire, sport soit associée à la politique de la ville, dans une logique de contractualisation et d'un regard « négatif » porté sur les jeunes. Seuls les départements ont une obligation de prises en charge des jeunes par la protection de l'enfance jusqu'à 18 ans (compétence obligatoire) et jusqu'à 21 ans (compétence facultative). Si les intercommunalités jouent un rôle croissant en matière d'habitat et de logement et vis-à-vis des jeunes enfants et pré-adolescents, les interventions des communes restent pour leur part encore limitées¹⁷¹, comme le rappelle un avis récent du Conseil économique, social et environnemental¹⁷². La loi Egalité et citoyenneté du 27 janvier 2017 confie aux régions le rôle « d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives [...] à la politique de la jeunesse » ainsi qu'un rôle de coordonnateur en matière d'information jeunesse. Sa mise en œuvre permettra sans aucun doute des évolutions en matière de gouvernance. (voir préconisations)

¹⁷⁰ Voir à ce sujet l'Instruction du Gouvernement relative aux incidences de la suppression de la clause de compétence générale des départements et des régions sur l'exercice des compétences des collectivités territoriales du 22 décembre 2015.

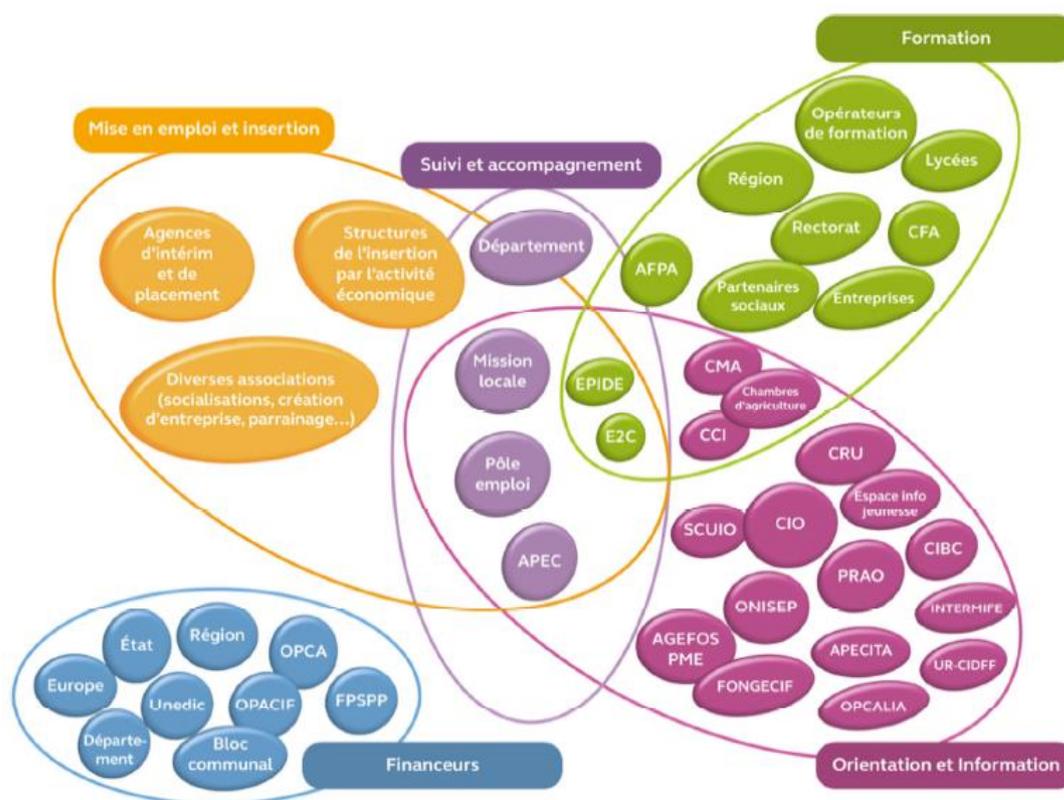
¹⁷¹ Voir O. David, *Le temps libre des jeunes ruraux : des pratiques contraintes par l'offre de services et d'activités de loisirs*, Territoire en mouvement, Revue de géographie et d'aménagement, 22-2014.

¹⁷² CESE, Avis, *La place des jeunes dans les territoires ruraux*, janvier 2016.

➤ **Des dispositifs multiples qui se superposent**

Les politiques d'accompagnement destinées à la jeunesse sont mises en œuvre par une multitude d'acteurs parce qu'elles prennent en compte de nombreuses problématiques (emploi mais également santé, logement, formation, mobilités etc.). Aux acteurs institutionnels de droit commun, à l'instar du réseau des caisses d'allocation familiale ou de Pôle emploi, viennent s'ajouter les acteurs spécifiques aux politiques de jeunesse. C'est par exemple le cas, depuis 1982, des missions locales pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. Le paysage institutionnel est également structuré par les acteurs en charge de l'information jeunesse que sont les Points ou Bureaux Information Jeunesse, par des acteurs du monde de la santé (points accueil écoute jeunes, maisons des adolescents...), par celui de la formation initiale et continue, par les acteurs de l'orientation (centres d'information et d'orientation, services universitaire d'information et d'orientation ...). Le schéma ci-dessous produit par la Cour des comptes illustre cette superposition d'acteurs « généralistes », qu'ils soient nationaux ou portés par les collectivités territoriales, et d'acteurs spécialisés ciblant spécifiquement les jeunes.

Schéma 1 : Cartographie des acteurs en charge de l'insertion des jeunes dans la région Rhône-Alpes



Cour des comptes, *L'accès des jeunes à l'emploi : construire des parcours, adapter les aides*, novembre 2016.

➤ **Les missions locales**

Comme le précise l'article L.5314-2 du Code du travail « Les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes, dans le cadre de leur mission de service public pour l'emploi, ont pour objet d'aider les jeunes de seize à vingt-cinq ans révolus à résoudre l'ensemble des problèmes que pose leur insertion professionnelle et sociale en assurant des fonctions d'accueil, d'information, d'orientation et d'accompagnement à l'accès à la formation professionnelle initiale ou continue, ou à un emploi. » Dans le texte comme dans les faits, les missions locales assurent un

rôle d'information et d'orientation des jeunes. Ces compétences des missions locales peuvent parfois venir en doublon avec le rôle du réseau de l'information jeunesse et des centres d'information et d'orientation.

En 2015, 445 missions locales (13 000 salariés) ont été en contact avec 1,5 million de jeunes âgés de 16 à 25 ans, dont 570 000 bénéficiaires de parcours d'accompagnement nationaux (projet personnalisé d'accès à l'emploi, contrat d'insertion dans la vie sociale, Garantie jeunes, programmes en faveur des jeunes « décrocheurs »...) ou locaux. Bien que s'adressant à tous les jeunes âgés de 16 à 25 ans, les missions locales concentrent leur intervention sur les jeunes les plus en difficulté : plus de huit jeunes sur dix suivis n'étant ni en emploi, ni en formation, ni en stage.

Faisant preuve, du fait de leur statut presque toujours associatif¹⁷³, d'une autonomie certaine, les missions locales mettent en œuvre un accompagnement global des jeunes accueillis. Cette notion, qui consiste en une approche dépassant le seul domaine de l'emploi pour traiter l'ensemble des problèmes auxquels fait face le jeune (santé, formation, orientation, logement, culture...) et qui constituent autant de freins périphériques à une future mise en emploi, paraît en règle générale appropriée à l'intrication des obstacles sociaux et professionnels auxquels les jeunes se heurtent dans leurs parcours vers l'autonomie.

Leur modèle économique est toutefois fragile et le nombre de financeurs importants (Etat, collectivités territoriales, Pôle Emploi et l'Union européenne). Le rapport de l'Inspection générale des Affaires sociales de novembre 2016¹⁷⁴ a montré la forte disparité qu'il pouvait y avoir entre les structures au niveau des territoires, disparité aujourd'hui renforcées sous l'effet du retrait, ou de la menace de retrait, de certains financeurs ou de la mise en place de dispositifs bousculant ce modèle économique comme la Garantie Jeunes.

Cette dernière a également fait évoluer les pratiques des missions locales comme l'ont relevé les évaluations des expérimentations en permettant davantage de médiation collective et une relation plus développée avec le secteur économique. L'accompagnement des jeunes s'est vu renforcer puisqu'un conseiller accompagne dans ce dispositif 50 jeunes, alors que pour les autres dispositifs, il s'agit parfois de 200 jeunes.

➤ **Pôle emploi**

Faisant également parti du service public de l'emploi, Pôle Emploi est le premier acteur du marché de l'emploi. Tout demandeur d'emploi peut y avoir recours dans sa recherche d'emploi, les missions qui ont été définies par le code du travail étant d'accueillir, informer, orienter et accompagner les personnes, qu'elles disposent ou non d'un emploi, à la recherche d'un emploi, d'une formation ou d'un conseil professionnel. Depuis la création des missions locales dans les années 80, elles ne sont plus le seul opérateur pour les jeunes et se tournent davantage vers un public jeune plus qualifié.

Un nouvel accord cadre entre Pôle Emploi et les missions locales a été signé en 2015 affirmant la complémentarité d'expertises entre les deux acteurs du service public de l'emploi : accompagnement emploi pour Pôle emploi, avec la mise en œuvre de l'accompagnement intensif Jeunes mobilisant des conseillers dédiés pour cet accompagnement et accompagnement global socioprofessionnel pour les missions locales. Cet accord a été ensuite décliné au niveau territorial entre les agences de Pôle Emploi et les missions locales pour éviter la concurrence et favoriser la coopération. Emploi-store offre ainsi une gamme d'outils et de services produits par Pôle emploi et

¹⁷³ Elles fédèrent au sein de leurs instances associatives les élus des Collectivités territoriales, les services de l'État, Pôle emploi, les partenaires économiques et sociaux et le monde associatif.

¹⁷⁴ *Le modèle économique des missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes*, novembre 2016, IGAS

ses partenaires qui répondent aux besoins des jeunes en matière d'orientation et d'aide à la recherche d'emploi et/ou de formation.

Il faut toutefois noter qu'au cours de notre mission, un certain nombre de jeunes nous ont fait part des difficultés qu'ils pouvaient rencontrer avec cet opérateur et questionner la nécessité de s'inscrire à Pôle Emploi car il ne touchait aucune allocation, au regard du régime d'assurance chômage. 740 000 jeunes de moins de 25 ans étaient inscrits à Pôle Emploi en 2016.. L'accompagnement intensif Jeunes¹⁷⁵ donne toutefois des résultats satisfaisants. A fin juillet 2016, 154 000 jeunes avaient bénéficié de cet accompagnement cofinancés par des fonds européens et portés par 788 conseillers,

➤ **Le réseau information jeunesse**

Le réseau information jeunesse présente l'avantage d'assurer un maillage important du territoire. Il est constitué d'un centre national, le centre d'information et de documentation jeunesse, basé à Paris, de trois centres d'information jeunesse (en Ile-de-France), de 27 centres régionaux, qui sont en cours de transformation suite à la réforme territoriale, de 262 bureaux d'information jeunesse et de plus de 1 300 points d'information jeunesse et de 25 « bus info jeunes ». Labellisées par le Ministère de la Jeunesse et des Sports, ces structures exercent une mission de service public en se conformant à la Charte de l'Information Jeunesse de 1991 qui favorise le maillage territorial et la proximité avec les jeunes. Le réseau information jeunesse (2 000 professionnels) a vocation à accueillir tous les jeunes pour répondre à leurs demandes d'informations, aussi bien en matière d'orientation professionnelle et scolaire que de vie quotidienne. Selon l'union nationale de l'information jeunesse, représentant le réseau auprès des pouvoirs publics, trois millions de jeunes seraient accueillis par le réseau. Ces chiffres peuvent toutefois être questionnés¹⁷⁶.

Les quelques chiffres que nous avons pu nous procurer¹⁷⁷ montrent une diminution de la fréquentation physique du réseau information jeunesse au profit de l'information jeunesse en ligne. La loi égalité et citoyenneté a, dans son article 54, confié aux régions une mission de coordination du réseau information jeunesse afin de garantir à tous les jeunes l'accès à une information généraliste, objective, fiable et de qualité touchant tous les domaines de leur vie quotidienne

Le réseau des centres d'informations et d'orientation compte pour sa part aujourd'hui 4 500 conseillers d'orientation-psychologues et directeurs environ. Nous avons pu constater que ce réseau souffre d'une image dégradé auprès des jeunes qui n'y trouvent souvent pas de réponse adaptée à leurs demandes. A côté de ce réseau, les universités se sont dotées de bureaux d'aide à l'insertion professionnelle et de services universitaires d'information et d'orientation qui accompagnent les étudiants dans l'établissement de leur projet personnel et professionnel.

¹⁷⁵ Sont concernés les demandeurs d'emploi de moins de 26 ans (jusqu'à 29 ans dans les territoires de la politique de la ville) qui sont en difficulté sur le marché du travail. Il s'agit soit d'un accompagnement individuel sur 6 mois, éventuellement complété par des séances collectives (chaque conseiller suit 50 à 70 jeunes), soit d'un accompagnement collectif sur 3 mois (chaque conseiller suit 12 à 15 jeunes). Un suivi dans l'emploi ou la formation peut être effectué.

¹⁷⁶ L'analyse menée en 2011 par le réseau information jeunesse de Bourgogne (www.ijbourgogne.com/IMG/pptx/Analyse_de_la_frequentation-jan-juil-11.pptx) montre que la fréquentation moyenne par mois par PIJ dans des départements comme la Côte-d'Or et Saône-et-Loire est très faible. Ainsi, la fréquentation par PIJ était en moyenne de 95 personnes par mois soit en comptant 22 jours ouvrés à peine plus de 4 personnes par jours. De plus l'analyse comparative entre 2010 et 2011 montre une baisse de la fréquentation des PIJ de Bourgogne.

¹⁷⁷ La newsletter du réseau Information Jeunesse Auvergne (www.info-jeunes.net/sites/www.info-jeunes.net/files/rapid-info/rapid_mars_2015.pdf) décrit cette baisse de la fréquentation physique au profit de l'information en ligne. Fréquentation 2014 «Le traditionnel bilan annuel fait une nouvelle fois apparaître une baisse de fréquentation de l'Espace Info Jeunes similaire à celle des années précédentes (- 7627) ce qui a fait passer le nombre de visites à moins de 48 000 ! A l'inverse, les connexions au site internet poursuivent leur progression (+ 13130) soit près de 312 000 en 2014 ».

➤ **Les points accueil écoute jeunes**

Un autre réseau est également à citer celui des points accueil écoute jeunes, créés par l'Etat en 2002 afin d'unifier les anciens « Point Accueil Jeunes » et les « Point Ecoute Jeunes ». Il s'agit de petites structures de proximité définies autour d'une fonction d'accueil, d'écoute, de soutien, de sensibilisation, d'orientation et de médiation au contact des jeunes exposés à des situations à risque, et de leur entourage adulte. L'équipe est constituée de professionnels de l'animation, de l'éducation, de santé mentale dès lors qu'ils ne délivrent pas de soins ou du secteur social. Le public accueilli est composé de mineurs et jeunes majeurs âgés des 16 à 25 ans en détresse liée à des difficultés sociales, psychologiques, éducatives, familiales, scolaires ou professionnelles. Il y aurait aujourd'hui 300 points sur le territoire et le réseau est financé en partie par la direction générale de la cohésion sociale (DGCS). Suite à la remise d'un rapport réalisé par la pédopsychiatre Rose Marie-Moro et par l'inspecteur d'académie Jean-Louis Brison, le président de la République a annoncé fin novembre 2016 la mise en œuvre d'un plan pour améliorer le bien être et la santé des jeunes. Ce plan préconise une réponse coordonnée mobilisant tous les acteurs impliqués (personnel de santé, éducation, familles...) notamment à travers les Maisons des Adolescents accueillant les jeunes jusqu'à 20 ans et les points accueil écoute.

Il s'agit là d'un état des lieux bien évidemment non exhaustif au regard de la diversité des acteurs. Celui-ci est cependant suffisant pour nous montrer clairement qu'il y a besoin d'articulation. Du point de vue du jeune en effet, cette superposition est davantage source de confusion que de l'assurance d'être effectivement pris en charge. De nombreux acteurs agissent ainsi sur des périmètres proches voire identiques, tels que Pôle emploi et les missions locales ou encore l'ensemble des structures en charge de l'information jeunesse, sans que les jeunes n'aient justement une vision claire de la répartition des compétences de chacun et ne sachent vers quel acteur se tourner en fonction du problème rencontré.

«Même à la Mairie, pour le BAFA, les stages pratiques, [...] Il faudrait qu'ils se mettent en contact avec la Mission Locale, la mairie, le conseil régional, parce qu'on perd du temps à se faire balader entre les différents organismes. (Garçon, 17 ans, Amiens, Urbain)

RVA Accès à l'information des jeunes juillet 2014

4.1.2 (R)accrocher les jeunes

Compte tenu de la multiplicité des acteurs et faute d'une coordination efficace entre ceux-ci, le parcours institutionnel des jeunes qui sont ponctuellement en demande d'un conseil ou d'une information, ou qui ont besoin d'un accompagnement plus approfondi – notamment les jeunes « ni en emploi ni en formation » - se révèle aléatoire. Le décrochage de ces jeunes ou leurs tendances « abandonniques » sont aggravés par les ruptures de prise en charge administrative. Ainsi, la coordination des acteurs se révèle être un enjeu fondamental pour raccrocher les jeunes et les accompagner efficacement dans leur trajectoire d'autonomie.

➤ **Une faible coordination entre les différents acteurs**

Nos travaux sont venus confirmer le constat de l'absence de coordination entre les différents acteurs de l'accompagnement des jeunes, déjà souligné depuis longtemps.

"La mission locale ne traite plus le volet social avec le conseil départemental depuis les élections. De même, il n'y a pas de contact avec la CPAM. Il n'y a pas de volonté nationale de mettre en place une collaboration"

Conseillers et direction de la mission locale de Grenoble, mai 2016

Le fonctionnement en silo des différentes structures se traduit par une information parcellaire délivrée aux jeunes quant aux dispositifs qui leur sont ouverts, tout simplement parce que les intervenants n'ont eux-mêmes pas une connaissance complète des dispositifs existants portés par d'autres. Ainsi, lors d'une rencontre avec des éducateurs spécialisés et des conseillers en insertion de diverses associations de Seine Saint-Denis, nous avons constaté que ces professionnels avaient une connaissance limitée du dispositif de la Garantie jeunes.

« Ils [les acteurs scolaires] ne m'ont jamais parlé, ou alors très tard, de l'Ecole de la deuxième chance par exemple. » (Jeune, Evreux)

BVA. Etude sur la coordination des acteurs jeunesse. octobre 2016

Ce cloisonnement conduit également à une concurrence entre dispositifs, par exemple entre les emplois d'avenir et l'ancien contrat d'insertion dans la vie sociale, comme l'a montré la Cour des Comptes¹⁷⁸. La concurrence, induite notamment par les méthodes de financement retenues qui privilégient l'atteinte par les structures concernées d'objectifs quantitatifs, peut également opposer l'offre nationale des missions locales et les offres de formation des conseils régionaux. Les fonds européens ont par exemple permis à la fois la mise en place de la Garantie Jeunes dont les missions locales sont aujourd'hui les seuls opérateurs et de projets d'accompagnement financés par l'Initiative pour l'Emploi des Jeunes dans différents territoires portés à la fois par Pôle Emploi mais aussi par des structures associatives comme les Apprentis d'Auteuil...

Ainsi, l'orientation vers les dispositifs est sélective et privilégie ceux directement portés par le prescripteur lui-même, sans nécessairement tenir compte des besoins du jeune. Nombre de jeunes nous ont par exemple relayé « l'entêtement » des centres d'information et d'orientation à leur proposer la poursuite d'un parcours scolaire plutôt qu'une sortie plus rapide vers le monde du travail. Le monde économique a d'ailleurs souvent été considéré comme le « grand oublié » de l'accompagnement. Si l'offre de service aux employeurs s'est développée à la suite du déploiement des emplois d'avenir et de la Garantie jeunes, elle reste à renforcer, notamment sur les autres dispositifs. La mission locale de Saint-Denis a par exemple récemment mis en place des ateliers collectifs de préparation aux tests de recrutement des comptes clés (ex. : tests de mathématiques RATP / SNCF) ou des formations initiales, animées par un chef de projet spécialisé. D'autres initiatives ont été engagées et se développent sur les territoires, notamment avec le monde de l'interim. Prism'Emploi, l'organisation patronale du travail temporaire a ainsi mis en place des chargés de mission jeunesse chargés d'assurer une liaison avec les missions locales. Les jeunes sont ainsi devenus les premiers bénéficiaires du contrat à durée indéterminée intérimaire créé en 2014. D'autres conventions ont été signées avec les clubs régionaux d'entreprise partenaires de l'insertion fin 2014 ouvrant des opportunités pour les jeunes en Garantie Jeunes.

¹⁷⁸ Cour des Comptes, *op. cit.*

De nombreux instruments ont toutefois été créés pour répondre à ce défi de la coordination. A ce titre, des administrations publiques ont pu apporter des réponses, par exemple par la mise en place de conventions et de partenariats, comme c'est le cas pour le service public de l'emploi de la convention conclue entre les missions locales et Pôle Emploi¹⁷⁹ dans chaque territoire depuis 2016, tout comme dans le domaine de la protection de l'enfance avec la possibilité de mettre en place un protocole pour accompagner l'autonomie des jeunes avant leur sortie.

Mais le foisonnement des instances ou des conventions de coordination, que la Cour des comptes a récemment souligné¹⁸⁰, est en soi un problème. La création d'une instance ou la signature d'un document constitue souvent une coquille vide que l'on ne fait pas vivre dans la durée, un patch masquant l'absence d'identification d'un acteur pivot, ou l'absence de choix d'un niveau territorial de coordination pertinent (stratégique comme opérationnel). Enfin les sujets eux-mêmes sont envisagés de manière cloisonnée, l'emploi, la formation ou le décrochage scolaire étant par exemple traités séparément, alors qu'il existe un continuum fondamental, sur le plan stratégique et opérationnel, entre les enjeux du développement économique, de la formation des jeunes et des chômeurs, de l'accompagnement de ceux-ci vers l'emploi et des « freins périphériques » à l'emploi (logement, mobilité, garde d'enfants etc.). La concertation entre les organisations de jeunesse et les partenaires sociaux sur l'insertion professionnelle des jeunes qui s'est terminée fin janvier 2017 a ainsi montré qu'au moins 10 % des jeunes de 16 à 29 ans rencontraient des freins périphériques. Parmi eux, France Stratégie et la Dares notaient que les jeunes privés ou disposant de peu de soutien familial étaient les plus exposés (les jeunes placés dans leur enfance, les jeunes en rupture familiale, les jeunes issus de familles défavorisées), comme les jeunes sur certains territoires, périphériques, ruraux et/ou en difficulté économique, particulièrement s'ils sont issus des catégories modestes¹⁸¹.

En réalité, la coordination est bien pratiquée sur le terrain, mais repose fondamentalement sur les relations interpersonnelles des professionnels des différentes structures, sur le « coup de fil » qui va permettre de trouver une solution à un jeune. Cette débrouille permanente est, de l'aveu des professionnels concernés, particulièrement chronophage et énergivore à créer et à maintenir. Surtout, elle est fondamentalement fragile : la rotation des personnels, l'alternance des exécutifs locaux détruit régulièrement les liens noués et les actions patiemment construites.

"Il faut créer du lien au cas par cas avec les autres intervenants. C'est épuisant" (agent du centre communal d'action sociale de Grenoble)

Déplacement à Grenoble, mai 2016

➤ **Un manque de coordination à l'origine de nombreuses ruptures**

Cette absence de coordination coïncide avec des moments clés de rupture dans les parcours des jeunes. Plusieurs situations peuvent ainsi être identifiées.

Malgré les résultats obtenus par le gouvernement dans la lutte contre le décrochage scolaire, permettant de passer de 140 000 décrocheurs en 2010 à 98 000 décrocheurs en 2016, la persistance de ruptures de prise en charge réduit l'efficacité de cette politique. La mise en place des

¹⁷⁹ Par exemple entre les missions locales et Pôle emploi avec l'accord cadre sur le partenariat renforcé 2015-2017 entre l'Etat, Pôle Emploi, le Conseil national des missions locales et l'Union nationale des missions locales.

¹⁸⁰ Cour des Comptes, *op. cit.*

¹⁸¹ Rapport France Stratégie/DARES, L'insertion professionnelle des jeunes, janvier 2017

missions de lutte contre le décrochage scolaire ou le lancement du site internet « reviens te former » ont en effet permis d'améliorer la prévention du décrochage et le repérage des décrocheurs. Ainsi, chaque jeune décrocheur est censé être repéré et contacté par l'administration pour l'aider soit à rattraper soit à lui proposer un accompagnement. Cependant, nous avons eu l'occasion de rencontrer au cours de nos travaux de nombreux jeunes décrocheurs que n'avait jamais été contactés

Des axes de progrès important existent donc encore en la matière. Ainsi, les échanges de données sur le repérage des jeunes décrocheurs n'ont lieu qu'à deux reprises dans l'année (en octobre et au printemps) et non en continu, ce qui peut créer des périodes de latence entre le moment du décrochage et la prise de contact par les missions de lutte contre le décrochage scolaire. De même, les échanges d'informations visant à repérer le décrochage d'apprentis restent encore insuffisants et, de fait, certains apprentis en décrochage ne sont pas repérés et donc pris en charge. Enfin, plus marginalement des cas de blocage opérationnel dans le repérage des jeunes décrocheurs nous été signalés : non signalement par le chef d'établissement de jeunes n'ayant pas rendu leurs livres scolaires ou n'ayant pas régularisé leurs frais de cantine par exemple.

La rupture de prise en charge peut intervenir à l'occasion d'un déménagement, les acteurs étant très peu informés sur les dispositifs proposés dans d'autres territoires, ou lorsqu'un jeune atteint un seuil d'âge qui constitue une borne de sortie d'un dispositif : par exemple à 26 ans révolus lorsque s'achève l'accompagnement par la mission locale¹⁸², le travail accompli avec le jeune s'interrompt brutalement et celui-ci doit désormais aller s'adresser à Pôle emploi, où à 18 ans ou à la fin du contrat jeune majeur pour les jeunes sous protection de l'enfance.

« La Mission Locale c'est devenu le bordel. Ils n'ont pas voulu m'aider pour le fonds d'aide aux jeunes et ils me disent que j'ai 25 ans, alors ils ne veulent plus s'occuper de moi. La mission locale, aujourd'hui, elle m'handicape. » (Jeune garçon, 25 ans, Lille)

RVA Etude sur la coordination des acteurs jeunesse, octobre 2016

En l'absence de passage de relais, le renvoi d'un jeune d'une structure à une autre est parfois l'occasion de perdre le contact avec ce jeune. Ainsi à l'Aigle (Orne), la place de cette ville de 8 000 habitants où sont installés, l'un en face de l'autre, la mission locale et le centre d'information et d'orientation est surnommée « le triangle des Bermudes », de nombreux jeunes orientés d'une structure vers l'autre ne parvenant jamais à leur destination finale. Par ailleurs, certains « passages obligés » sont considérés comme étant « inutiles » car ralentissant le parcours du jeunes. C'est notamment le cas pour l'inscription à Pôle emploi qui, bien souvent ne constitue qu'une formalité administrative pour les jeunes suivies par les missions locales car ceux-ci peuvent le plus souvent pas bénéficier d'allocations de retour à l'emploi puisqu'ils n'ont le plus souvent que peu travaillé, alors même que l'inscription est indispensable car elle conditionne l'accès à certaines aides mais pèse sur la fluidité des parcours.

Enfin, le suivi de la prise en charge d'un jeune s'avère parfois défaillant à l'intérieur d'une même structure, par exemple à la suite du changement de poste du professionnel qui suit le jeune :

¹⁸² Article L311-10-2 et L. 311-10-3 du Code du travail.

« À l'époque j'étais un peu perdu, je ne connaissais pas trop les termes de formation, AFPA et tout ça, alors que j'y avais droit. Et je n'osais pas demander. J'ai essayé de venir à la Mission Locale en 2010, malheureusement la personne est partie en congé maternité. Du coup je ne l'ai jamais rencontrée. Mon dossier n'a pas été suivi. J'en voulais un peu à la Mission Locale à l'époque parce que j'étais un peu jeune, un peu con. Je me disais qu'ils m'avaient oublié, au bout de six mois. Et à l'époque, j'avais droit à des aides et je ne le savais pas. » (Jeune A, Rennes)

BVA. Etude sur la coordination des acteurs jeunesse. octobre 2016

➤ **Des jeunes qui finissent par trouver l'acteur adapté après un temps d'errance et d'inactivité**

C'est n'est pas seulement dans l'espace, mais aussi dans le temps que manque de coordination des professionnels de l'accompagnement peuvent faire décrocher les jeunes. Les pertes de temps générés ne sont par exemple pas ressenties de la même manière par les institutions concernées que par les jeunes, avec une forte distorsion entre les deux à même de susciter encore davantage de ruptures. Pour ces jeunes, l'obligation de raconter à nouveau à chaque interlocuteur rencontré leur parcours et leurs difficultés, ne manque pas de susciter chez eux un certain agacement.

« Moi j'ai cherché et gratté pour trouver... Parfois c'est ennuyant, parce que ce sont des aides qui sont proposées à tous les jeunes mais on n'est pas au courant alors comment on peut faire pour y accéder. C'est à nous de creuser ; alors que si on cherche sur internet, tout n'est pas cité. Si ce n'est pas nous qui cherchons, ils ne vont pas nous en parler. À la mairie ils m'ont dit : « Allez voir une conseillère régionale ». J'y suis allée, mais ça n'a servi à rien... La Mission Locale, c'était pour le permis. Combien de fois je suis allée les voir... Ils m'ont dit : « Désolé, il n'y a plus d'aides ici, il n'y a plus rien. ». Alors qu'ils ne m'ont pas parlé du Conseil Régional, ni du Service Jeunesse. La Garantie Jeunes, ils nous expliquent pas ce que c'est. Ils ne m'ont parlé de rien, en fait. Alors que le Service Jeunesse, c'est la Mission Locale qui devrait nous en parler. Pareil pour le SVE, il faut gratter les informations, on ne les propose pas » « Il faudrait plus de coordination (...) La mairie est un point de repère, toutes les infos devraient y être, si on pose une question à l'accueil ils devraient savoir nous répondre » (Jeune fille, 17 ans Amiens).

BVA, Etude sur la coordination des acteurs jeunesse, octobre 2016

Les structures d'accompagnement des jeunes sont, de manière générale, du mal à aller vers les jeunes, faute de temps, de moyens ou encore de compétences adéquates. Celles que nous avons rencontrées ont pris conscience de ces difficultés, sans toutefois parvenir encore à mobiliser les leviers adéquats pour y répondre. Les partenariats avec les clubs de prévention et les éducateurs spécialisés constituent souvent un premier niveau de réponse. Des progrès récents sont également à souligner, notamment avec la mise en place des plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs. Malgré ces avancées, on peut imaginer qu'un certain nombre de jeunes se placent dans une posture de « non-concernement » productrice de non recours. Cette situation est alors potentiellement génératrice de longues périodes d'inactivité ou de tâtonnement.

"Je ne faisais rien, je restais chez moi sur le canapé. Moins on bouge et moins en a envie de bouger. J'étais comme une larve. Ça a duré 3, 4 ans. Rétrospectivement je me dis que j'ai perdu pas mal de temps mais je me dis que je devais avoir besoin de ce temps pour me retrouver, savoir ce que je veux faire " Jeune fille, 21 ans Rennes

BVA, Etude sur la coordination des acteurs jeunesse, octobre 2016

Ainsi, l'entrée en accompagnement vers l'autonomie et l'emploi dépendra souvent d'un évènement non programmé. La rencontre avec un professionnel de l'accompagnement est ainsi souvent déclenchée par le conseil d'un proche, ami ou membre de la famille. On peut s'interroger sur l'efficacité d'un tel mécanisme de bouche à oreille : le parcours du jeune est de ce fait plus aléatoire que rationnel, subi que choisi, et n'est maîtrisé ni par le jeune ni par les institutions qui proposent cet accompagnement.

« Je n'ai jamais entendu parler à part le contrat d'apprentissage et le service civique, mais ce sont des amis qui m'en ont parlé. » (Jeune E, Dieppe)

« Je suis allé au CIO. Toujours par moi-même, c'est des potes qui m'ont dit : vas-y, et puis j'avais le souvenir de mon conseiller d'orientation en 3ème qui était aussi au CIO. » (Jeune A, Evreux)

BVA, Etude sur la coordination des acteurs jeunesse, octobre 2016

« j'étais à la rue, une amie est venue me voir et m'a conseillé un centre de formation qui recrute des jeunes pour 6 mois de formation en alternance ; j'ai fait 2 ans à l'Ecole de la 2ème chance en Martinique ; en fait, j'ai fait un an puis ils ont renouvelé (...); quand je suis arrivée en métropole, mes amis m'ont conseillé d'aller voir la Mission locale qui proposait la Garantie jeunes (je connaissais la Mission locale en Martinique mais pas la Garantie jeunes) ».

Atelier collaboratif du 17/11

Néanmoins, cette réalité force à réfléchir à la manière dont le bouche à oreille peut être mobilisé par les professionnels pour toucher leur public. La recommandation d'un pair peut devenir un vecteur extrêmement fort de communication – c'est d'ailleurs une technique de marketing très classique - bien plus crédible que la communication institutionnelle largement décrédibilisée pour les publics les plus en difficulté qui sont également ceux qui accordent le moins de confiance aux institutions. Cela signifie, en premier lieu, de porter une attention vigilante à la perception des jeunes accueillis, à la relation créée avec eux, et à la réputation qu'ils vont ainsi propager autour d'eux. Pour mobiliser efficacement un large public, il est par exemple plus efficace de confier le rôle de point de contact à une structure déjà bien identifiée, et identifiée positivement, par les jeunes. Il est envisageable, enfin, d'organiser des actions de remobilisation portées par les jeunes eux-mêmes, tel que le parrainage.

Schéma 2 : Quels interlocuteurs pour les jeunes ?



Source : Programme d'investissements d'avenir « ACCROCHE ACTIVE ! Pour une jeunesse mobilisée et actrice de son avenir »

4.2 Les bonnes pratiques et les leviers de la coordination territoriale

4.2.1 De nombreuses initiatives cherchent déjà à proposer une coordination plus efficace en faveur de l'accompagnement des jeunes

Heureusement, de nombreuses initiatives et expérimentations ont lieu en tous points du territoire pour répondre à ces enjeux de la coordination des acteurs jeunesse. Elles permettent d'identifier, à partir de l'expérience du terrain, les bonnes pratiques dont s'inspirer pour mettre en place des actions de coordination efficace.

Certaines de ces initiatives ont été soutenues dans le cadre d'un appel à projets « Jeunesse », lancé en 2015, du Programme des investissements d'avenir. Rompre avec l'empilement des dispositifs et des politiques publiques sectorielles, rechercher les synergies, mieux coordonner les interventions à l'échelle d'un territoire, associer pleinement les jeunes à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques qui leur sont dédiées : tels étaient les objectifs de cet appel à projets. Sur les trois à cinq prochaines années, les 16 projets lauréats financés à hauteur de 54 millions € ont ainsi pour ambition de faire évoluer la gouvernance et les modalités de mise en œuvre des politiques dédiées à la jeunesse. Les initiatives retenues seront déployées à l'échelle des

territoires, dans leur diversité : rural, urbain, outre-mer, grandes villes, petites agglomérations. Certains projets sont mentionnés ci-dessous mais tous auraient mérité d'y être.¹⁸³ Une attention particulière devra être portée ces prochaines années au développement de ces projets, à leur évaluation et à leur passage à l'échelle.

D'autres initiatives présentées ci-dessous sont plus anciennes, mais méritent d'être signalées, et surtout consolidées à l'heure où la création des nouvelles régions fragilisent la continuité de certaines actions.

➤ ***L'expérimentation d'un diagnostic territorial : le projet « Les jeunes s'en mêlent - Groupe d'Action jeunesse »***

Dans le département des Deux-Sèvres, l'agglomération du Bocage et le pays de Gâtine ont réalisé sur leur territoire un diagnostic consacré à la jeunesse. Constitués par une majorité de communes rurales et deux pôles urbains de moins de 25 000 habitants, ces deux territoires disposent d'une offre en direction de la jeunesse plus limitée au regard des grandes agglomérations les plus proches (Nantes, Poitiers, la Rochelle).

Le diagnostic mené a ainsi mis en évidence la nécessité de renforcer le travail de partenariat entre les acteurs locaux, de disposer de lieux bien identifiés et de mieux associer les jeunes dans la mise en œuvre des actions les concernant. A partir de ce diagnostic, le projet cherche désormais à mieux organiser les parcours de jeunes sur le territoire pour renforcer leur autonomie et « rendre les jeunes acteurs sur le territoire ».

➤ ***L'expérimentation d'un lieu unique pour l'accueil des jeunes : le pôle territorial de coopération jeunesse de la métropole de Bordeaux***

Le pôle territorial de coopération jeunesse est porté par Convergence Habitat Jeunes, association gérant des foyers de jeunes travailleurs, et la métropole de Bordeaux. Il vise à réunir dans un lieu unique, sorte de guichet unique, l'ensemble des acteurs de la jeunesse, à l'image du pôle territorial de coopération économique dans le domaine de l'économie sociale et solidaire. Ainsi, les jeunes qui accéderont à cette structure auront également accès à l'ensemble de l'information qui les concernent. Ce lieu sera le fruit d'une co-construction avec les jeunes eux-mêmes mais aussi entre l'ensemble des acteurs dans une démarche collaborative.

➤ ***L'identification du territoire pertinent de coordination en milieu rural : le projet Ardèche jeunesse innovation ruralité***

Le projet Ardèche jeunesse innovation ruralité est un exemple de projet local de coordination des acteurs jeunesse. Il vise à créer un nouveau contrat territorial afin de renforcer la coordination entre les acteurs publics, et se donner ainsi les moyens d'accompagner les jeunes dans leurs projets afin qu'ils puissent continuer de vivre en Ardèche, et faire vivre ce département rural. Le projet, dont le conseil départemental est à l'initiative, réunit de nombreux acteurs jeunesse qui y participent financièrement : l'État, les communautés de communes, la caisse d'allocations familiales le réseau information jeunesse, les missions locales etc.

Ce projet est exemplaire en ce qu'il vise à susciter une dynamique collective, en plaçant la jeunesse au cœur des enjeux de l'avenir du territoire, et donc de la conception et la mise en œuvre des politiques publiques. L'échelle départementale proposée apparaît pertinente au regard du contexte

¹⁸³ http://www.jeunes.gouv.fr/IMG/pdf/Liste_des_projets_PIA_Jeunesse.pdf

très largement rural. Elle permet d'associer la plupart des acteurs de la politique jeunesse et de penser la simplification des différentes échelles d'intervention.

➤ ***La mobilisation des acteurs publics et associatifs de la jeunesse dans l'ancienne région Lorraine***

Soucieux de répondre aux préoccupations des jeunes lorrains, l'État et le Conseil régional de Lorraine ont souhaité s'associer au travers d'une charte de partenariat, signée le 13 mars 2012, pour structurer et organiser les dynamiques partenariales et transversales en faveur de la jeunesse nées des conférences LOR'Jeunes. Cette convention reposait sur une approche régionale fédératrice. Elle capitalise les réflexions, les expérimentations et partenariats menés depuis plusieurs années.

A la fois laboratoire, observatoire et réseau de 150 acteurs, LOR'Jeunes était un espace pour construire des réponses, mutualiser les analyses et assembler les énergies. Elle a ainsi permis de rationaliser les dispositifs d'information des jeunes ou encore de mieux lutter contre le décrochage scolaire dans la région avec le parcours de réussite. Il s'agissait de développer de nouvelles pratiques d'accompagnement plurielles et concertées dans un souci d'optimisation des crédits publics mobilisés et dans la limite des budgets de chacun. Avec la création de la région Grand Est, ce projet est aujourd'hui en cours de réactualisation.

4.2.2 Les bonnes pratiques en matière de coordination

Nos travaux nous ont permis de tirer, des pratiques vertueuses que nous avons vu mises en œuvre sur le terrain, quelques facteurs clés de succès pour une politique de coordination des acteurs jeunesse sur un territoire. A l'image des facteurs clés pour l'accompagnement présenté dans le chapitre 1, elles pourront servir de balises à la mise en place d'expérimentations ou de politiques publiques appliquées à l'ensemble du territoire. Ces facteurs doivent aussi tenir compte des rapports de force qui existent entre les différentes collectivités et structures d'accompagnement et qui est souvent la première difficulté en matière de coordination. La coordination ne se décrète pas d'où la nécessité de travailler sur les conditions de réussite et l'identification des articulations possibles entre différents échelons territoriaux.

➤ ***Définir un périmètre élargi d'acteurs impliqués***

La mise en place d'une coordination doit mobiliser un nombre conséquent d'acteurs. Il s'agit en effet ici de définir un cadre global de repérage, d'orientation et d'accompagnement des jeunes et la prise en charge totale des jeunes implique d'inclure l'ensemble des politiques publiques destinées spécifiquement à la jeunesse ainsi que celles dont les jeunes constituent un public important.

Le constat est en effet sans appel : les acteurs en charge de l'accompagnement restent trop souvent méconnus et les dispositifs qu'ils proposent risquent de se superposer ou d'oublier des jeunes. Les questions liées aux jeunes sont en effet traitées par des acteurs multiples, qu'ils soient compétents sur les questions d'emploi (Pôle Emploi, missions locales, agence pour l'emploi des cadres, Cap Emploi, les entreprises locales, fédérations professionnelles, chambres consulaires, collectivités locales, associations, directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, etc.), de formation initiale et continue (collectivités territoriales concernées, établissement pour l'insertion dans l'emploi, écoles de la deuxième chance, rectorats et académies, centres d'information et d'orientation, services universitaires d'information et d'orientation, centres régionaux des œuvres universitaires, établissements publics locaux d'enseignement, universités, centres de formations à l'apprentissage, les organismes de formations, parents et fédérations de parents, etc.) ainsi que les acteurs en charge de l'information (bureaux

d'information jeunesse, centres régionaux d'information jeunesse, relais information jeunesse, etc.), les opérateurs chargés de l'accès aux droits sociaux, notamment des jeunes (caisses d'allocations familiales, mutuelle sociale agricoles, caisses primaires d'assurance maladie, centres communaux d'action sociale, etc.) et le secteur associatif (points accueil écoute jeunes, maisons des adolescents, associations d'éducateurs spécialisés, associations en charge de la protection de l'enfance...). Une attention particulière devrait être portée sur la participation des jeunes usagers eux même par le biais des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse, les associations départementales d'entraide des personnes accueillies en protection de l'enfance ou de collectifs jeunes au sein de missions locales, etc.

Le constat est en effet sans appel : les acteurs en charge de l'accompagnement restent trop souvent méconnus et les dispositifs qu'ils proposent risquent de se superposer ou d'oublier des jeunes. Les questions liées aux jeunes sont en effet traitées par des acteurs multiples, qu'ils soient compétents sur les questions d'emploi (Pôle Emploi, missions locales, agence pour l'emploi des cadres, Cap Emploi, les entreprises locales, fédérations professionnelles, chambres consulaires, collectivités locales, associations, directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, etc.), de formation initiale et continue (collectivités territoriales concernées, établissement pour l'insertion dans l'emploi, écoles de la deuxième chance, rectorats et académies, centres d'information et d'orientation, services universitaires d'information et d'orientation, centres régionaux des œuvres universitaires, établissements publics locaux d'enseignement, universités, centres de formations à l'apprentissage, les organismes de formations, parents et fédérations de parents, etc.) ainsi que les acteurs en charge de l'information (bureaux d'information jeunesse, centres régionaux d'information jeunesse, relais information jeunesse, etc.), les opérateurs chargés de l'accès aux droits sociaux, notamment des jeunes (caisses d'allocations familiales, mutuelle sociale agricoles, caisses primaires d'assurance maladie, centres communaux d'action sociale, etc.) et le secteur associatif (points accueil écoute jeunes, maisons des adolescents, associations d'éducateurs spécialisés, associations en charge de la protection de l'enfance...). Une attention particulière devrait être portée sur la participation des jeunes usagers eux même par le biais des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse, les associations départementales d'entraide des personnes accueillies en protection de l'enfance ou de collectifs jeunes au sein de missions locales, etc.

➤ ***Etablir un diagnostic territorial partagé avec les jeunes***

La dynamique de coordination ne pourra se faire qu'avec l'établissement d'un diagnostic complet du territoire sur la situation des jeunes, les acteurs de l'accompagnement mobilisés, les perspectives de développement économique ... Diagnostic qui pourra servir de base à la stratégie territoriale et qui devra régulièrement être réévalué.

Celui-ci pourra être confié à un acteur du territoire comme les missions locales qui réalisent régulièrement un diagnostic de la situation des jeunes et de leur territoire notamment dans le cadre de la préparation du dialogue de gestion ou dans la perspective de leur partenariat renforcé avec Pôle Emploi. Ce diagnostic reprend les éléments essentiels permettant de caractériser le territoire : caractéristiques démographiques du territoire, caractéristiques plus précises sur les jeunes et leurs difficultés sociales, de mobilité et importance du décrochage scolaire, situation de l'emploi, données complémentaires sur le tissu productif, offre de formation, attentes et les besoins formulés par les jeunes et les entreprises, ressources spécifiques du territoire, de ses habitants et des acteurs économiques, interactions structurant le système acteur local ou encore potentiels de réponses du territoire concerné et services. Nous déplorons que le décret du 23 décembre 2016 créant le

PACE184 ait fait disparaître la notion de diagnostic territorial de l'article R5131-6 du Code de travail comme moyen de définir les résultats à atteindre en matière d'insertion sociale et professionnelle des jeunes et les moyens mobilisés par chaque acteur.

Un tel diagnostic devra, comme c'est l'usage, être le fruit d'un partage et d'une co-construction avec l'ensemble des acteurs concernés. Les exemples pré-cités des diagnostics réussis dans le cadre des projets PIA Jeunesse montre l'importance d'y associer les jeunes soit par la forme d'enquête, de réunions publiques pour leur permettre d'exprimer les attentes qu'ils peuvent avoir et les impliquer dans la réussite de cette coordination.

➤ **Organiser un fonctionnement en réseau avec un interlocuteur charnière**

Si l'existence d'un interlocuteur capable de prendre en charge le jeune au moment de son décrochage et de le suivre sur la durée de manière soutenue est un élément très important pour favoriser l'accompagnement du jeune, à l'heure actuelle nous avons constaté que ce sont très souvent des proches ou des interlocuteurs en-dehors des acteurs institutionnels qui jouent ce rôle : parents évidemment, mais également voisins plus diplômés et volontaristes par exemple. De fait, le fonctionnement en réseau d'acteurs conjugué à la présence d'un interlocuteur impliqué, semble, d'après les enquêtes conduites par BVA, plus intéressant que la reconnaissance d'un « référent unique » à plusieurs égards :

- il évite la dépendance affective et fonctionnelle à une seule personne ;
- il permet de pallier les déficits du référent, si c'est le cas ;
- il entraîne un mécanisme de rebond entre les acteurs qui semble faire avancer les choses plus rapidement notamment via le contrôle et les relances que les acteurs font les uns envers les autres ;
- il permet un passage de relais sur la fonction de « référent »
- il empêche que le jeune se retrouve seul lorsque la mission de l'interlocuteur prend fin (par exemple à la majorité)

A ce titre on peut citer ici l'exemple du Contrat de soutien à l'autonomie des jeunes (CSAJ) dans le département de Loire Atlantique où la mission locale est le lieu d'instruction des dossiers et donc point principal d'entrée pour les jeunes alors que la décision d'attribution est confiée à une commission locale composée de plusieurs acteurs. Il serait ainsi plus efficace de mettre en place un réseau d'interlocuteur dont un référent principal, mais non unique, à l'image de l'organisation du parcours de soin où le patient est suivi par son médecin référent qui l'oriente.

➤ **La coordination dans un service intégré en mettant l'utilisateur au centre**

Alternativement, il est possible d'institutionnaliser la coordination en intégrant les différents acteurs au sein d'un organisme chargée de la faire vivre, dans son fonctionnement même.

Nous partons ici de l'exemple du Service intégré d'accueil et d'orientation, notamment de l'expérience d'Interlogement 93, chargé de ce service en Seine-Saint-Denis. Ces services gèrent l'offre d'hébergement-logement grâce à un travail en réseau partenarial entre les acteurs de la veille sociale, de l'hébergement, du logement adapté et du logement¹⁸⁵. Ce dispositif n'est pas spécifique au public jeune mais illustre bien ce que la coordination des acteurs sur un territoire

¹⁸⁴ Décret n° 2016-1855 du 23 décembre 2016 relatif au parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie et à la garantie jeunes.

¹⁸⁵ Les SIAO ont été définis par les circulaires du 8 avril et 7 juillet 2010

peut produire au bénéfice de l'utilisateur, malgré les difficultés structurelles à répondre à la demande d'hébergement compte de l'insuffisance des places disponibles.

L'organisation de cette structure est tout d'abord exemplaire par son approche métier transverse et cohérente sur la question du logement et de l'insertion, de l'hébergement d'urgence jusqu'à l'accès au logement. Ainsi, le SIAO 93 a la particularité d'une organisation fondée sur une plateforme unique garantissant l'articulation entre la fonction d'orientation en urgence et celle d'orientation en insertion, mettant au centre du système les usagers, leurs besoins et la fluidité de leur parcours d'accès au logement.

En second lieu, le choix, peut-être rendu nécessaire par les difficultés très importantes du territoire en la matière, a été de coordonner un très grand nombre d'associations du département au sein de cette association fédérative⁹³. L'association organise ainsi en son propre sein la coordination de tous ces partenaires. Ainsi, c'est au travers du conseil d'administration d'Interlogement que se prennent les décisions définissant la stratégie de coordination de ces différents acteurs ; et c'est de manière plus quotidienne, au travers de réunions hebdomadaires réunissant les différents partenaires, que sont examinés les dossiers individuels et prises les décisions de placement dans les différentes structures d'hébergement et de logement.

➤ **Mettre en place des outils de repérage, de suivi et de passage de relais**

La coordination des acteurs doit s'appuyer sur l'existence d'outils facilitant la coopération entre les acteurs existants, afin de créer des ponts et de fluidifier les passages de relais entre les acteurs. Ainsi la mise en place d'une fiche de suivi (type « carnet de santé » pour le suivi médical) permet de laisser une trace des actions du jeune (compétences développées,...), d'éviter au jeune de se raconter (notamment pour ceux marqués par des ruptures difficiles) et enfin de mesurer la motivation du jeune et la progression dans son parcours (acquis et compétences). Il est intéressant de noter également que le réseau des CAF et des MSA peut être un acteur central dans le repérage des jeunes pouvant à partir de ses données repérer en amont les situations à risque ou de fragilité.

La coordination des acteurs passent ainsi par l'interopérabilité des systèmes d'information actuels (i-ilo¹⁸⁶, RIO¹⁸⁷, Ma Démarche FSE Garantie Jeunes¹⁸⁸, la Boussole des droits,...). Cette interopérabilité doit permettre d'améliorer le suivi des jeunes : mettre fin à l'obligation faite au jeune de raconter à nouveau son parcours et son histoire à chaque nouvel interlocuteur, de capitaliser sur les compétences et savoirs acquis par le jeune.

Au-delà des systèmes d'information, des démarches et des outils partenariaux doivent être mis en place afin d'optimiser le repérage et la première prise de contact par des démarches conjointes et combinées entre acteurs, de normer et de professionnaliser le diagnostic du jeune par les différents acteurs, de suivre le parcours du jeune en s'appuyant sur une fiche de liaison (« type carnet de santé »), idéalement dans un format numérique. A ce titre le back office de la Boussole de droits, les futurs outils que constitueront J-i-milo¹⁸⁹ ou encore RIO Suivi¹⁹⁰ pourraient embarquer le format numérique de cette fiche de liaison. Cet outil permettrait de retracer le parcours du jeune (les acteurs qu'il a rencontré, les dispositifs et accompagnements dont il a bénéficié notamment).

¹⁸⁶ Système d'information des missions locales.

¹⁸⁷ Le répertoire d'information et d'orientation est application informatique permettant le repérage des possibles décrocheurs.

¹⁸⁸ Ma Démarche Fond Social Européen Garantie Jeunes est un système d'information destinée à la remontée et à la conservation en ligne des pièces justificatives de la garantie jeunes permettant de bénéficier des financements européens.

¹⁸⁹ Version front office à destination des jeunes d'i-milo.

¹⁹⁰ Version de l'outil RIO permettant le suivi du dossier du jeune.

Ce type de fiche de liaison existe sur le terrain dans des CIO ou des missions locales mais celles-ci restent parfois incomplètes et elles ne font généralement pas l'objet d'un partage de son parcours. Ces fiches pourraient donc également faire d'un partage et d'une appropriation par les jeunes concernés.

« J'ai le souvenir d'une fiche, oui, au CIO, on leur laisse mais je ne sais pas ce qu'ils en font. » (Jeune A, Evreux)

BVA, Etude sur la coordination des acteurs jeunesse, octobre 2016

➤ **La formation et la mobilité des professionnels**

Afin de favoriser la coopération, la connaissance mutuelle, la constitution de réseaux d'acteurs au niveau local et l'échange de bonnes pratiques, il est indispensable de développer les liens entre professionnels. La coordination doit permettre le développement des formations conjointes entre professionnels de différentes structures (missions locales, Pôle emploi, réseaux d'information et d'orientation, centres communaux d'action sociale,...). Il nous semble ainsi important de travailler le rapport aux 18-30 ans, nos travaux nous ont parfois montré que certains jeunes pouvaient vivre l'accompagnement comme une forme d'infantilisation. Elle pourrait aussi favoriser la mobilité entre structures dans le cursus de carrière des professionnels (éducateurs, assistantes sociales, conseillers des missions locales,...).

➤ **Des financements pluriannuels**

Les modes de financement actuels des acteurs impliqués constituent un levier fort d'incitation et d'orientation de leurs actions. Or, les modes de financement et les objectifs incitent ces derniers à se concurrencer plus qu'à la création de parcours d'accompagnement transverses pour les jeunes. Les modalités de financement et les objectifs chiffrés valorisent par exemple pour chaque acteur le fait de placer un jeune dans un dispositif qu'il porte directement, comme c'est le cas notamment des missions locales pour la Garantie Jeunes et de Pôle Emploi pour le dispositif d'accompagnement intensif des jeunes (AIJ). Il en est de même entre les emplois d'avenir et des contrats en alternance comme a pu le pointer la Cour des comptes¹⁹¹. Cette situation n'est pas de nature à inciter les acteurs à orienter les jeunes vers les autres acteurs ou les dispositifs portés par eux

De même les difficultés financières rencontrées par de nombreux acteurs¹⁹² et le financement par appel à projet tel que construit actuellement favorise plus la concurrence que la coopération entre acteurs et dispositifs. Les travaux conduits sur le modèle économique des missions locales¹⁹³ ont par exemple récemment souligné les effets néfastes du manque de coordination et de pluriannualité du financement de ces structures. La coordination des acteurs peut être induite par la coordination des financeurs autour d'un projet commun et réduire les effets négatifs d'une recherche de financement chronophage.

Des modes de financement pluriannuel sont enfin de nature à donner davantage de visibilité aux acteurs et de la pérennité aux modes d'organisation et notamment de coopération entre acteurs.

¹⁹¹ Cour des comptes octobre 2016, *op. cit.*

¹⁹² S. Arambourou, L. Caussat, A. Pascal, (IGAS), novembre 2016, *op. cit.*

¹⁹³ S. Arambourou, L. Caussat, A. Pascal, (IGAS), novembre 2016, *op. cit.*

➤ **Construire le projet territorial par l'expérimentation et l'évaluation**

Toute initiative innovante se construit, en principe, par expérimentation dont la croissance est progressive, l'évolution itérative et se fonde sur des outils d'évaluation, prenant en compte les retours des acteurs de terrains, des acteurs institutionnels, des financeurs, des usagers et des élus impliqués. L'évaluation doit, pour chacun de ces parties prenantes, permettre de mesurer les impacts, notamment l'efficacité et le niveau de satisfaction afin de valoriser les impacts qualitatifs autant que quantitatifs sur le jeune (et non l'entrée dans un dispositif) dans le mode de financement.

4.3 Les solutions pour une politique de jeunesse globale et intégrée : expérimenter une nouvelle forme de coordination des acteurs en charge des politiques de jeunesse

4.3.1 Des formules de coordination ont d'ores et déjà été mises en œuvre

➤ **La relance d'une dynamique interministérielle dans le cadre du plan priorité jeunesse.**

Créé dans les années 1980, le comité interministériel de la jeunesse n'a que très peu été utilisé jusqu'en 2009. Martin Hirsch, alors Haut commissaire à la jeunesse, l'a réuni dans le cadre des travaux sur le Livre vert de la jeunesse.

S'inscrivant dans une dynamique d'autonomie et d'émancipation, la politique de jeunesse mise en œuvre à partir de 2013 a conduit à la mise en place du plan priorité jeunesse à l'occasion des comités interministériels de la jeunesse des 21 février 2013, 4 mars 2014 et 4 juillet 2015. Ce plan s'est attaché à considérer le parcours de vie des jeunes dans sa globalité (santé, logement, culture, loisirs, etc.) et dans ses différents temps (formation, engagement, emploi, etc.). La démarche proposée par le gouvernement a ainsi consisté à :

- proposer annuellement des thématiques visant à améliorer la condition des jeunes à l'occasion des comités interministériels jeunesse¹⁹⁴ ;
- assurer une déclinaison territoriale de ces thèmes avec l'élaboration de plans d'action jeunesse régionaux coordonnés par les services de l'Etat ;
- impliquer davantage les jeunes dans l'élaboration des politiques de jeunesse.

En janvier 2014, la fonction de délégué interministériel à la jeunesse a été créée. Toutefois, le fait que le délégué interministériel ne soit pas directement rattaché au Premier ministre et soit également directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA), l'une des plus petites administrations centrales, réduit sa marge de manœuvre.

En avril 2016, le gouvernement a accédé aux attentes des organisations de jeunesse qui souhaitait la création d'une clause Impact Jeunesse à l'image du paragraphe jeunesse pour étudier les impacts des futures politiques publiques sur la jeunesse.

Cette dynamique interministérielle rénovée a ainsi permis une meilleure coordination des acteurs au niveau des administrations centrales qu'il faut encore largement renforcer et a donné une impulsion dans les services déconcentrés.

Ainsi entre 2013 et 2014, des régions ont établi un plan d'action pour la jeunesse comprenant pour une part la déclinaison de mesures issues du plan priorité jeunesse national (20 mesures nationales

¹⁹⁴ Il ne s'est d'ailleurs pas non plus réuni au cours de l'année 2016.

sont reprises en moyenne) et, pour une autre part, des actions issues des travaux conduits au niveau local sur la base des diagnostics et priorités définis en région.

Les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale ont été désignées par le préfet comme service coordonnateur de ces plans d'action territoriaux pour la jeunesse, parfois en lien avec le secrétariat général aux affaires régionales. A ce titre, elles ont mené les travaux d'élaboration des plans et ont convié autour de la table les différents acteurs institutionnels et associatifs. Elles ont organisé les différentes instances de pilotage et de suivi, la formalisation d'outils communs et le suivi de la mise en œuvre des plans.

Les plans d'action pour la jeunesse ont été, conformément à la circulaire ministérielle de juin 2013, présentés lors de comités d'administration régionale dédiés à la jeunesse (40 comités jeunesse se sont tenus entre 2013 et 2014). Ceux-ci ont permis la validation par le préfet du diagnostic, des axes et priorités de travail et enfin du contenu du plan régional d'action pour la jeunesse. Ils ont aussi permis de partager la priorité jeunesse entre tous les services déconcentrés de l'Etat et d'organiser les collaborations.

Depuis 2015, la tenue des élections départementales et régionales et la préparation de la réforme territoriale ont ralenti la mobilisation des différents acteurs de la jeunesse autour du pilotage. Cependant, des évaluations des plans d'action ont été réalisées ou sont en cours dans un certain nombre de régions. Des actualisations ont été faites, soit à l'aune de nouvelles orientations nationales (notamment les mesures issues du premier comité interministériel à l'égalité et à la citoyenneté), soit en raison d'évolutions locales souhaitées.

➤ ***La création du service public régional d'orientation***

Face à la « coupure » constatée entre formation initiale et formation continue et aux difficultés qu'elle engendre, la loi du 5 mars 2014¹⁹⁵ a permis de consacrer le droit pour chacun à être « informé, conseillé et accompagné tout au long de la vie en matière d'orientation professionnelle ». En instaurant le service public régional d'orientation, la loi rend ce droit concret pour que chacun, quel que soit son âge et quelle que soit sa situation (en formation, en insertion, en emploi, etc.), puisse prendre en main son parcours.

Le pilotage du service public régional d'orientation est partagé entre l'Etat et la région. Le premier définit au niveau national la politique d'orientation des élèves et des étudiants et la région organise le service public régional d'orientation sur son territoire pour l'orientation hors système éducatif et assurer la coordination des actions des organismes y participant. Le service public régional d'orientation a été généralisé au 1er janvier 2015 après une phase d'expérimentation dans huit régions lancée en 2013¹⁹⁶. La recomposition des régions et des freins structurels comme les synergies à trouver entre les personnels de l'orientation au niveau régional (CIO, SUIO, professionnels du conseil en évolution professionnelle...) empêchent aujourd'hui la mise en œuvre efficace de ce service public régional qui reste une étape vers l'organisation d'un service public de l'information, de l'orientation et de l'accompagnement des jeunes au niveau territorial.

➤ ***Les plates-formes de suivi et d'appui aux décrocheurs***

Ces plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs sont un mode de coordination (et non une structure juridique) des acteurs locaux de la formation, de l'orientation et de l'insertion des jeunes

¹⁹⁵ Loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

¹⁹⁶ Voir rapport IGAS/IGEN/IGAENR/IGSJ, *Evaluation des préfigurations du service public de l'orientation régional*, mai 2015.

mis en place en 2011. Elles ont pour objectif d'apporter une réponse personnalisée à chaque jeune de plus de 16 ans sans diplôme et sans solution.

Les jeunes sont repérés par le système interministériel d'échange d'information. Les données produites sont accessibles aux responsables de plateformes habilités par les préfets de département, via une application et de manière sécurisée. La plateforme permet de les accompagner de manière personnalisée dans leur volonté de retour dans une formation, un processus de qualification et/ou d'accès à l'emploi. Elle réunit les partenaires locaux et ainsi propose des solutions adaptées aux profils des jeunes décrocheurs.

Ces plateformes ont montré leur efficacité dans le repérage des jeunes décrocheurs ; même si l'inter-phasing de bases de données ne donne aujourd'hui pas pleinement satisfaction. Il est un complément à la démarche « Reviens te former » qui permet à tout jeune de se signaler sur un site internet pour qu'il soit pris en charge dans sa demande de retour en formation. A l'été 2016, un groupe de travail réunissant la direction générale de l'emploi et la formation professionnelle, la direction générale de l'enseignement scolaire et Régions de France a été constitué afin de renforcer des processus et outils communs pour l'accompagnement des jeunes sans qualification visant un retour à l'école ou une insertion professionnelle. Partant du retour d'expériences des plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs, il vise à renforcer la coordination des acteurs autour du jeune en situation de décrochage, définir un processus commun de prise et d'accompagnement (notamment les différents interlocuteurs de la formation).

Cette initiative est à souligner car elle est en parfaite cohérence avec nos constats et nos préconisations, tant méthodologique que sur le fond : partir des situations des jeunes pour développer des réponses adaptées sur le territoire. Elle se limite toutefois au seul public des décrocheurs et donc aux seuls acteurs du décrochage. C'est dans le cadre d'un périmètre plus large, couvrant l'ensemble des jeunes, que nous appelons en effet à travailler.

4.3.2 Nos propositions de court terme

➤ *Penser la jeunesse comme une politique transversale*

Recommandation n°27 : Rattacher la délégation interministérielle à la jeunesse auprès du Premier ministre, chargée d'animer une politique de la jeunesse avec une administration de mission et agile aux compétences transversales

La politique en faveur de la jeunesse est par nature transverse et concerne donc l'ensemble des ministères et des administrations publiques. Les collaborations entre ministères afin de traiter les problématiques spécifiques des jeunes dans les politiques publiques (logement, santé, etc.) sont nombreuses. Pour autant ces initiatives ne répondent que de façon ponctuelle à la nécessaire interministérialité de la politique jeunesse. Reposant souvent sur des démarches personnelles d'agents qui doivent pour cela fournir un effort conséquent pour casser les silos administratifs, elles ne permettent pas de pérenniser les politiques publiques à destination de la jeunesse. Une dynamique a été toutefois engagée ces dernières années qui mérite d'être soulignée.

Toutefois, afin de répondre de manière structurelle à cette problématique de l'interministérialité et de matérialiser la priorité que cette politique doit constituer pour notre pays, il est préconisé de rattacher le délégué interministériel à la jeunesse au Premier ministre. Ce dernier devrait avoir autorité sur une Direction de la Jeunesse rénovée. Elle pourrait prendre la forme d'une administration de mission et agile composée de fonctionnaires venus de différents ministères (éducation nationale, enseignement supérieur, formation professionnelle, apprentissage, emploi, affaires sociales, justice...). Elle ne serait plus rattachée à la vie associative et à l'éducation populaire.

Recommandation n°28 : Réunir au moins deux fois par an le comité interministériel de la jeunesse en s'appuyant sur les travaux du conseil d'orientation des politiques de jeunesse

Cette dynamique interministérielle devra être soutenue par l'organisation au moins deux fois par an d'un comité interministériel de la jeunesse. Les travaux réalisés par le conseil d'orientation des politiques de jeunesse, instance de coordination nationale (Etat, collectivités, société civile, organisations de jeunesse) y seraient présentés.

➤ Confier un rôle de planification stratégique au niveau régional

Recommandation n°29 : Mettre en place une stratégie pour la jeunesse dans toutes les régions d'ici à 2019

Le niveau régional peut constituer le niveau territorial et administratif le plus adapté pour définir une stratégie pour la jeunesse sur le territoire. La loi égalité et citoyenneté du 27 janvier 2017 confie aux régions le rôle « d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives [...] à la politique de la jeunesse » ainsi qu'un rôle de coordonnateur en matière d'information jeunesse.

Surtout, les régions sont déjà compétentes en matière de développement économique et d'innovation¹⁹⁷, de formation professionnelle¹⁹⁸, et de manière optionnelle en matière d'emploi ; dans ce cadre, elles définissent une stratégie coordonnée en matière d'emploi, d'orientation et de formation professionnelle¹⁹⁹. Elles gèrent les lycées et le service public régional de l'orientation²⁰⁰, et prennent en charge les jeunes sortant de formation initiale sans qualification en vertu de la plateforme Etat-régions du 29 juillet 2015²⁰¹. Les régions constituent un financeur important des missions locales, assurant 15,7 % de leurs recettes en 2015²⁰².

Une stratégie régionale pour la jeunesse, qui vise à définir les objectifs et les outils pour l'accompagnement des jeunes vers l'autonomie et l'emploi, et donc à coordonner les actions en la matière entre les différents niveaux de collectivités, devrait impérativement être construite en cohérence avec les objectifs en matière de développement économique et de formation, initiale et continue, qui relèvent désormais du niveau régional. C'est pourquoi il nous paraît essentiel que ce soit à ce niveau que s'élabore la stratégie territoriale de la jeunesse. De telles stratégies ont par exemple déjà été expérimentées par le passé dans la région Pays de la Loire avec un « schéma régional des jeunesses » et dans la région Bretagne autour de la conférence territoriale «B15 jeunesse». Les régions pourraient notamment s'appuyer sur l'organisation de conférences territoriales de l'action publique²⁰³ consacrées à la jeunesse et prendre appui sur les bonnes pratiques de coordination mises en œuvre au sein du Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle. La stratégie coordonnée en matière d'emploi, d'orientation et de

¹⁹⁷ Article 2 de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

¹⁹⁸ Articles L6123-4-1 et L6121-2 Code du travail.

¹⁹⁹ Articles 6 et 7 de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. La stratégie coordonnée en matière d'emploi, d'orientation et de formation professionnelle (SCEOFP) signée par l'Etat (préfet de région) et le président du conseil régional est un document de coordination qui peut se centrer sur les engagements communs de l'Etat et de la Région sur les principaux points d'articulation entre les politiques de l'emploi, de l'orientation et de la formation. Cette stratégie est concertée au sein du Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle qui réunit les représentants de l'Etat, de la région, les partenaires sociaux et représentants des chambres consulaires.

²⁰⁰ Loi n°2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

²⁰¹ Loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

²⁰² S. Arambourou, L. Caussat, A. Pascal, (IGAS), *Le modèle économique des missions locales*, novembre 2016.

²⁰³ Article L1111-9-1 Code général des collectivités territoriales.

formation professionnelle signée par le préfet de région et le président du conseil régional peut servir d'exemple à cette stratégie jeunesse, même si le nombre d'acteurs concernés devra être élargi. Elle pourra, en outre, s'appuyer sur le processus de dialogue structuré entre les jeunes, les représentants de la société civile et les pouvoirs publics, institué par la loi Egalité et Citoyenneté (article 54). Ce dialogue vise notamment l'établissement d'orientations stratégiques et l'articulation et la coordination de ces stratégies entre les différents niveaux de collectivités territoriales et l'Etat.

Cette démarche pourrait être engagée dès 2017 par quelques régions volontaires avant d'être étendue à l'ensemble du territoire.

➤ **Opérationnel : un niveau d'intervention à adapter au territoire**

Recommandation n°30 : Définir les territoires pertinents (bassins d'emploi, intercommunalité, département) pour porter la coordination opérationnelle des acteurs de jeunesse au niveau infrarégional

Au niveau opérationnel, la stratégie régionale de coordination des acteurs jeunesse devrait pouvoir être déclinée localement afin de s'adapter à la réalité et aux particularités du territoire.

Le niveau pertinent de déclinaison locale de la stratégie régionale ne peut être, au vu de ce que la mission a pu observer sur le terrain, identique sur l'ensemble du territoire et doit pouvoir être défini localement par les acteurs eux-mêmes, les élus en concertation avec les usagers et partagé ensuite au niveau régional afin de ne laisser aucune zone du territoire sans coordination. Nous avons pu observer que de nombreux acteurs ou institutions ont posé la question du bon niveau de coopération opérationnelle des acteurs jeunesse. Face à ce questionnement plusieurs réponses ont pu être apportées et toutes peuvent sembler pertinentes, si peu qu'elles soient adaptées à la réalité du territoire.

Ainsi, plusieurs travaux mettent en avant le bassin d'emploi. Celui-ci peut en effet paraître comme un périmètre d'action opérant et permettant sans doute d'intégrer davantage les acteurs économiques locaux. D'autres analyses retiennent de prendre en compte le bassin de vie des jeunes et le bassin éducation-formation (répartition des lieux de formation sur le territoire). D'autres travaux comme ceux réalisés en Ardèche dans le projet « Ardèche Jeunesse Innovation Ruralité » décrit précédemment propose de retenir, s'agissant notamment des territoires les plus ruraux le département comme niveau territorial pertinent pour mettre en place la coopération entre acteurs. Le Conseil économique, social et environnemental, dans un avis adopté le 11 janvier 2017, considère qu'une coordination locale à l'échelle des communautés de communes est nécessaire pour répondre aux besoins spécifiques des jeunes en milieu rural. Il préconise de transférer aux communautés de communes une compétence "jeunesse" (16-29 ans) obligatoire notamment afin de favoriser la coordination de l'ensemble des partenaires, à l'échelle du bassin de vie pour structurer une politique jeunesse. Ce même échelon de l'intercommunalité est également plébiscité en milieu urbain comme nous avons pu le constater au cours de nos travaux. Ainsi, les métropoles de Lille, Nantes et Bordeaux, lauréates des projets d'investissement d'avenir jeunesse, proposent ainsi de bâtir une coordination des acteurs jeunesse au niveau de l'intercommunalité.

Plusieurs options coexistent pour définir le niveau territorial opérationnel de déclinaison de la stratégie régionale. Il y a un risque à définir une compétence obligatoire, celui du désengagement des autres acteurs publics des politiques de jeunesse. Aucune des options évoquées ci-dessus ne sont donc exclusives l'une de l'autre et localement les acteurs doivent déterminer le territoire le plus pertinent et adapté aux réalités et aux spécificités du territoire qu'elles soient géographiques (rural, urbain, montagnard, ...), économiques (activités économiques, niveau de chômage, ...) sociales (caractéristique du public jeune, ...) ou autres. Une démarche déjà initiée dans certains

territoires notamment pour le périmètre d'action des missions locales, . Ce travail doit se faire en prenant en compte les différents schémas de politiques publiques existants sur le territoire (schéma enfance-famille des caisses d'allocations familiales, schéma protection de l'enfance, schéma d'insertion) afin de veiller à y apporter une cohérence.

Recommandation n°31: Expérimenter une coordination opérationnelle des acteurs de jeunesse au niveau de plusieurs bassins de vie

Cette stratégie de coordination des acteurs jeunesse serait déclinée ensuite par le biais d'une convention ou d'un protocole avec chacun des territoires opérationnels. Une telle stratégie doit notamment permettre de :

- définir une offre de service commune et organiser la cohérence et la perméabilité des offres de service de chacun ;
- organiser la connaissance mutuelle des acteurs et des offres de service,
- définir un protocole de repérage des jeunes ayant besoin d'un accompagnement
- définir la répartition des jeunes selon le profil entre le référent « principal » et les référents « relais » sur des actions/problématiques spécifiques –dans le cadre d'un protocole commun de prise en charge des jeunes ;
- définir un accompagnement total du jeune couvrant l'ensemble de ses problématiques ou de ses besoins.
- mesurer les résultats d'une telle expérimentation.

Recommandation n°32: Développer la participation des jeunes à la définition et à l'élaboration des dispositifs et offres de service qui leur sont destinés

La participation des usagers à la définition et à l'évaluation de l'offre proposée est faible pour ne pas dire inexistante. Par exemple, les structures d'accompagnement que nous avons rencontrées (missions locales, CCAS, CIO...) n'ont pas de comité d'usagers, ni même d'instance de participation ou de consultation. A part Pôle Emploi au niveau national, peu d'entre elles avaient réalisé des enquêtes de satisfaction. Les raisons de la non-participation des jeunes sont complexes mais des efforts semblent possibles pour faire vivre la participation dans les structures comme par exemple un comité jeunes dans le conseil d'administration des missions locales, ou a minima recueillir le point de vue des jeunes sur ce qui leur est proposé. Il est à souligner le travail engagé depuis quelques années par l'Union nationale des missions locales pour animer un collectif de jeunes au sein des missions locales, « Arrêtez de nous mettre dans des cases ». S'appuyer sur les savoirs d'expériences des usagers permet aussi d'enrichir et renouveler les pratiques d'intervention sociale.

4.3.3 Nos propositions à moyen terme

➤ ***Refonder le rôle des missions locales***

Recommandation n°33: Transformer les missions locales pour en faire des « pôles jeunesse » en y intégrant le réseau information jeunesse.

Le constat d'un trop grand nombre d'acteurs jeunesse qui agissent sur des périmètres proches voire identiques impose un effort de rationalisation. Il doit être ainsi envisagé la création d'un service public de l'information, de l'orientation et de l'accompagnement des jeunes par le regroupement des acteurs concernés : missions locales, réseau information jeunesse porté par les collectivités locales...

Les missions locales, de par leur gouvernance et leur financement, sont un lieu de coordination des acteurs du territoire aujourd'hui uniquement centrée sur l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. Ainsi, celles-ci sont présidées par les élus des collectivités participant à leur financement. Au sein de leur conseil d'administration, elles fédèrent les collectivités territoriales, les services de l'Etat, Pôle emploi, les partenaires économiques et sociaux et le monde associatif. Elles sont ainsi une forme de mise en commun de moyens entre l'Etat et les collectivités locales. Leur financement se répartit entre l'Etat, les communes et établissements publics de coopération intercommunale, les régions et les départements²⁰⁴.

Toutefois, la gouvernance de ces structures associatives n'a pas évolué depuis 1982²⁰⁵. Ainsi leur structure financière est aujourd'hui fragilisée et les changements engendrés par certains dispositifs d'accompagnement comme la Garantie Jeunes bouleversent leur modèle d'accompagnement. Refonder le rôle des missions locales impose ainsi de repenser leur modèle économique²⁰⁶.

A court terme, il est recommandé d'expérimenter dans différents territoires l'accueil des jeunes jusqu'à 30 ans (et non plus seulement 25 ans) dans les missions locales et de développer les synergies à construire avec les acteurs du réseau information jeunesse pour en faire la porte d'entrée du territoire en matière d'information, d'orientation et d'insertion des jeunes. Il serait envisageable de généraliser sur l'ensemble du territoire les conventions d'accompagnement renforcé qui existent dans certaines régions. Ces conventions permettent aux acteurs (missions locales et Information Jeunesse) de définir localement la complémentarité de leurs actions envers les jeunes et de s'associer, le cas échéant, pour l'organisation de manifestations. A moyen terme et après évaluation de ces expérimentations, les missions locales seraient transformées en « pôles jeunesse », sur le modèle des « carrefours jeunesse » au Québec. Une attention devra être portée aux risques que cela pourrait engendrer pour des structures déjà fragiles économiquement. Leur gouvernance serait celle des missions locales en tenant compte des recommandations formulées par le rapport de l'inspection générale des affaires sociales de décembre 2016 et en veillant à pérenniser des financements sur le long terme par l'intermédiaire de conventions pluriannuelles d'objectifs.

Il ne s'agit pas d'aboutir à une dispersion de l'activité des missions locales, l'information au détriment de l'accompagnement socioprofessionnel mais bien d'en faire un acteur pivot identifié par les jeunes. Leur rôle serait d'être à la fois la porte d'entrée pour délivrer une information généraliste à tous les jeunes de 16 à 30 ans et les orienter ensuite vers la structure d'accompagnement la plus adéquate en fonction de leurs besoins. La mission d'accompagnement global pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes sera pérennisée en partenariat avec Pôle Emploi et les autres acteurs du service public de l'emploi. Le développement des relations avec les acteurs économiques (chambres consulaires, entreprises, etc.) devra être renforcé. Afin de rendre plus effectif le service public régional de l'orientation, il est préconisé de rattacher les personnels des centres d'information et d'orientation au niveau régional afin de créer les synergies avec les « Pôles Jeunesse ». Cette dernière proposition fait débat depuis plusieurs années et a été à plusieurs reprises écartée. Cette nouvelle organisation permettrait davantage la structuration d'un service public de l'information, l'orientation et l'accompagnement des jeunes sur le territoire.

²⁰⁴ travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/les20mission3315.pdf

²⁰⁵ IGAS, décembre 2016, *op. cit.*.

²⁰⁶ IGAS, décembre 2016, *op. cit.*.

-
- ***Faire du centre régional des œuvres universitaires et scolaires le guichet des aides sociales pour les jeunes en formation***

Recommandation n°34: Faire des centres régionaux des œuvres universitaires le point d'entrée des aides sociales pour les jeunes en formation, dont les jeunes en apprentissage

Si le pôle jeunesse devient l'acteur central pour l'information, l'orientation et l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, le centre régional des œuvres universitaires et scolaires doit être l'opérateur incontournable pour les jeunes en formation, y compris les apprentis. Le décret pris en juillet 2016 est une première étape de cette dynamique²⁰⁷.

Une coordination doit être lancée sur ce point avec chacune des régions qui développent des propositions différentes pour les jeunes en formation, notamment les apprentis. Il est d'ors et déjà recommandé dans le sens de la simplification et d'une meilleure qualité de service rendus aux jeunes en formation, de transférer la gestion aux Crous des bourses des formations sanitaires et sociales et des bourses régionales des formations médicales, leur montant venant d'être alignée sur les bourses aux critères sociaux. ²⁰⁸ , Ce transfert a déjà été expérimenté en région Normandie et simplifie la vie des jeunes en formation.

²⁰⁷ Décret n° 2016-1042 du 29 juillet 2016 relatif aux missions et à l'organisation des œuvres universitaires.

²⁰⁸ L'alignement du montant de ses bourses sur celles des bourses sur critères sociaux ayant été acté par le décret n° 2016-1901 du 28 décembre 2016 relatif aux bourses accordées aux étudiants inscrits dans les instituts et écoles de formation de certaines professions de santé.

5 QUATRIEME OBJECTIF : APPORTER UNE ATTENTION PARTICULIERE A L'ACCES A L'AUTONOMIE DES JEUNES PROTEGES

Parce qu'ils sont le plus souvent victimes d'une situation familiale délicate dans un système social qui repose justement en grande partie sur les solidarités familiales ou parce qu'ils ont fait l'objet de sanctions pénales, les jeunes pris en charge au titre de la protection de l'enfance (aide sociale à l'enfance – ASE – ou protection judiciaire de la jeunesse – PJJ) font face, bien davantage que les autres jeunes du même âge, à des difficultés notables dans leur accès à l'autonomie. Les causes ayant conduit au placement comme les modalités de prise en charge diffèrent entre l'aide sociale à l'enfance et la protection judiciaire de la jeunesse mais il apparaît néanmoins que les problématiques de ces jeunes se croisent lorsqu'ils accèdent à la majorité et doivent prendre leur indépendance : suivi particulièrement resserré durant la minorité, déficit fréquent de soutien extérieur et besoins d'accompagnement particulièrement prégnants.

Les difficultés auxquelles ils sont confrontés agissent comme un miroir grossissant qui reflète les difficultés des pouvoirs publics à assurer leur accès à l'autonomie alors même qu'ils ne peuvent justement compter que sur un soutien public. Leur situation est par ailleurs particulièrement révélatrice tant de l'enchevêtrement des barrières d'âges, les seuils propres à l'aide sociale à l'enfance ou à la protection judiciaire de la jeunesse venant s'ajouter aux seuils sociaux existant, que de l'accumulation des dispositifs et du manque de souplesse entre ceux-ci, avec une articulation complexe entre des dispositifs spécifiques réservés à ces jeunes et des dispositifs de droit commun qui leurs restent difficiles d'accès.

Déjà, le livre vert sur la jeunesse de juillet 2009 estimait « qu'un pays se juge à l'attention qu'il porte à sa jeunesse. A toute sa jeunesse, y compris et surtout à celle qui est le plus en difficulté ». C'est parce que nous partageons cette affirmation que nos travaux se sont concentrés sur une période particulière du suivi, entre 16 et 21 ans, période marquée par l'atteinte de la majorité et le déclenchement éventuel de mesures spécifiques d'accompagnement, à travers le contrat jeune majeur. C'est dans ce cadre que nous avons, en plus de nos déplacements et rencontres avec des jeunes et des professionnels, conduit une enquête directement auprès des départements²⁰⁹, à laquelle 28 d'entre eux ont répondu.

5.1 Les jeunes sortants de la protection de l'enfance font face à des difficultés particulières dans leur accès à l'autonomie sociale, dans un cadre juridique qui autorise de nombreuses inégalités territoriales

Les jeunes sortants des dispositifs de protection de l'enfance constituent un public non-négligeable. D'après les estimations de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), 323 560 jeunes faisaient l'objet d'une mesure d'aide sociale à l'enfance en 2014 (un peu moins de 2 % de l'ensemble des moins de 18 ans) et 18 900 jeunes majeurs étaient pris en charge par la protection de l'enfance, soit 0,82 % des 18-21 ans²¹⁰. Sur la même année, les services de la protection judiciaire de la jeunesse ont suivi, toutes mesures et tous fondements confondus, 142 029 jeunes dont 35 202 jeunes majeurs²¹¹.

²⁰⁹ Le questionnaire figure à l'annexe 2 du présent rapport.

²¹⁰ Les bénéficiaires de l'aide sociale départementale en 2014, DREES

²¹¹ Les chiffres-clés de la Justice 2016, Ministère de la justice

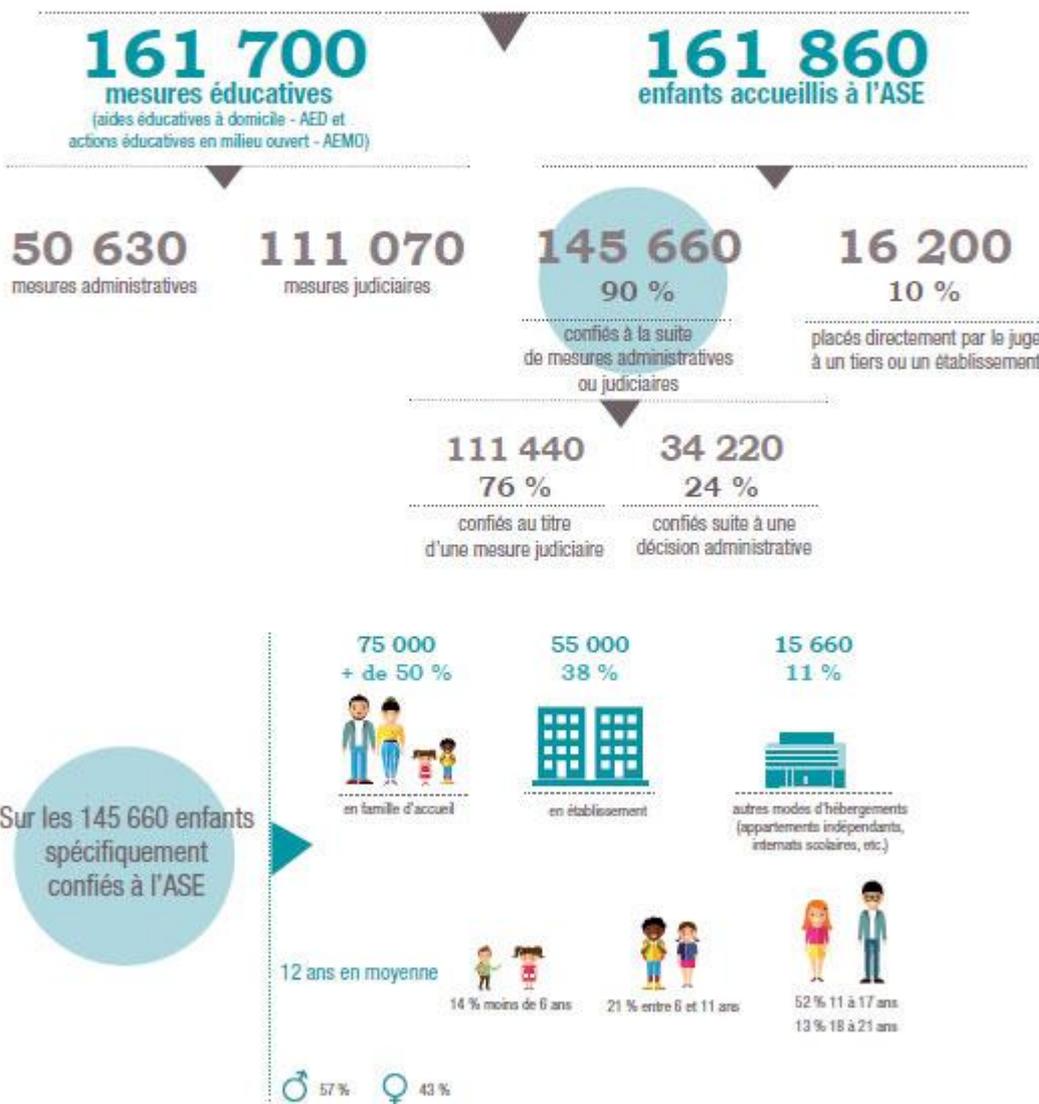
QUELQUES CHIFFRES

Source : Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), novembre 2015.

323 560

mesures d'aide sociale à l'enfance (ASE) au 31 décembre 2014

19 mesures pour 1000 jeunes de 0 à 21 ans



Les récents travaux réalisés par Isabelle Frechon et Lucy Marquet²¹² permettent ainsi de revenir sur le parcours des jeunes protégés par l'aide sociale à l'enfance. L'ensemble de ces jeunes a d'abord eu à faire face à des conditions matérielles particulièrement difficiles durant l'enfance, à des situations de violences familiales ou à des carences éducatives. Les motifs de placements sont multiples et non-exclusifs les uns des autres : 74 % des enfants placés l'ont été pour des motifs relevant de la situation familiale (conflit familial ou conjugal, conditions d'éducation défaillantes,...), 41 % pour des problèmes de comportement (déscolarisation, délinquance,...), 23 % pour motifs scolaires et 45 % avaient subi de mauvais traitements²¹³.

De plus, la situation familiale des jeunes faisant l'objet d'une mesure de placement se caractérise fréquemment par l'absence de parents. Seuls 33 % des jeunes placés ont en effet encore des liens avec leurs deux parents et 38 % avec un seul. Une fois la mesure de placement prononcée, le parcours des jeunes varie beaucoup en fonction de mesures de placement décidées. Ainsi, 41 % des jeunes placés de 17 ans connaissent un placement de type familial (tiers de confiance, petite structure sociale, famille d'accueil), 40 % sont dans des structures d'hébergement collectif (foyer, internat, MECS,...) et 18 % sont en hébergement « autonome ». Le type de placement retenu est en lien avec l'âge d'entrée dans un suivi par la protection de l'enfance, les jeunes en structures familiales étant généralement accueillis avant l'âge de 8 ans contrairement aux jeunes en structures collectives qui sont généralement placés plus tardivement (50 % d'entre eux étant arrivés après 14 ans)²¹⁴.

²¹² I. Frechon et L. Marquet, « Comment les jeunes placés à l'âge de 17 ans préparent-ils leur avenir ? », juillet 2016.

²¹³ I. Frechon et N. Robette, « Les trajectoires de prise en charge par l'aide sociale à l'enfance de jeunes ayant vécu un placement », janvier 2013.

²¹⁴ L. Marquet, Journée d'étude aux partenaires de l'étude ELAP, Paris, 8 Juillet 2016.

Les mesures de protection de l'enfance²¹⁵

La protection de l'enfance est définie par l'article L.112-3 de code de l'action sociale et des familles. Elle « vise à garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éducation, dans le respect de ses droits. Elle comprend des actions de prévention en faveur de l'enfant et de ses parents, l'organisation du repérage et du traitement des situations de danger ou de risque de danger pour l'enfant ainsi que les décisions administratives et judiciaires prises pour sa protection. (...) ». Aussi, cette protection peut être administrative ou judiciaire.

La protection administrative est assurée par les Conseils départementaux au titre de l'aide sociale à l'enfance dès lors qu'ils sont informés de la situation préoccupante d'un enfant. La protection administrative, non contraignante, est élaborée en collaboration et en accord avec la famille. Elle peut alors prendre différentes formes :

- mesures administratives en milieu ouvert : aide financière, accompagnement en économie sociale et familiale, aide éducative à domicile (AED), contrat jeune majeur (CJM) ;
- mesures administratives avec accueil du jeune : accueil provisoire, accueil spécialisé familial ou en établissement, accueil mère-enfant, accueil jeune majeur, etc.

La protection judiciaire est assurée par le juge des enfants sur requête des parents, de l'enfant lui-même, de la personne ou autorité à qui celui-ci est confié ou du ministère public. Selon les circonstances, le juge peut ordonner :

- des mesures judiciaires d'investigation éducative (MJIE) ou des expertises ;
- un placement provisoire ;
- des mesures d'accompagnement en milieu ouvert : assistance éducative en milieu ouvert (AEMO) ou aide à la gestion du budget familial ;
- des mesure de placement : auprès de l'autre parent ou d'un tiers de confiance, d'un service départemental de l'aide sociale à l'enfance ou d'un établissement spécialisé.

De plus, en sus de son rôle de protection, le juge des enfants peut ordonner des sanctions dès lors qu'un mineur est poursuivi pénalement en vertu de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945. Cette dernière pose le principe d'une responsabilité pénale atténuée et de la primauté de l'éducatif. A ce titre, la protection judiciaire de la jeunesse est chargée, en vertu du décret du 9 juillet 2008, « de l'ensemble des questions intéressant la justice des mineurs et de la concertation entre les institutions intervenant à ce titre ». Ainsi elle conduit les mesures d'investigation (MJIE), assure le suivi éducatif des mineurs détenus en quartier pour mineurs ou en EPM (établissement pénitentiaire pour mineurs), et met en œuvre les décisions des tribunaux pour enfants.

Les mesures éducatives menées par la protection judiciaire de la jeunesse sont des mesures d'assistance, de surveillance et d'éducation visant à accompagner le mineur et à prévenir la récidive. Elles peuvent prendre plusieurs formes : liberté surveillée, placement, mise sous protection judiciaire, réparation, stage de formation civique ou activité de jour. Les peines concernent les mineurs de plus de 13 ans et peuvent être restrictives de liberté (travail d'intérêt général, suivi socio-judiciaire, stage de citoyenneté, etc.), privatives de liberté (emprisonnement, sursis et mise à l'épreuve) ou aménagées (placement à l'extérieur, semi-liberté, libération conditionnelle, etc.). Pour l'exercice de ses missions, la protection judiciaire de la jeunesse dispose de structures diversifiées et adaptées à la pluralité des situations qu'elle a à connaître.

Les établissements en milieu ouvert :

- les services éducatifs auprès du tribunal assurent une permanence éducative auprès des tribunaux pour enfants ;
- les services territoriaux éducatifs et d'insertion assurent une prise en charge scolaire,

²¹⁵ Le dispositif de protection de l'enfance, ONPE, Avril 2016

professionnelle, culturelle et sportives permanente ;

- les services territoriaux éducatifs de milieu ouvert accueillent et informent les mineurs et les familles et mettent en œuvre les décisions du juge pour enfants en s'appuyant sur plusieurs unités :

Les établissements de placement judiciaire :

- les établissements de placement éducatif (EPE) ont vocation à accueillir les mineurs sur décision du juge et peuvent comprendre des unités éducatives de placement collectif, des unités d'hébergement diversifié et des centres éducatifs renforcés ;
- les centres éducatifs renforcés (CER) permettent la mise en place de sessions éducatives collectives et individuelles intensives en vue de favoriser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes délinquants ;
- les centres éducatifs fermés (CEF) constituent eux une alternative à l'incarcération pour les jeunes de 13 à 18 ans ayant commis des crimes ou délits et nécessitant la mise en place d'un accompagnement éducatif et médico-psychologique renforcé.

5.1.1 Laissant une large marge d'interprétation aux conseils départementaux, le cadre juridique de la protection de l'enfance en direction des jeunes majeurs se traduit par de nombreuses disparités territoriales

➤ **Un cadre hérité de l'abaissement de la majorité de 21 à 18 ans en 1974**

Le régime juridique actuel de prise en charge des jeunes majeurs est la résultante directe du passage, en 1974, de la majorité de 21 ans à 18 ans²¹⁶, dans un contexte de forte présence de l'environnement familial et d'émancipation beaucoup plus précoce qu'à l'heure actuelle. Jusqu'alors, les jeunes protégés pouvaient en effet être pris en charge jusqu'à 21. Avec l'abaissement de l'âge de la majorité à 18 ans, les pouvoirs publics ont toutefois souhaité pouvoir proposer la poursuite de mesures d'accompagnement pour les jeunes âgés de 18 à 21 ans et pris en charge avant leurs 18 ans. Deux décrets permettent ainsi au majeur de moins de 21 ans (ou au mineur émancipé) de :

- demander au juge des enfants la prolongation ou l'organisation d'une action de protection judiciaire sur le fondement de la continuité de l'action en matière éducative, en cas de « graves difficultés d'insertion sociale »²¹⁷ ;
- demander au département un placement approprié ou une action éducative lorsqu'il éprouve « de graves difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisant »²¹⁸.

Exclue du champ direct de la protection de l'enfance, l'accompagnement des jeunes majeurs a été confié aux départements en 1986²¹⁹. Pour la protection judiciaire de la jeunesse, le décret du 18 février 1975 fixant les modalités de mise en œuvre d'une action de protection judiciaire en faveur de jeunes majeurs permettait au juge des enfants, sur demande de l'intéressé, de prescrire des mesures d'accompagnement éducatif. Au niveau de l'Etat cependant, la protection judiciaire de la jeunesse s'est progressivement recentrée sur les mineurs, se désengageant en conséquence de

²¹⁶ Loi n° 74-631 du 5 juillet 1974 fixant à dix-huit ans l'âge de la majorité.

²¹⁷ Décret n° 75-96 du 18 février 1975 fixant les modalités de mise en œuvre d'une action de protection judiciaire en faveur de jeunes majeurs.

²¹⁸ Décret n° 75-1118 du 2 décembre 1975 relatif à la protection sociale de l'enfance en danger donne au mineur émancipé ou au majeur de moins de vingt et un ans.

²¹⁹ Loi n°86-17 du 6 janvier 1986 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé.

l'accompagnement judiciaire des jeunes majeurs. Aussi, bien que le décret du 18 février 1975 soit toujours en vigueur, l'Etat ne finance plus directement de mesures de protection judiciaire des jeunes majeurs.

➤ ***Un cadre qui laisse de nombreuses marges de manœuvre aux Conseils départementaux***

Cette évolution a progressivement conduit à un recentrage exclusif de l'accompagnement des jeunes majeurs sur les conseils départementaux. Ainsi, l'article L.221-1 1° du code de l'action sociale et des familles dispose que « *le service de l'aide sociale à l'enfance est un service non personnalisé du département chargé d'apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique tant aux mineurs et à leur famille (...) qu'aux mineurs émancipés et majeurs de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre* »²²⁰. Et les jeunes majeurs « confrontés à des difficultés sociales » peuvent bénéficier d'une aide à domicile ou d'une prise en charge temporaire par les services de l'aide sociale à l'enfance si ces difficultés sont dues à une absence « de ressources ou d'un soutien familial suffisant »²²¹.

Seules institutions en charge de l'accompagnement des jeunes majeurs, les conseils départementaux ne sont cependant pas tenus par une obligation de poursuivre l'accompagnement pour les jeunes majeurs au regard de l'ambiguïté des textes. Dans la pratique, cette imprécision a conduit à laisser à la main des exécutifs départementaux la définition des « difficultés sociales », condition à l'ouverture d'une prise en charge. De fait, nous avons pu constater lors de nos travaux la multiplicité des pratiques départementales en direction des jeunes majeurs, certains étant particulièrement volontaristes, d'autres se désengageant progressivement faute de moyens ou de volonté politique.

L'accompagnement des jeunes majeurs connaît ainsi une forte disparité selon les départements²²², qu'il s'agisse des conditions d'octroi, de maintien ou de renouvellement de l'aide apportée, ou du contenu de l'accompagnement (suivi éducatif, social, psychologique, aides financières, hébergement, etc.). Cette aide prend le plus souvent la forme d'un contrat jeune majeur signé entre le jeune majeur et le conseil départemental. Selon l'observatoire national de la protection de l'enfance²²³, le nombre de jeunes bénéficiant d'un contrat jeune majeur a augmenté de 1,5 % entre 2012 et 2013.

Ce constat est toutefois à manier avec beaucoup de précaution dans la mesure où ce qui est ici calculé est « le nombre de mesures à destination des jeunes majeurs prises par les départements »²²⁴ et non le nombre de jeunes majeurs pris en charge. Effectivement, la pluralité des politiques départementales à destination des jeunes majeurs ne permet pas d'avoir une vision précise du nombre de jeunes concernés, la durée des prises en charge étant de plus en plus réduite.

En examinant la durée moyenne des contrats proposés dans le cadre de notre enquête, nous avons constaté que celle-ci était très souvent réduite : 50 % des contrats sont ainsi signés pour une durée de six mois ou moins, ce qui n'est pas sans conséquence pour des jeunes qui subissent alors un manque de visibilité certain dans leur parcours d'autonomie au regard de l'instabilité induite par ces pratiques. Celles-ci sont par ailleurs très variables entre les départements. Dans le cas d'un département répondant, la totalité des contrats jeunes majeurs signés l'étaient pour une durée

²²⁰ Article L222-2 CASF.

²²¹ Article L222-5 CASF.

²²² ONED, *L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs*, janvier 2015, p. 44

²²³ ONPE *Enfants en (risque de) danger, enfants protégés : quelles données chiffrées ?*, octobre 2016

²²⁴ ONPE, octobre 2016, *op. cit.*

inférieure ou égale à trois mois. Les conseils départementaux interrogés estiment que la durée réduite des contrats jeunes majeurs permet de faire un point régulier sur la situation du jeune et d'actualiser l'accompagnement. Nous estimons toutefois que cette actualisation ne nécessite aucunement un renouvellement complet du contrat et que la pratique des contrats de courte durée répond davantage à la volonté des départements de pouvoir se désengager rapidement du suivi du jeune protégé, au détriment de la possibilité pour ces jeunes de pouvoir se projeter dans un avenir stable et sécurisant. Ces pratiques donnent un pouvoir discrétionnaire important aux équipes du département qui n'est pas sans risque de dérives comme nous avons pu le constater. Il en est ainsi du refus de renouveler le contrat si le jeune choisit de s'engager dans des études longues ou s'il a eu un comportement répréhensible. Cela rejoint les constats faits par Léa Lima sur le fonds d'aides aux jeunes dont nous avons fait mention plus haut.

« Etant concernée par un contrat jeune majeur, c'est un truc qui me fait peur en fait. Je suis angoissée, j'ai une angoisse constante de me dire mais est-ce qu'on va me renouveler ? Est-ce qu'on va m'en donner un ? Des jeunes, on leur a promis un contrat jeune majeur, on leur a avancé un « oui » clairement, et à la dernière minute « Non, il n'y en a pas, je suis désolé ; non vous ne pouvez pas en bénéficier » (jeune femme, 19 ans, Apprentis d'Auteuil).

Rencontre à Paris, juin 2016

Tableau 7 : Durée moyenne des contrats proposés par les départements répondants

Durée proposée	En % des contrats signés
Inférieure ou égale à trois mois	14,9 %
Inférieure ou égale à six mois	34,6 %
Inférieure ou égale à un an	34,3 %
Supérieure à un an	16,1 %

Source : Questionnaire mission auprès des directeurs enfance-famille des Conseils départementaux

Par ailleurs, nos travaux nous ont montré l'inquiétude des acteurs de terrain quant à la pérennité du financement de ces contrats jeunes majeurs. Quelques départements ont en effet d'ores et déjà pris la décision de ne plus financer de contrat jeune majeur, c'est le cas notamment de la Haute-Marne. D'autres départements ont considérablement réduits les montants consacrés à ces contrats, arguant soit de l'augmentation des demandes de prise en charge de mineurs non accompagnés sur leur territoire, soit de la mise en place de la Garantie jeunes.

L'enquête ELAP qui repose sur des témoignages de jeunes dans différents départements fait elle état de durées plus courte. Ainsi, dans les deux départements du Nord et du Pas de Calais, 88 % des contrats sont signés pour une durée inférieure ou égale à six mois alors que dans les départements d'Ile de France seulement 35 % des contrats jeunes majeurs ont cette durée, 64 % ayant une durée comprise entre six mois et un an. Seulement 1 % des contrats jeunes majeurs ont une durée supérieure à un an. Les jeunes accueillis en famille d'accueil ont plus souvent un contrats jeunes majeurs de plus de six mois à un an (80 %) que les jeunes en foyer (54 %) ou même en hébergement dit autonome (53 %).

Les mineurs non accompagnés

La question des mineurs non accompagnés (MNA), c'est-à-dire des mineurs étrangers non européens recueillis par l'aide sociale à l'enfance, soulève des difficultés croissantes. Le nombre de mineurs étrangers suivis au titre de la protection de l'enfance a en effet augmenté depuis le début des années 2000 et leur situation fait l'objet d'un traitement administratif particulier²²⁵.

Pour les conseils départementaux que nous avons interrogés, il s'agit là du premier type de complexité administrative rencontrée dans leur action de protection de l'enfance (à égalité avec le handicap). Le phénomène peut en effet concerner un nombre important de jeunes placés dans certains départements : l'étude réalisée par I. Frechon et L. Marquet²²⁶ auprès de jeunes placés avant l'entrée en vigueur de la circulaire du 30 mai 2013 et âgés de 17 ans dans trois départements (Seine-Saint-Denis, Paris et le Nord) était composée à un tiers de mineurs non-accompagnés.

Ces jeunes sont confrontés à des barrières d'âge spécifique en fonction de leur âge à leur arrivée sur le territoire français :

- s'il est recueilli avant ses 16 ans, le MNA peut bénéficier automatiquement d'une carte de séjour vie privée et familiale à partir de sa majorité. Certaines conditions sont toutefois examinées par l'autorité préfectorale (suivi d'une formation réelle et sérieuse, nature des liens avec la famille restée dans le pays d'origine, avis de la structure d'accueil sur l'insertion du jeune)²²⁷ ;
- s'il est confié entre ses 16 et ses 18 ans à l'aide sociale à l'enfance, il peut aussi être admis au séjour mais cette régularisation revêt un caractère exceptionnel, le jeune peut alors obtenir une carte de salarié ou travail temporaire ou une carte étudiant²²⁸.

Lors de nos travaux, deux difficultés particulières nous ont été remontées, sans qu'elles aient pu faire l'objet d'une expertise suffisante pour être l'objet de recommandation :

- la reconnaissance de minorité du jeune : certains jeunes étrangers arrivant en France et dont la minorité n'a pas été reconnue mais détenant toutefois des titres d'identité ou des actes civils étrangers les désignant comme mineurs ne peuvent effectuer qu'un nombre réduit de démarches. A titre d'exemple, ils ne pourraient accéder ni aux solutions d'hébergement proposés par les services de l'aide sociale à l'enfance (qui n'accepte pas de les prendre en charge), ni aux dispositifs d'hébergement d'urgence (puisque leur titre d'identité indique qu'ils sont mineurs alors que ceux-ci sont généralement réservés aux majeurs) ;
- l'accès des ex-mineurs non accompagnés à l'apprentissage à partir de 18 ans reste particulièrement difficile, la circulaire interministérielle du 25 janvier 2016²²⁹ ayant, à ce sujet, rendu confuse la situation des jeunes pris en charge après 16 ans. Pour ces derniers, et selon le Défenseur des droits, certaines préfectures conditionneraient le droit à autorisation de travail à l'obtention du droit au séjour à la majorité, en contradiction avec la réglementation. Le ministère de l'Intérieur nous a indiqué qu'une nouvelle instruction à ce sujet serait diffusée au cours du premier trimestre 2017. Le Conseil d'Etat, dans une ordonnance du 15 février 2017, a pour sa part confirmé que les mineurs étrangers âgés de 16 à 18 ans confiés à l'aide sociale à l'enfance (ASE) qui sollicitent, pour la conclusion d'un contrat d'apprentissage ou de professionnalisation à durée déterminée, une autorisation de travail, doivent l'obtenir de plein droit.

Dans son rapport d'activités sur l'année 2016, le Défenseur des Droits exprime sa préoccupation sur l'accès aux droits des mineurs non accompagnés, proposant un certain nombre de recommandations.

²²⁵ Voir notamment M.H. Debart, S. Planté (IGA), C. Carsin, J. Emmanuelli, M. Crosnier (IGAS), C. Pautrat, B. Messias (IGSJ), *L'évaluation du dispositif relatif aux mineurs isolés étrangers mis en place par le protocole et la circulaire du 31 mai 2013*, 2014.

²²⁶ I. Frechon et L. Marquet, *op. cit.*

²²⁷ Article L313-11 Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

²²⁸ Article L313-15 Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

²²⁹ Circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 relative à la mobilisation des services de l'Etat auprès des conseils départementaux concernant les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et les personnes se présentant comme tels (NOR : JUSF1602101C).

5.1.2 Les jeunes sortant de la protection de l'enfance sont confrontés à une rupture brutale de leur situation lorsqu'ils atteignent 18 ans

Le cadre juridique décrit *supra* conditionne largement la situation des jeunes suivis par l'aide sociale à l'enfance ou la protection judiciaire de la jeunesse entre leurs 16 et leurs 21 ans. De fait, le passage des 18 ans apparaît, dans les nombreux témoignages que nous avons recueillis, comme potentiellement déclencheur d'une véritable rupture.

➤ **Des jeunes au parcours initial marqué par les difficultés mais bénéficiant d'un accompagnement jusqu'à leurs 18 ans**

Malgré les dispositifs d'accompagnement présentés *supra*, les jeunes pris en charge par la protection de l'enfance ou sortant de ces dispositifs sont confrontés à de grandes difficultés, comme en témoignent les récents travaux de l'ONPE mais également l'enquête qualitative que nous avons conduite dans le cadre de nos travaux²³⁰ : leur situation financière est marquée par une précarité importante, ils sont plus nombreux à être confrontés aux addictions²³¹ et, plus généralement, aux violences physiques, morales, familiales ou extérieures.

Leur mise à l'abri dans le cadre administratif et judiciaire de la protection de l'enfance vise justement à remédier à ces difficultés en assurant leur protection. Dès lors, ils bénéficient d'un accompagnement resserré jusqu'à leur 18 ans. Les jeunes suivis par l'aide sociale à l'enfance ont ainsi pu bénéficier :

- d'un accompagnement « total » durant la minorité, qui tente de compenser un déficit familial ; l'ensemble des aspects de la vie des jeunes sont pris en charge, avec une présence continue des éducateurs. L'enquête menée par BVA montre par exemple l'importance de la prise en compte des questions de santé, par les éducateurs et/ou les familles d'accueil, aussi bien pour les soins à prodiguer, le suivi général que pour fournir la couverture sociale
- des conditions de placement sécurisantes pour les jeunes, 85 % estimant se plaire dans leur lieu d'hébergement²³², mais qui restent moins propices au développement personnel, notamment en foyer : invitation plus difficile d'amis, horaires restrictifs,... ce qui constitue un nouvel handicap pour l'accès à l'autonomie et à l'indépendance.

« C'est mon référent ASE qui s'en occupe, par exemple, c'est lui qui m'a dit que j'avais une mutuelle. » (Jeune homme Y., 18 ans, ASE et PJJ, Nancy)

« J'ai la CMU, je vais chez le docteur gratuitement, ce sont les éducateurs qui ont fait deux fois la demande pour moi, du coup je saurais la refaire. » (Jeune homme O., 19 ans, ASE, Loos)

BVA, L'accompagnement des mineurs et des jeunes majeurs suivis par l'ASE et la PJJ, novembre 2016¹

²³⁰ L'étude qualitative a été réalisée à partir de 30 entretiens de 45 min à 1h30 réalisés entre le 25 octobre et le 18 novembre 2016 auprès de jeunes suivis par l'ASE et la PJJ.

²³¹ Voir par exemple « Santé et sexualité des jeunes pris en charge par la PJJ », INJEP, Juin 2015.

²³² I. Frechon et L. Marquet juillet 2016, *op. cit.*

➤ **Des jeunes confrontés à une rupture brutale à l'atteinte de leur majorité**

Au regard de cette situation et des mesures de protection existantes, la rupture à 18 ans peut alors être particulièrement brutale.

« A la date de mon anniversaire à 18 ans, j'ai su que je n'aurais pas de contrat jeune majeur. La seule solution qui se présentait à moi n'étant plus pris en charge par mon foyer d'accueil était de composer le 115 pour trouver un lit dans un centre d'hébergement d'urgence ! » (Jeune fille, 20 ans)

Leur trajectoire d'autonomie reste d'abord évidemment marquée par la persistance des difficultés initiales ayant conduit au déclenchement de mesures de protection. Elle est ainsi caractérisée par la faiblesse des moyens financiers dont ils disposent ainsi que la fréquence des situations de rupture familiale. Cette absence de cadre structurant se double souvent d'une situation scolaire difficile avec un niveau de formation plus limité que celui des autres jeunes du même âge. Si 89 % des jeunes de 17 ans pris en charge par la protection de l'enfance sont en formation, 10 % sont dans des formations spécifiques – contre 1 % pour les autres jeunes de la même classe d'âge – et seuls 13 % d'entre eux préparent un bac général – contre 51 % en moyenne. A l'inverse, 40 % préparent un CAP contre seulement 11 % des jeunes de la même classe d'âge en moyenne²³³.

Tous ces éléments conduisent ces jeunes à une émancipation à marche forcée à partir de 18 ans. Ce cap des 18 ans est appréhendé et vécu comme une véritable « perte » pour nombre de jeunes rencontrés. Fortement anxiogène, cette échéance est synonyme d'une crainte que l'autonomie devienne de la solitude, d'une rupture forte exigeant un changement radical de vie.

« La majorité c'est plus difficile, je ne vais pas avec ma mère aux impôts ou ouvrir un compte en banque » (homme, 18 ans, ASE et PJJ, Nancy).

« Quand je serai majeur, après le contrat jeune majeur, plus personne ne me soutiendra, c'est tout ce que je sais : moi je ne sais rien du tout, je suis débutant, j'aurai plus ma référente ASE, j'aurai plus l'allocation mineur. Demain, je ne sais pas... L'ASE m'a toujours soutenu, il me faut un CAP, et je ne sais même pas si je vais aller dans un centre ou pas. » (homme, 17 ans, ASE, Evry).

BVA, L'accompagnement des mineurs et des jeunes majeurs suivis par l'ASE et la PJJ, novembre 2016

L'atteinte des 18 ans ravive également les différences avec les jeunes de la même classe d'âge n'étant pas suivis par l'aide sociale à l'enfance. Ainsi, seuls 36 % des jeunes âgés de 21 ans ne vivent plus chez leurs parents en France alors qu'au même âge, les jeunes passés par la protection de l'enfance sont tous sortis de leurs lieux de placement²³⁴. Même si ces jeunes sont particulièrement vulnérables du fait de leur histoire et des difficultés psychosociales auxquelles ils ont eu à faire face durant leur enfance, l'engagement public auprès d'eux, particulièrement fort durant leur minorité, s'arrête comme un couperet.

De fait, il est exigé d'eux qu'ils soient plus performants et plus construits que les autres jeunes pour lesquels l'allongement de la période de passage à l'âge adulte est supporté par l'environnement

²³³ I. Frechon et L. Marquet, juillet 2016, *op. cit.*

²³⁴ I. Frechon et L. Marquet, juillet 2016, *op. cit.*

familial. Alors que la période du passage à l'âge adulte tend, on l'a vu, à s'allonger et à s'appuyer fortement sur les solidarités familiales y compris après la décohabitation, l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge par la protection de l'enfance est donc supposé se dérouler sur une période plus courte et sans appui familial.

La préparation du passage à l'âge adulte lors du suivi par les services de l'aide sociale à l'enfance revêt donc une importance capitale. Or, nos travaux nous ont permis de constater que de nombreux responsables déplorait la faiblesse de cette préparation y compris entre 16 et 18 ans ; d'ailleurs, un tiers des départements ayant renseigné le questionnaire qui leur était destiné a répondu « non » à la question : « existe-t-il une ou plusieurs actions en direction des jeunes âgés de 16 à 18 ans visant à les préparer au passage vers l'âge adulte ».

Le contrat jeune majeur lui-même n'est pas dénué d'un caractère anxiogène puisqu'il exige d'un jeune de 18 d'être professionnellement performant et condamne l'échec ou l'erreur (cf. *supra*). Par ailleurs, les dispositifs de droit commun, essentiellement à visée d'insertion professionnelle, sont fréquemment trop exigeants pour les jeunes les plus vulnérables. L'ensemble des personnels éducatifs que nous avons rencontré ont ainsi, de manière unanime, mis en exergue la nécessité pour ces dispositifs de droit commun – comme la Garantie jeunes – d'être doublés d'un accompagnement matériel, éducatif et affectif des jeunes issus de la protection de l'enfance. Cette exigence n'est pas nouvelle. Dès 2005, le rapport du Défenseur des enfants soulignait qu'en l'absence d'un minimum social accessible avant 25 ans sauf dérogations, « ceux qui sont en grande difficulté risquent de se trouver sans ressources, sans logement, à la dérive et à la merci d'influences néfastes. La période entre 18 et 25 ans est un moment de grande vulnérabilité et de tous les dangers, surtout pour des jeunes jusque-là protégés par des mesures éducatives liées à leur statut de mineur ».

« Là, je me questionne sur cette étape. J'ai envie de travailler, mais est-ce que je suis prêt, est-ce que je suis assez mature ? Est-ce que je suis apte à vivre tout seul et à être autonome ? Ma famille d'accueil m'aide beaucoup. », Jeune homme, 18 ans, ASE, Salbris

« Si on est viré de l'ASE, déjà on est à la rue, la fondation ne nous aide plus du tout, plus personne qui nous aide, on est livré à nous-mêmes. On n'y pense pas quand on a 17 ans, et il y a des enfants qui font beaucoup de bêtises mais ils ne se rendent pas compte. », Jeune femme, 19 ans, ASE, Paris

« On m'a quand même dit : il faut que tu te prépares à la sortie et il n'y en a pas beaucoup qui ont le contrat jeune majeur. L'éducatrice, ma famille d'accueil, ils m'en ont parlé à l'âge de 15 ans, et c'est arrivé plus vite que prévu ! Ça m'a permis de me préparer. C'était un gros point d'interrogation la sortie, comme je n'ai pas vraiment de soutien familial, ça aurait été très compliqué de rentrer dans la vie active. J'étais très inquiet. Il fallait attendre le jour J, c'était quitte ou double. J'étais impatient de savoir parce que notre avenir il se décide sur la durée du contrat » Jeune homme, 18 ans, ASE, Salbris

BVA, L'accompagnement des mineurs et des jeunes majeurs suivis par l'ASE et la PJJ, novembre 2016

Aussi, le désinvestissement des pouvoirs publics à l'égard de ces jeunes lorsqu'ils atteignent 18 ou 21 ans au plus tard aggrave les risques quant à la réussite de leur insertion sociale ou professionnelle. C'est ainsi que l'INSEE relevait en 2012 que 15 % des personnes sans-domicile

avaient été placés dans leur enfance au titre de la protection de l'enfance. Cette proportion atteint même 26 % parmi les sans-domiciles nés en France²³⁵.

5.1.3 La loi du 14 mars 2016 contient déjà de nombreux éléments permettant de faciliter le passage à l'âge adulte des jeunes suivis par la protection de l'enfance

La loi du 14 mars 2016²³⁶ est porteuse d'avancées notables, visant à faciliter le passage à l'âge adulte. Nos travaux portant sur les jeunes de 16 à 30 ans, nous ne retiendrons ici que les dispositions relatives au passage à l'âge adulte. La loi prévoit ainsi la mise en place obligatoire d'un entretien préparatoire à la majorité, un protocole de coordination des acteurs sur l'accès à l'autonomie, la possibilité de prolonger l'accompagnement au-delà de 21 ans pour une année au maximum afin de finir une année en cours et enfin l'attribution d'un pécule de sortie²³⁷.

➤ **L'entretien préparatoire à la majorité**²³⁸

La loi oblige d'abord les conseils départementaux à organiser, un an avant la majorité, un entretien de « pré-majorité » entre le jeune suivi et les services de la collectivité afin d'examiner les conditions de l'accès du jeune à l'autonomie et effectuer un bilan de son parcours. Cette disposition novatrice se concrétise par l'adoption d'un « projet d'accès à l'autonomie » associant l'ensemble des institutions et organismes impliqués. L'objectif d'un tel entretien est justement de mieux anticiper les conditions d'accompagnement du futur jeune majeur et de sortir les jeunes concernés de l'incertitude de leur statut à 18 ans. Enfin, c'est une réponse globale qui doit être apportée dans le cadre de cet entretien et du projet d'accès à l'autonomie (logement, éducation, santé, formation, etc.).

Dans l'attente de sa mise en œuvre effective, nous nous réjouissons d'une telle avancée qui permet justement, par son caractère global, de répondre aux difficultés rencontrées par les jeunes suivis par l'aide sociale à l'enfance à l'approche de leur majorité. Toutefois, nous ne pouvons qu'appeler à la prudence, au regard des difficultés en matière d'application systématique et complète du projet pour l'enfant²³⁹. Dès lors, la mise en œuvre du projet d'accès à l'autonomie pose un certain nombre de question, d'autant plus qu'il demande la mobilisation de l'ensemble des acteurs jeunesse sans contrainte ni partage de financement.

➤ **Le protocole organisationnel pour l'accès à l'autonomie des jeunes**

Le président du conseil départemental, le préfet de département, le président du conseil régional ainsi que l'ensemble des institutions et des organismes concernés doivent conclure un « protocole organisationnel ». Dans le prolongement du projet d'accès à l'autonomie, ce protocole doit

²³⁵ Insee, France, portrait social - édition 2014,

²³⁶ Loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant.

²³⁷ Pour une description plus précise, voir C. Daadouch et P. Verdier, « Protection de l'enfance – Loi du 14 mars 2016 : des avancées en demi-teinte pour le dispositif de protection de l'enfance » *Journal du droit des jeunes*, n°351 et 352, janvier et février 2016.

²³⁸ Article L222-5-1 CASF : « Un entretien est organisé par le président du conseil départemental avec tout mineur accueilli au titre des 1°, 2° ou 3° de l'article L. 222-5, un an avant sa majorité, pour faire un bilan de son parcours et envisager les conditions de son accompagnement vers l'autonomie. Dans le cadre du projet pour l'enfant, un projet d'accès à l'autonomie est élaboré par le président du conseil départemental avec le mineur. Il y associe les institutions et organismes concourant à construire une réponse globale adaptée à ses besoins en matière éducative, sociale, de santé, de logement, de formation, d'emploi et de ressources ».

²³⁹ Le Défenseur des droits « La mise en œuvre des dispositions législatives relatives aux projets pour l'enfant par les conseils départementaux », juin 2015.

permettre de coordonner l'action des différents acteurs en vue de « *préparer et de mieux accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge ou sortant des dispositifs (...) afin d'offrir aux jeunes de seize à vingt et un ans une réponse globale en matière éducative, culturelle, sociale, de santé, de logement, de formation, d'emploi et de ressources* »²⁴⁰.

Bien que limités jusqu'à l'atteinte des 21 ans, ces protocoles pourraient constituer la première pierre d'une prise en charge coordonnée sous réserve qu'ils soient effectivement mis en œuvre. Ils seront, a minima, l'occasion d'amorcer un dialogue territorial autour de la question de l'accompagnement des jeunes majeurs.

➤ ***Un accompagnement au-delà des 21 ans pour permettre de terminer l'année de formation engagée***

L'article 16 de la loi du 14 mars 2016 permet également de prolonger l'accompagnement durant quelques mois après que le jeune suivi a atteint 21 ans. Ce prolongement de la mesure d'accompagnement doit permettre au jeune concerné de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée.

Il s'agit là d'une réelle avancée pour les jeunes majeurs, qui fait suite à un engagement du Président de la République²⁴¹. Ceux-ci ne voient donc plus disparaître en cours d'année scolaire ou universitaire le soutien dont ils bénéficiaient jusqu'alors.

➤ ***L'attribution d'un pécule à la sortie financé par l'allocation de rentrée scolaire***

L'article 19 de la loi précitée prévoit enfin le versement de l'allocation rentrée scolaire, ou de la part différentielle due au jeune durant la durée de son placement, à la caisse des dépôts et consignations. Cette dernière est alors chargée d'en assurer la gestion jusqu'à la majorité ou l'émancipation du jeune, ces sommes lui étant reversées sous forme d'un pécule afin qu'il dispose de fonds disponibles dans les premiers mois de sa majorité.

5.2 Réinvestir et simplifier la prise en charge des jeunes sortant de la protection de l'enfance

Nos propositions concernant le cas des jeunes suivis par l'aide sociale à l'enfance rejoignent notre vision pour l'ensemble des jeunes : il s'agit de donner à chacun les conditions nécessaires à l'acquisition progressive de son autonomie. Parce qu'ils ne disposent que d'un soutien familial limité, les jeunes suivis par l'aide sociale à l'enfance doivent, plus que les autres, pouvoir compter sur un soutien public dans cette trajectoire d'autonomie. Et, davantage encore que les autres, ils doivent profiter de mesures de simplification à même de faciliter leurs démarches et d'améliorer leur accès aux droits.

Les recommandations adressées aux pouvoirs publics dans le cadre de notre rapport concernent un champ limité de la protection de l'enfance, à partir de 16 ans. Au regard de la complexité de leur situation, les mineurs non accompagnés ne font pas l'objet de propositions *ad hoc*, qui auraient en effet nécessité une analyse approfondie et relève de choix politiques forts. Il s'agit surtout ici de proposer les évolutions que nous jugeons nécessaires de mettre en œuvre en direction des jeunes de 16 ans et plus suivis dans le cadre de la protection de l'enfance. Ces mesures sont examinées

²⁴⁰ Article L222-5-2 Code de l'action sociale et des familles.

²⁴¹ Discours le 6 mai 2015 au Conseil économique, social et environnemental.

sous un prisme, celui de la simplification, et interrogent également l'articulation entre l'accompagnement spécifique de ces jeunes et les dispositifs de droit commun.

Nous proposons ainsi des mesures de simplification visant à sécuriser et fluidifier le parcours des jeunes majeurs sortant de la protection de l'enfance ainsi qu'une refonte d'ampleur de leur accompagnement afin de leur offrir les conditions de leur autonomie.

5.2.1 Des mesures de simplifications immédiate en faveur de l'insertion des jeunes majeurs

- ***Favoriser l'accès des jeunes protégés à leurs droits en agissant sur la conservation des données administratives, l'accès au dossier et en développant de nouveaux outils***

Recommandation n°35 : Sécuriser le parcours administratif des jeunes placés par l'ouverture systématique d'un coffre-fort numérique

Nous proposons d'abord d'ouvrir, dès la mise en place d'une mesure de placement dans un dispositif de protection de l'enfance, un coffre-fort numérique au nom du jeune et l'alimenter, avec lui, de l'ensemble des documents idoines nécessaires à la réalisation de ses démarches. En effet, le parcours des jeunes placés en protection de l'enfance est particulièrement marqué par la discontinuité avec des changements fréquents, parfois répétés, de structure ou de lieux de prise en charge (foyers, familles d'accueil, ...). De plus, au regard du vécu de ces jeunes, les familles d'accueil ne sont pas toujours en mesure de prendre en charge certains jeunes sur le long terme, ce qui accroît ce phénomène. Ainsi, 52 % des jeunes ayant entre 18 et 20 ans suivis par l'aide sociale à l'enfance ont connus plus de trois lieux de placements différents²⁴².

Il est alors bien plus difficile pour ces jeunes de s'assurer d'un suivi administratif cohérent et sur la durée. Ces obstacles à la conservation de documents essentiels pour l'ouverture de leurs droits à la majorité (papiers d'identité, attestation de sécurité sociale, carnet de santé, papiers concernant leurs parents difficiles à se procurer de nouveau,...) génèrent alors un obstacle supplémentaire dans leur accès à l'autonomie. L'ouverture systématique d'un coffre-fort numérique permettrait de répondre à ces difficultés, d'autant qu'ils viennent de recevoir une consécration législative dans le cadre de la loi numérique²⁴³. Ces dispositifs étant déjà développés, ils sont peu onéreux pour les conseils départementaux et permettraient une véritable fluidification du suivi ainsi qu'une sécurisation du parcours du jeune. La mise en place pourrait, à titre d'exemple, prendre la forme de partenariats avec Laposte (outil digiposte) ou SP.fr, l'intéressé ayant la possibilité de modifications et de contrôle des pièces placées dans le coffre-fort. L'expérimentation menée actuellement par l'Union nationale des Centres communaux d'action sociale et la direction de la cohésion sociale dans plusieurs territoires depuis octobre 2016 pourra définir les bonnes pratiques à suivre.

Recommandation n°36 : Assurer l'accès effectif des jeunes majeurs à leur dossier d'aide sociale à l'enfance

Nous proposons ensuite d'optimiser l'accès au dossier ouvert dans les services de l'aide sociale à l'enfance aux jeunes concernés. Cette demande de transparence dans l'accès aux données personnelles les concernant nous paraît évidemment légitime mais se heurte à certaines difficultés, notamment soulignées en 2014 par le rapport d'évaluation de la gouvernance de la protection de

²⁴² I.Frechon L. Marquet. P. Breugnot, C. Girault, juillet 2016, *op. cit.*

²⁴³ Article 87 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique.

l'enfance publié par l'IGAS et l'IGSJ²⁴⁴. Ces difficultés trouvent plusieurs facteurs explicatifs : méconnaissance des modalités d'accès aux documents administratifs, définition du contenu du dossier consultable (pièces judiciaires/pièces administratives), nécessité d'accompagner les jeunes et les familles dans la lecture des pièces, etc.

Le droit d'accès aux documents administratifs du jeune majeur constitue pourtant un droit fondamental, prévu par la loi du 17 juillet 1978²⁴⁵. Il s'agit d'un droit à consultation, mais aussi d'un droit à communication des pièces en question. Si certains contrats jeunes majeurs font bien état des droits du jeune majeur d'accéder aux données personnelles qui le concernent²⁴⁶, les disparités entre les conseils départementaux restent nombreuses.

Dès lors, il nous apparaît pertinent d'harmoniser les pratiques départementales d'accès aux dossiers d'aide sociale à l'enfance pour les jeunes majeurs. Il s'agit de créer une doctrine partagée en informant et formant les équipes des conseils départementaux sur le droit d'accès aux documents administratifs. Il convient également d'informer correctement les jeunes de ce droit et ses modalités d'application (déploiement d'une fiche informative nationale, remise aux parents dès la prise en charge et aux jeunes, sur les conditions d'accès au dossier d'aide sociale à l'enfance) et de généraliser sa mention dans l'ensemble des contrats jeunes majeurs.

➤ **Faciliter les démarches quotidiennes et usuelles des jeunes protégés**

Recommandation n°37 : Définir au niveau national la liste des actes non usuels ne pouvant pas être effectués par la personne à qui est confiée le jeune au titre de l'aide sociale à l'enfance

Une liste des actes non-usuels auxquels la personne ou l'institution chargée d'accueillir le jeune pris en charge par l'aide sociale à l'enfance ne pourra procéder doit être établie au niveau national. Les actes non mentionnés pourront donc être effectués par la personne ou l'institution d'accueil. En effet, comme nous avons pu directement le constater, ces jeunes font l'objet d'une stigmatisation particulière durant leur enfance du fait de leur placement. Si celle-ci peut être liée directement à leur statut d'enfant placé, elle est fréquemment liée des contraintes institutionnelles qui limitent leur possibilité de mener une vie de jeune « normale ». Cette différence, remarquée, parfois bloquante, renforce un sentiment d'exclusion déjà présent chez ces jeunes.

Conformément à l'article 373-4 du Code civil, la personne à qui l'enfant a été confié peut accomplir tous les « actes usuels relatifs à sa surveillance et à son éducation ». Ces actes usuels sont définis par la jurisprudence comme des actes de la vie « sans gravité, qui n'engagent pas l'avenir de l'enfant, qui ne donnent pas lieu à une appréciation de principe essentielle et ne présentent aucun risque grave apparent pour l'enfant...», ou encore, lorsqu'ils revêtent un caractère important, comme « des actes s'inscrivant dans une pratique antérieure non contestée »²⁴⁷. Ainsi, il n'existe pas de définition précise des actes usuels ni de liste exhaustive, ce qui peut entraver la vie quotidienne des jeunes pris en charge, ainsi que les relations avec les professionnels et les familles. L'ensemble des responsables de services et des éducateurs que nous avons rencontré ont mis en lumière cette complexité manifeste.

Aussi, la loi du 14 mars 2016 a tenté de résoudre cette problématique annexant au projet pour l'enfant une liste des actes usuels que la personne à qui l'enfant est confié peut exercer seule sans

²⁴⁴ P.Naves et F.Simon-Delavelle (IGAS) - P.Bruston et B.Descoubes (IGSJ), *Evaluation de la gouvernance de la protection de l'enfance*, juillet 2014.

²⁴⁵ Loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

²⁴⁶ Cette référence apparaît ainsi dans 25 % des contrats étudiés dans le rapport Naves et F.Simon-Delavelle (IGAS) - P.Bruston et B.Descoubes (IGSJ), *op. cit.*

²⁴⁷ CA Aix-en-Provence, 28 oct. 2011, n° 11/00127 : D. 2012, p. 2267, obs. A. Gouttenoire.

en référer préalablement au service de l'aide sociale à l'enfance. De plus, le projet pour l'enfant doit définir les actes usuels pour lesquels les titulaires de l'autorité parentale doivent être informés²⁴⁸. Cette mesure risque toutefois de se heurter à la faible effectivité du projet pour l'enfant qui n'est pas mis en œuvre dans tous les départements²⁴⁹. Les interprétations, potentiellement fluctuantes entre départements, pourraient également accroître les difficultés. Si un groupe de travail commun entre la direction générale de la cohésion sociale, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse et la direction des affaires civiles et du sceau est actuellement en cours afin d'élaborer un guide à destination des services permettant un premier éclaircissement, l'incertitude juridique demeure surtout autour de cette notion d'acte usuel qui ne connaît pas de définition établie.

En effet, c'est surtout cette absence de clarté qui entrave le bon déroulement de la vie quotidienne des jeunes pris en charge par l'aide sociale à l'enfance. Il en est ainsi pour leurs éventuelles démarches d'obtention d'une carte d'identité, d'une carte bancaire mais également pour leur participation à des séjours scolaires dont ils se voient bien souvent privé. Il conviendrait donc, d'une part, que l'Etat adopte une définition des actes non-usuels permettant d'établir, par la négative, une liste des actes usuels pouvant être effectué seuls par la personne, physique ou morale, à qui est confié l'enfant et, d'autre part, d'organiser, en cas de déficience des parents, une procédure accélérée afin que le jeune ne soit pas empêché dans sa vie quotidienne.

Recommandation n°38 : Procéder à l'ouverture systématique d'un compte bancaire pour les jeunes suivis par l'aide sociale à l'enfance

Conséquence directe de l'imprécision juridique en matière d'actes usuels, la mission a pu observer la difficulté que rencontrent les services de protection de l'enfance pour que les jeunes bénéficient d'un compte bancaire, gage de leur autonomie, en particulier lorsqu'ils souhaitent travailler ponctuellement ou bénéficier d'une prestation.

En effet, l'étude récente consacrée à « l'accès à l'indépendance financière des jeunes placés »²⁵⁰ met en lumière le fait qu'à 17 ans, les jeunes protégés ne sont que 40 % à bénéficier d'un compte bancaire et seulement un quart à disposer d'une carte. Aussi, à 17 ans, 88 % des jeunes placés ne peuvent payer qu'en espèce.

Si l'ouverture d'un compte bancaire peut paraître anecdotique, ne pas en disposer est vécu comme une nouvelle source de marginalisation par les jeunes, tant dans leurs relations extérieures que dans la conduite de leurs projets (travail, logement,...). Pour nous, il est ainsi indispensable de procéder à l'ouverture systématique d'un compte bancaire pour l'ensemble des jeunes faisant l'objet d'une mesure de placement au titre de la protection de l'enfance.

Dans cette perspective d'autonomisation, les services de protection de l'enfance devraient, de manière systématique, procéder à l'ouverture d'un compte bancaire pour chaque enfant entrant dans une mesure de placement ou, à tout le moins, dès lors que le jeune a atteint l'âge de 16 ans et est donc en capacité de travailler. Cette mesure, pouvant passer, à titre d'exemple, par un conventionnement avec La Poste, permettrait de sécuriser le parcours d'insertion des jeunes protégés.

➤ Améliorer la prise en charge administratives des démarches en matière de santé

²⁴⁸ Article L223-1-2 Code de l'action sociale et des familles.

²⁴⁹ Le Défenseur des droits, juin 2015, *op. cit.*

²⁵⁰ I. Frechon, L. Marquet, P. Breugnot et C. Girault, juillet 2016, *op. cit.*

Recommandation n°39 : Généraliser la conclusion de conventions entre les directions territoriales de la protection judiciaire de la jeunesse et les services de l'aide sociale à l'enfance d'une part et les caisses primaires d'assurance maladie et les agences régionales de santé d'autre part, dans le cadre du protocole organisationnel prévu à l'article 17 de la loi de protection de l'enfant

Il conviendrait également d'améliorer la coordination entre les acteurs de santé (caisses primaires d'assurance maladie et agences régionales de santé) et les services en charge de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse. Nous avons pu constater que la communication était difficile entre ces deux secteurs. Ainsi, près des trois quarts des caisses primaires d'assurance maladie indiquent rencontrer des difficultés lors d'une fin de placement liée à la majorité du jeune, certains pouvant alors se retrouver sans couverture médicale, et elles ont fait part au Défenseur des droits du manque de communication stabilisée avec les institutions de la protection de l'enfance, par exemple pour disposer des coordonnées d'un jeune mineur placé²⁵¹. De même, lors de la mise en place de la mesure de placement, 88 % des services de l'aide sociale à l'enfance privilégiaient, avant la mise en place de la PUMa, une affiliation automatique à la CMU, contre 50 % des unités éducatives d'hébergement de la protection judiciaire de la jeunesse.

Dans un quart des départements toutefois, les relations entre l'aide sociale à l'enfance et la caisse primaire d'assurance maladie ont fait l'objet d'une convention partenariale²⁵². Une telle démarche mériterait d'être généralisée. Le nouveau protocole permis par l'article 17 de la loi de protection de l'enfant pourrait permettre de généraliser les partenariats entre les directions territoriales et interrégionales de la protection judiciaire de la jeunesse, les services de l'aide sociale à l'enfance, les caisses primaires d'assurance maladie et les agences régionales de santé afin de :

- développer des formations croisées pour améliorer la connaissance des publics et pratiques mutuelles, afin que les professionnels de la protection judiciaire de la jeunesse et de l'aide sociale à l'enfance acquièrent les compétences nécessaires à la promotion de la santé²⁵³, à l'identification des risques et à moyen terme afin d'inscrire la promotion de la santé dans chaque projet d'établissement ou de service ;
- développer les interventions de sensibilisation auprès des jeunes suivis au moins deux fois par an hors du cadre scolaire ;
- installer la présence systématique, en plus du directeur interrégional de la protection judiciaire de la jeunesse, des services de l'aide sociale à l'enfance dans les commission de coordination des politiques publiques de santé dans les domaines de la prévention, de la santé scolaire, de la santé au travail et de la protection maternelle et infantile²⁵⁴ permettant de faire un état des lieux des besoins des jeunes et de mobiliser les acteurs de la santé adaptés ;
- mettre en place des référents institutionnalisés dans les agences régionales de santé et les caisses primaires d'assurance maladie ;

²⁵¹ Le Défenseur des droits, mars 2016, *op. cit.*

²⁵² Le Défenseur des droits, mars 2016, *op. cit.*

²⁵³ La promotion de la santé est une approche globale qui vise à développer des politiques positives pour la santé-bien-être, créer des environnements favorables, favoriser la participation de la population concernée, développer les aptitudes individuelles, optimiser le recours aux soins et à la prévention. Il faut penser la promotion de la santé comme un moyen transversal au service des projets éducatifs en s'appuyant sur la recherche des compétences psychosociales dans une dimension individuelle et collective, et, se dégager de la vision strictement médicale de la santé

²⁵⁴ Article D1432-4 Code de la santé publique.

- établir de manière systématique et obligatoire des bilans des droits en matière de santé lors dès la sortie d'une mesure de protection de l'enfance. Ce type de rendez-vous est par exemple pratiqué par la caisse primaire d'assurance maladie de Dijon et les structures locales d'accueil en ont dressé un bilan positif. Par ailleurs, il conviendrait de s'assurer, à la fin du suivi, de la transmission automatique des nouvelles coordonnées du jeune à la caisse primaire d'assurance maladie par les services de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse.

Recommandation n°40 : Effectuer, pour tous les jeunes protégés, un bilan de santé annuel

Enfin, pour s'assurer du bon état de santé des jeunes suivis par l'aide sociale à l'enfance et la protection judiciaire de la jeunesse, la pratique systématique d'un bilan de santé au début de leur prise en charge nous paraît indispensable. Cette pratique ne serait pourtant réalisée à l'arrivée du jeune que dans 35 % des situations d'aide sociale à l'enfance et 53 % des situations de protection judiciaire de la jeunesse²⁵⁵. Cette mesure est pourtant d'autant plus importante que les jeunes placés souffrent de problèmes de santé spécifiques : conduites addictives (pour plus d'un jeune sur cinq), problèmes dentaires, de sommeil, de l'alimentation, conduites sexuelles à risques, etc.

En mettant en place une évaluation pluridisciplinaire annuelle de la situation de l'enfant permettant de nourrir le rapport de situation, la loi du 14 mars 2016, et son décret d'application²⁵⁶ devraient permettre des avancées notables sur ce point. Il nous semble toutefois indispensable d'aller plus loin en posant le principe d'un bilan de santé annuel obligatoire pour l'ensemble des jeunes suivis par les services de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse. De la même manière que pour l'ensemble des adultes qui bénéficie tous les cinq ans d'un bilan de santé gratuit, celui-ci pourrait être financé annuellement par l'assurance maladie compte tenu des risques spécifiques que connaissent les jeunes suivis par la protection de l'enfance et la protection judiciaire de la jeunesse. En plus des examens classiques, ce bilan devra s'attacher plus particulièrement à la prévention et au dépistage des pathologies addictives et psychologiques.

➤ ***Anticiper une prise en charge adaptée des situations de handicap***

Recommandation n°41 : Améliorer la coordination et la collaboration entre les services de l'aide sociale à l'enfance, les services de la protection judiciaire de la jeunesse et les maisons départementales des personnes handicapées dans le cadre du protocole d'accompagnement prévu à l'article 17 de la loi du 14 mars 2016

La prévalence du handicap est particulièrement forte chez les enfants suivis au titre de l'aide sociale à l'enfance ou par la protection judiciaire de la jeunesse. Parmi les enfants faisant l'objet d'une mesure de protection, 17 à 23 % d'entre eux étaient ainsi porteurs de handicap selon le Défenseur des Droits²⁵⁷. A ce titre, ils doivent faire l'objet d'une prise en charge adaptée. Les informations nécessaires doivent être rassemblées le plus tôt possible²⁵⁸ ; en aval, il s'agit d'assurer une coordination adaptée avec les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) pour anticiper au mieux la sortie du jeune des dispositifs concernés.

²⁵⁵ Le Défenseur des droits, mars 2016, *op. cit.*

²⁵⁶ Décret n° 2016-1557 du 17 novembre 2016 relatif au référentiel fixant le contenu et les modalités d'élaboration du rapport de situation prévu à l'article L223-5 du code de l'action sociale et des familles.

²⁵⁷ Le Défenseur des Droits « Handicap et protection de l'enfance : des droits pour les enfants invisibles », novembre 2015.

²⁵⁸ La loi du 14 mars 2016 puis le décret n° 2016-1476 du 28 octobre 2016 pris en application de l'article L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles et relatif à l'évaluation de la situation de mineurs à partir d'une information préoccupante, réalisée par une équipe pluridisciplinaire de professionnels permettent ainsi la prise en compte du handicap de manière systématique parmi les « informations préoccupantes » recueillies à l'entrée dans le dispositif de protection de l'enfance.

L'orientation des jeunes suivis en situation de handicap vers les dispositifs adaptés est également nécessaire. Tout l'objectif est de s'assurer de la continuité de la prise en charge et d'une orientation appropriée (notamment en termes d'hébergement) lorsque le jeune sort du dispositif de protection de l'enfance. Dans la mesure du possible, il convient également de limiter les situations au sein desquelles les dossiers de demande adressés aux maisons départementales des personnes handicapées sont examinés en urgence pour des jeunes majeurs alors même que la situation de handicap était connue des services de l'aide sociale à l'enfance ou de la protection judiciaire de la jeunesse sans pour autant être toujours officiellement reconnue.

Par ailleurs, les seuils d'âge en matière de handicap diffèrent de ceux pratiqués dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse. La prise en charge d'un enfant en situation de handicap par le secteur médicosocial s'arrête en effet lorsque celui-ci atteint 20 ans et peut même intervenir plus tôt, en fonction de l'agrément délivré à l'établissement d'accueil, ou plus tard (cas des « amendements Creton »²⁵⁹). Le Défenseur des Droits²⁶⁰ a ainsi pointé la difficulté, pour un jeune sortant de la protection de l'enfance et porteur de handicap d'être autonome et de gérer ces différentes barrières temporelles. Il a souligné la nécessité d'un accompagnement renforcé de ces jeunes. Une mission spécifique de préparation à la sortie du dispositif et à l'autonomisation devrait être ainsi mise en place par les services de l'aide sociale à l'enfance.

Enfin, certains départements que nous avons visités nous ont indiqué qu'ils étaient parfois contraints de refuser une prise en charge jeune majeur au titre de l'aide sociale à l'enfance afin d'accélérer l'accompagnement au titre du handicap. Les services visités ont ainsi critiqué les maisons départementales des personnes handicapées, qui ne se mobiliseraient pas pour mettre en place un accompagnement au titre du handicap, pourtant plus adapté dans la majorité des cas, tant que le jeune était pris en charge par l'aide sociale à l'enfance.

Au vu de l'ensemble de ces difficultés, il nous apparaît dès lors essentiel que, dans le cadre du protocole prévu à l'article 17 de la loi du 14 mars 2016, soit établie une collaboration renforcée entre l'aide sociale à l'enfance, la protection judiciaire de la jeunesse et les maisons départementales des personnes handicapées de chaque département permettant :

- de systématiser la mise en place d'un référent protection de l'enfance dans chaque maison départementale des personnes handicapées ;
- d'établir des actions de formation croisées en vue de favoriser l'identification des facteurs de risque et de permettre une meilleure connaissance mutuelle des publics et des dispositifs mobilisables ;
- de formaliser des processus communs de prise en charge rapide et anticipée des jeunes pris en charge par la protection de l'enfance, en particulier lors de l'arrivée à la majorité ;

Recommandation n°42 : Etablir, pour l'ensemble des jeunes handicapés faisant l'objet d'une mesure de protection de l'enfance, un entretien semestriel dès l'âge de 15 ans.

Enfin, pour ces jeunes en situation de handicap, l'entretien préparatoire à la majorité (voir *supra*) devrait pouvoir être organisé à 15 ans plutôt qu'à 17 ans. En effet, c'est à partir de 16 ans que ceux-ci peuvent, parce qu'ils ne sont plus considérés comme à charge de leurs parents pour le bénéfice

²⁵⁹ Article L242-4 Code de l'action sociale et des familles : « Lorsqu'en arrivant à l'âge adulte, une personne handicapée antérieurement placée dans un établissement ou service d'éducation spéciale ne peut être immédiatement admise dans un établissement pour adulte, elle est maintenue temporairement dans son établissement ou service d'éducation spéciale, dans l'attente d'une place disponible ».

²⁶⁰ Le Défenseur des Droits, novembre 2015, *op. cit.*

des prestations familiales, toucher l'allocation adultes handicapés (AAH)²⁶¹. L'organisation d'un entretien dès l'âge de 15 ans nous apparaît particulièrement souhaitable pour mieux anticiper la sortie du dispositif de protection de l'enfance. Cet entretien permettrait en effet de déterminer les conditions et structures idoines d'accompagnement et de déclencher de manière anticipée les aides et allocations auxquelles le jeune peut prétendre.

➤ ***Soutenir l'accès au logement, première étape vers l'autonomie***

Recommandation n°43 : Mettre en place une action d'information spécifique à destination des services de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse sur le dispositif Visale

L'un des premiers besoins d'insertion concerne évidemment l'accès au logement. Trop souvent en effet, de nombreux jeunes sortis d'aide sociale à l'enfance ou de la protection judiciaire de la jeunesse sont obligés d'avoir recours aux dispositifs d'hébergement d'urgence (voir *supra*). Il nous est d'abord apparu qu'un effort d'information particulier était nécessaire afin de bien faire connaître les dispositifs existants. Lors de nos entretiens, un déficit de connaissance du dispositif Visale et de ses modalités nous a semblé manifeste. Ce dispositif correspond pourtant tout particulièrement aux besoins des jeunes sortant de protection de l'enfance.

Recommandation n°44 : Développer la pratique des baux glissants par une meilleure information des Conseils départementaux et des structures qui accompagnent les jeunes majeurs

De la même manière, les dispositifs d'intermédiation locative demeurent également peu connus et peu utilisés par les structures chargées d'accompagner les jeunes. Ces dispositifs pourraient pourtant jouer un rôle croissant dans l'accès au logement des jeunes sortants de l'aide sociale à l'enfance ou de la protection judiciaire de la jeunesse. Aussi, il nous paraît essentiel de développer la pratique des baux glissants par une meilleure information des conseils départementaux et des structures qui accompagnent les jeunes majeurs. Cette information pourrait être effectuée grâce à la création, par le ministère du Logement, d'un guide pratique officiel avec une convention type et une mise en valeur des avantages de cette pratique afin de rassurer les acteurs susceptibles de proposer cette solution aux jeunes majeurs ainsi que les propriétaires.

Recommandation n°45 : Dans le cadre du protocole prévu à l'article 17 de la loi du 14 mars 2016, prévoir de nouveaux partenariats entre les services de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse et les opérateurs locaux intervenant dans le secteur du logement afin de faciliter l'accès au logement des jeunes protégés

Au-delà de la connaissance des dispositifs, un travail partenarial doit aussi s'engager avec les structures d'accès au logement et les opérateurs en charge du versement des aides au logement.

Dans le cas d'un jeune bénéficiaire d'un contrat jeune majeur prévoyant une solution de logement, nous avons pu constater qu'à la fin de ce contrat, aucune disposition n'était prévue alors même que le jeune concerné pouvait souhaiter demeurer dans ce logement bien qu'il ne soit plus financé. Afin de permettre à ce jeune de rester, il s'agirait donc d'anticiper la fin du contrat jeune majeur et en prévoyant une solution de logement pérenne à son issue. Le contrat devrait ainsi inclure la date de rupture de bail avec l'association. Il serait enfin souhaitable que des partenariats entre les services de l'aide sociale à l'enfance et les structures d'insertion compétentes en matière de logement

²⁶¹ Article L821-1 Code de la sécurité sociale.

puissent être noués afin de proposer aux jeunes une solution de logement ou d'intermédiation locative au moment de leur sortie du dispositif.

Le protocole prévu à l'article 17 de la loi du 14 mars 2016 paraît là encore constituer un cadre intéressant en ce domaine afin de développer des partenariats associant les acteurs territoriaux intervenants sur le logement des jeunes (union régionale pour l'habitat des jeunes, centres régionaux des œuvres universitaires, services de l'Etat, communes), voire d'obtenir des places réservés dans certains dispositifs. La direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé de Paris a par exemple déjà mis en place ce type d'initiatives.

Paris et l'accès au logement des jeunes protégés

Le département de Paris a développé des partenariats multiples permettant de disposer de solutions de logements variées pour les jeunes majeurs sortants de l'aide sociale à l'enfance :

- foyers de jeunes travailleurs : les services en charge de l'aide sociale à l'enfance disposent d'une visibilité en temps réel des places disponibles et de places spécifiques et adaptées pour ces jeunes majeurs en plus de places « classiques » qui lui sont réservées. La direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé cherche à permettre un accès le plus large possible à ces jeunes majeurs afin de libérer des places dans les structures d'aide sociale à l'enfance pour les jeunes ayant besoin d'un accompagnement plus resserré ;
- logements réservés de la Maire de Paris : la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé bénéficie d'une priorisation des demandes pour les jeunes majeurs dans l'obtention de logements sociaux avec un dispositif de garantie. Un conventionnement en cours avec le département logement-habitat de la ville de Paris;
- le dispositif parisien « louez solidaire » associe logement social et accompagnement éducatif, et est accessible à l'ensemble des jeunes. La direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé dispose de 50 logements réservés (70 en 2017). En plus du logement, le dispositif prévoit un accompagnement éducatif géré par une association partenaire afin de leur apprendre les exigences attendues d'un locataire (gestion d'une assurance habitation, contrat de bail, tenue d'un logement) ;
- partenariat avec le centre régional des œuvres universitaires de Paris : une commission d'articulation vise à faciliter la connaissance des jeunes logés dans les résidences universitaires et à adapter les procédures du centre régional des œuvres universitaires à ce public. Il dispose également d'un référent aide sociale à l'enfance.
- pratique des baux glissants : les structures d'accueil de l'aide sociale à l'enfance ont développés cette pratique, qui, selon les indications recueillies lors de nos travaux, fonctionne de manière satisfaisante, même si un effort d'information des structures d'accueil doit encore être mené. .

Recommandation n°46 : Dans le cadre du protocole de l'article 17 de la loi du 14 mars 2016, associer les caisses d'allocations familiales et les caisses de mutualité sociale agricole pour améliorer la connaissance du public pris en charge par la protection de l'enfance, créer des référents protection de l'enfance et réduire les délais d'attribution des aides au logement pour ces jeunes particulièrement vulnérables

Enfin, de nombreux jeunes et structures ont relevé des délais d'attente particulièrement long pour l'obtention des aides au logement (de l'ordre de trois ou quatre mois), ce qui est particulièrement préjudiciable pour des jeunes sans ressources et souvent sans soutien familial. Afin d'y remédier, les délais d'attribution des aides pour les jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance ou de la protection judiciaire de la jeunesse devrait être réduits et la connaissance par le réseau des CAF de ces publics particuliers devrait être sensiblement améliorée.

➤ **Renforcer la prise en compte de la vulnérabilité de ces jeunes en matière d'éducation**

Recommandation n°47 : Garantir l'inscription des jeunes protégés en établissement scolaire

Nos travaux nous ont enfin permis de mesurer l'importance des difficultés d'accès à l'éducation, notamment pour les jeunes suivis par la protection judiciaire de la jeunesse, objets d'une stigmatisation certaine. Du fait d'une connaissance approximative des différents publics et institutions, l'inscription dans les établissements s'avère être une véritable épreuve pour ces jeunes, souvent refusés par les chefs d'établissements. Les directeurs territoriaux de la protection judiciaire de la jeunesse sollicités dans le cadre de nos travaux nous ont tous fait part de la difficulté à obtenir une intervention du rectorat et de l'inspecteur d'académie malgré leurs multiples sollicitations à la suite de refus d'inscription. Dès lors, il nous paraît essentiel de bien veiller à ce que les chefs d'établissement acceptent sans délais les jeunes suivis par la protection judiciaire de la jeunesse dont la mesure de suivi prend fin. L'inscription doit être évidemment fonction du lieu de résidence du jeune et sur la base de la carte scolaire, afin de garantir un retour rapide dans le système scolaire.

Plus globalement, l'ensemble des professionnels rencontrés – directeurs de structures médico-sociales, directeurs territoriaux de la protection judiciaire de la jeunesse, éducateurs, directeurs enfance-famille de conseils départementaux – ont souligné des difficultés dans les relations avec les services de l'Education nationale dans le champ de la protection de l'enfance. Une direction de l'aide sociale à l'enfance rencontrée est ainsi allé jusqu'à considérer que « l'Education nationale est un monde à part, qui fonctionne tout seul ».

Recommandation n°48 : Faciliter l'accès des jeunes protégés aux études supérieures en leur assurant, le cas échéant, l'attribution d'une bourse et d'un logement universitaire

Concernant l'accès aux études supérieures, de nombreux progrès peuvent également être accomplis pour les jeunes suivis au titre de l'aide sociale à l'enfance ou de la protection judiciaire de la jeunesse. Du fait de la durée limitée du contrat jeune majeur et de la fin de toute prise en charge au plus tard à 21 ans, nous avons pu constater l'appréhension des jeunes comme des éducateurs à se lancer dans des études dont la durée pourrait dépasser le temps de la prise en charge. De fait, les jeunes suivis sont quasi-systématiquement orientés vers des études très courtes. De nombreux départements n'acceptent en effet de signer un contrat jeune majeur qu'à la seule condition que le projet du jeune assure une insertion rapide sur le marché du travail, excluant souvent la poursuite d'études universitaires.

Ainsi, si 89 % des jeunes de 17 ans placés dans les services de protection de l'enfance sont en formation, seuls 13 % d'entre eux préparent un bac général contre 51 % de la population générale²⁶². S'il s'agit d'abord d'une conséquence des difficultés scolaires accumulées au cours de l'enfance et de l'adolescence, cette situation résulte également de l'appréhension des éducateurs que la durée d'étude n'excède le nombre d'années de prise en charge²⁶³.

Aussi, pour faciliter l'accès de ces jeunes aux études supérieures, il serait essentiel de :

- intégrer, de manière systématique les centres régionaux des œuvres universitaires dans le protocole prévu à l'article 17 de la loi du 14 mars 2016 ;
- pour les demandes de logements universitaire, et sur cette même base, réserver des logements aux jeunes issus de la protection de l'enfance en fonction des besoins territoriaux ;

²⁶² I. Frechon et L. Marquet, juillet 2016, *op. cit.*

²⁶³ Juillet 2016, *op. cit.*

- attribuer systématiquement et de manière automatique aux jeunes issus de la protection de l'enfance souhaitant poursuivre des études supérieures une bourse échelon 7 sans conditions de ressource, sur la base de l'ordonnance de placement ;
- diffuser l'information relative au maintien des bourses durant les mois d'été pour les jeunes issus de la protection de l'enfance²⁶⁴ à l'ensemble des conseils départementaux. A court terme, et pour sécuriser cette pratique dans le temps, inscrire le maintien des bourses sur critères sociaux pour les jeunes issus de la protection de l'enfance durant les mois d'été dans un décret.

➤ **Réinvestir la protection des jeunes majeurs**

Après avoir investi sur des jeunes pendant plusieurs années, nous avons été frappés de constater que ces derniers se retrouvent particulièrement démunis par une émancipation contrainte lors de leur majorité ou dans les mois qui suivent. Il conviendrait, dans une véritable logique d'investissement social, de poursuivre cet effort pour ces publics et d'éviter que le passage à la majorité entraîne de nouvelles difficultés. Selon les chiffres publiés par la direction de la recherche, de l'évaluation et des études statistiques²⁶⁵, les dépenses brutes en 2014 atteignaient 5,7 Mds € pour 129 827 bénéficiaires²⁶⁶, soit plus de 44 000 euros par an et par enfant.

Néanmoins, si cet investissement porte largement ses fruits durant la minorité comme l'attestent le taux de satisfaction des jeunes concernés et le fait qu'ils considèrent pour la plupart leur prise en charge comme une chance, les conséquences d'un tel retrait de l'action publique sont potentiellement extrêmement graves. Par exemple, de nombreux jeunes sont très vite après leurs 18 ans confrontés à des situations de précarité extrême, sans domicile, sans emploi et particulièrement livrés à eux-mêmes. Comme précisé plus haut, 26 % des personnes sans domicile nées en France ont ainsi été placées dans leur enfance au titre de la protection de l'enfance (aide sociale à l'enfance ou protection judiciaire de la jeunesse) que ce soit en famille d'accueil, en institution ou en foyer²⁶⁷. Pour ces jeunes davantage que pour les autres, des mesures d'accompagnement sont indispensables. Nos travaux nous ont ainsi permis de rencontrer des jeunes accompagnés par les Apprentis d'Auteuil à la Touline (Côte d'Or). 200 jeunes majeurs sortant de la protection de l'enfance reçoivent un accompagnement personnalisé pour faciliter leur insertion sociale et professionnelle et éviter les ruptures d'isolement.

« On ne devient pas adulte du jour au lendemain parce qu'on a 18 ou 21 ans », Jeune, 19 ans, Action enfance

Rencontre avec Action Enfance. juin 2016

Concernant le contrat jeune majeur, celui-ci reste encore trop souvent perçu par les jeunes comme une véritable épée de Damoclès, pourtant indispensable à leur avenir : injonction très forte à une indépendance financière rapide, pas de droit à l'erreur dans son parcours de formation ou ses études supérieures, longues et fréquentes procédures de renouvellement, etc.

Recommandation n°49 : Permettre à tout jeune sortant de la protection de l'enfance à 18 ans d'accéder à un contrat jeune majeur

²⁶⁴ Circulaire n° 2016-088 du 6-6-2016 relative aux modalités d'attribution des bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux, des aides au mérite et des aides à la mobilité internationale pour l'année 2016-2017.

²⁶⁵ Dépenses d'aide sociale départementale en 2014, série statistiques n°201, septembre 2016, DRESS.

²⁶⁶ Données relatives aux enfants placés en établissement et en famille d'accueil.

²⁶⁷ Les sans-domiciles en 2012 : une grande diversité de situations, INSEE, 2012.

Aussi, la mission considère que l'accompagnement facultatif des jeunes majeurs, résultat de l'abaissement de la majorité de 21 à 18 ans en 1974 constitue une perte immense pour la société sans fondement réel dans la mesure où l'atteinte de la majorité ne peut-être qu'une étape vers l'autonomisation, particulièrement au regard de la spécificité de ces jeunes. Le rapport du Sénat relatif à la loi du 14 mars 2016 mettait déjà en lumière le fait que « *les jeunes qui sont confiés à l'aide sociale à l'enfance entrent en général dans la vie adulte sans économies, parfois sans famille – en tout cas dans des situations familiales très délicates –, donc sans soutien et sans appui, et souvent sans diplômes, ou presque, et, en tout état de cause, sans emploi. L'entrée dans la vie adulte est donc, pour un jeune qui sort de l'aide sociale à l'enfance, encore plus difficile que pour les autres jeunes.* » Nous considérons donc qu'il est urgent de prendre la mesure de cette carence et de ne plus laisser ces jeunes dans une situation de vide administratif qui les condamne, pour la plupart, à renoncer à leurs rêves.

Les départements doivent aussi s'efforcer de ne pas signer de contrats de moins d'un an et s'engager à accompagner les jeunes jusqu'à la fin de leur formation.

« J'ai vu beaucoup, beaucoup de jeunes partir, du jour au lendemain on les a mis à la rue. Bah je vais où ? Je suis à la rue... Ok ! Donc ça, ça va faire une personne qui va être en situation d'errance, qui va aller à droite, à gauche. C'est difficile, je me dis que je suis scolarisée, je n'ai pas de ressources familiales ou de soutien familial donc quelque part, je suis à la rue et je vais être obligée d'être déscolarisée. »

(Jeune femme, 19 ans, Apprentis d'Auteuil)

Rencontre avec des jeunes protégés. juin 2016

A titre illustratif, il convient de noter que certains départements, comme la Loire-Atlantique ou Paris, tentent de pallier cette carence en développant des solutions adaptant le contrat jeune majeur par une approche différenciée des publics. Néanmoins, ce volontarisme demeure à la main des exécutifs locaux et ne peut donc être considéré comme réponse pérenne.

Les dispositifs d'accompagnement des jeunes majeurs à Paris

Les dispositifs de soutien aux jeunes majeurs sont déclinés selon quatre modalités différentes d'accompagnement à Paris :

- le contrat d'accompagnement éducatif en soutien au projet d'insertion : il vise les jeunes déjà en partie autonomes mais qui ont toujours besoin d'un soutien matériel (logement, finance, ...) et aussi éducatif et affectif. Il est complété par un accompagnement par les acteurs de droit commun vers l'insertion professionnelle (missions locales CROUS,..) avec lesquels le département a noué des partenariats ;
- le contrat jeune majeur de soutien à l'autonomie : il est destiné aux jeunes les plus vulnérables et les moins autonomes et permet la mise en place de mesures de soutien affectif, éducatif voire psychologique ou psychiatrique sans lesquelles le risque de rupture apparaît particulièrement élevé. Son objectif est d'assurer l'autonomie du jeune sur le plan personnel au terme des trois ans d'accompagnement. Si les difficultés du jeune ne le permettent pas, cet accompagnement se concentre sur l'organisation des relais ultérieurs (maisons départementales des personnes handicapées, structures spécialisées,...) ;
 - dans le cas des situations de polyhandicapés majeurs, le conseil départemental de Paris ne met pas en place de contrat jeune majeur mais oriente directement le jeune concerné vers les structures spécialisées ;
 - l'aide financière transitoire : il s'agit d'un accompagnement contractuel strictement financier, le temps que le jeune bénéficie effectivement des aides et allocations de droit commun ;
- le contrat de relais éducatif : il s'agit d'un dispositif expérimental pour les jeunes majeurs étrangers en situation irrégulière auparavant suivis par l'aide sociale à l'enfance. Il vise à donner au jeune un référent permettant de faire le lien avec les administrations concernées pour l'aider dans sa démarche de régularisation et le conseiller pour trouver des solutions dans sa vie quotidienne.

Tableau 7 : Le contrat de soutien à l'autonomie des jeunes en Loire-Atlantique.

Conditions d'âge	Conditions d'insertion sociale	Conditions en matière d'emploi	Conditions de vie	Dispositif attribué
Entre 16 et 24 ans	Scolarisé ou en formation		Ne vit pas chez ses parents.	Contrat de soutien à l'autonomie des jeunes - Insertion
			En rupture familiale.	
			En situations très précaires avec parents.	
Entre 16 et 24 ans	Ni scolarisé, ni en formation	Difficultés d'accès à l'emploi.		
		Situation de handicap.		
Entre 18 et 24 ans	Scolarisé ou en formation		Prise en charge ou sortant de l'aide sociale à l'enfance + prise d'autonomie.	
Entre 18 et 21 ans	Scolarisé ou en formation		Prise en charge aide sociale à l'enfance + besoin d'aide et accompagnement.	Contrat de soutien à l'autonomie des jeunes - Protection
Entre 18 et 21 ans	Ni scolarisé, ni en formation	Difficultés d'accès à l'emploi.	Prise en charge aide sociale à l'enfance.	Contrat de soutien à l'autonomie des jeunes - Protection
		Situation de handicap.		

Le contrat de soutien à l'autonomie des jeunes, est une adaptation du contrat jeunes majeurs en vigueur depuis 2009 dans le département de la Loire-Atlantique. Il concerne les jeunes de 18 à 24 ans révolus et ouvre le champ de l'accompagnement à des partenaires plus élargis que le contrat jeune majeur en prévoyant un volet insertion et un volet protection.

« Il ne faut pas confondre la garantie jeune et le contrat jeune majeur, c'est ce dont j'ai peur, que les départements se désengagent à cause de la garantie jeune. Ce sont deux dispositifs très différents, ils sont complémentaires. » (Educateur, Action enfance)

Rencontre avec Action enfance, juin 2016

5.2.2 A moyen terme : sécuriser le parcours d'autonomie des jeunes majeurs et clarifier le cadre de leur protection

L'offre de service des structures d'insertion destinées aux jeunes, et en particulier des missions locales, connaît aujourd'hui une refonte profonde, en particulier avec la suppression du contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) et la création de la Garantie jeune et du parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie. Dans une perspective similaire, la mission propose de redéfinir l'accompagnement des jeunes majeurs issus de la protection de l'enfance. Il s'agit de proposer des dispositifs adaptés et adaptables aux situations particulières tout en étant en mesure de conjuguer ceux-ci avec les dispositifs d'accompagnement de droit commun.

Par ailleurs, l'observatoire national de la protection de l'enfance mettait en avant, dans ses travaux consacrés à la question, « l'incohérence » des âges du passage à l'âge adulte et d'entrée et sortie dans les dispositifs d'aide : fin de scolarité obligatoire à 16 ans, majorité civile à 18 ans, fin de prise en charge officielle à 21 ans et démarrage des minimas sociaux à 25 ans, auxquels s'ajoutent des âges et des conditions spécifiques d'entrée dans les dispositifs d'aide à la formation ou l'insertion qui engendrent des effets de seuil et de frontière préjudiciables pour les jeunes²⁶⁸. Le livre vert de 2009²⁶⁹ établissait des conclusions similaires en proposant de refonder les mesures existantes et de créer une mesure de protection pour tous les jeunes sans ressources ou soutien familial qu'ils aient ou non fait l'objet d'une mesure éducative ou de protection judiciaire ou administrative pendant leur minorité.

Suivant cette logique, nous proposons de refonder de manière globale l'accompagnement des jeunes majeurs issus de la protection de l'enfance par l'établissement d'un dispositif plus adaptable et donc plus adapté aux besoins des jeunes en danger. Si ces dispositions n'étaient pas reprises, les pouvoirs publics n'auraient alors d'autre choix que de faire de l'accompagnement des jeunes majeurs une compétence obligatoire des conseils départementaux.

➤ **Protéger les jeunes majeurs et sécuriser leur parcours vers l'autonomie**

Recommandation n°50 : Permettre aux jeunes sortant d'un dispositif de protection de l'enfance de bénéficier d'un accompagnement éducatif et affectif et d'une allocation dans le cadre de la Garantie jeunes 2.0

La mission préconise donc en premier lieu la création d'une prestation socle pour compenser la carence familiale. Il convient en effet de sortir d'une logique familialisée pour les jeunes majeurs ayant fait l'objet d'une mesure de protection de l'enfance en leur donnant accès, dès la majorité, à une allocation jeunes majeurs protégés automatique d'un montant équivalent à celui du revenu

²⁶⁸ « Entrer dans l'âge adulte, la préparation et l'accompagnement des jeunes majeurs en fin de mesure de protection », ONED, 2009.

²⁶⁹ Commission sur la politique de la jeunesse, Livre vert, Juillet 2009.

minimum. Cette première pierre viendrait apporter au jeune une compensation matérielle à la déficience familiale.

Il convient alors de préciser que tous les jeunes majeurs protégés ne sont pas financièrement délaissés par leur famille. Néanmoins, on l'a dit²⁷⁰, ces jeunes ne souhaitent pas faire appel financièrement à leur famille et, comme mentionné infra, 74 % des jeunes placés l'ont été pour motifs relevant de leur situation familiale. Cette allocation, versée sans autre conditions que l'engagement contractuel du jeune à suivre une démarche d'insertion, viserait donc à lui donner les moyens matériels de son autonomisation et serait versée jusqu'à ses 25 ans, âge d'ouverture des droits aux minimas sociaux. Bien évidemment, dès lors que le jeune bénéficiaire dispose de ressources propres, l'allocation serait proportionnellement réduite, voire suspendue.

Ce soutien financier doit être couplé, de manière systématique, avec un accompagnement éducatif et affectif avec hébergement (autonome, semi-autonome, maintien en famille d'accueil). Cet accompagnement, fixé dans un cadre contractuel (celui de la Garantie jeunes 2.0) permettant la responsabilisation du jeune sur la base d'objectifs définis conjointement, doit être étroitement articulé avec la temporalité actuelle des contrats jeunes majeurs afin de sécuriser les jeunes dans leurs projets. Il s'agira donc d'un droit d'être accompagné, sur une base contractuelle et donc volontaire. En vue de la reconnaissance d'un droit à l'erreur, il devra être permis au jeune de réintégrer ce dispositif de soutien même après l'avoir refusé lors de l'accès majorité.

Cet accompagnement associera donc, sur un temps long, soutien matériel, éducatif et affectif. Il serait alors proposé à l'ensemble des jeunes ayant fait l'objet d'une mesure de placement au plus tard lors de l'entretien des 17 ans (161 860 en 2014) ainsi qu'aux jeunes ayant été suivis par les services de la protection judiciaire de la jeunesse, sur proposition de ces derniers lors de la fin de prise en charge et en fonction de la situation sociale et familiale du jeune.

➤ **Clarifier les compétences et le cadre de la protection des jeunes majeurs**

Si la mise en œuvre d'une Garantie jeunes 2.0 ne pouvait aboutir, nous proposons de clarifier les compétences et le cadre de la protection des jeunes majeurs en rendant obligatoire la compétence des conseils départementaux.

Recommandation n°51: Réintroduire la protection des jeunes majeurs comme une compétence obligatoire des Conseils départementaux

Nous proposons donc de faire de l'accompagnement éducatif et social des jeunes majeurs (18-21 ans) une obligation pour les départements lorsque ces derniers, sortants ou non de la protection de l'enfance ou de la protection judiciaire de la jeunesse, le demandent et qu'ils sont dans une situation nécessitant une intervention semblable à celle pratiquée dans la protection de l'enfance pour les mineurs.

L'accompagnement pourrait être axé autour d'un projet d'accès à l'autonomie centré sur le capital social et le lien affectif (« compter sur, compter pour »), complémentaire aux dispositifs de droit commun à visée d'insertion professionnelle.

A titre illustratif, il convient de noter que certains départements, comme la Loire-Atlantique ou Paris, développent des solutions adaptant le contrat jeune majeur par une approche différenciée des publics. Néanmoins, ce volontarisme demeure à la main des exécutifs locaux et ne peut donc être considéré comme réponse pérenne.

²⁷⁰ Drees, « Le rôle des fonds d'aides aux jeunes dans l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficultés », RFAS, n°3-2004, p.41.

Corolaire incontournable à cette évolution, le public inclus parmi les jeunes majeurs doit être clarifié. En effet, alors que l'Etat s'est retiré du financement des mesures de protection des jeunes majeurs, la persistance du décret du 18 février 1975²⁷¹ sur la protection judiciaire des jeunes majeurs devrait, a minima, faire l'objet d'une clarification comme l'avaient recommandé l'inspection générale des affaires sociales et l'inspection générale des services judiciaires en 2014²⁷². Ce décret est en effet source de tensions entre la protection judiciaire de la jeunesse, les conseils départementaux et les magistrats, puisqu'il sert parfois de prétexte aux départements pour justifier le refus de prise en charge sous forme de contrat jeune majeur de jeunes issus de la protection judiciaire de la jeunesse et non suivis auparavant par l'aide sociale à l'enfance.

²⁷¹ Décret n°75-96 du 18 février 1975 fixant les modalités de mise en œuvre d'une action de protection judiciaire en faveur de jeunes majeurs.

²⁷² P.Naves et F.Simon-Delavelle (IGAS) - P.Bruston et B.Descoubes (IGSJ), juillet 2014, *op. cit.*

REMERCIEMENTS

Les rapporteurs remercient l'équipe qui les a accompagnés au cours de ses travaux : Clément Cadoret, inspecteur des affaires sociales, Clément Cambon, adjoint en charge du pilotage du programme de simplification "particuliers", Thibault Gama et Marjolaine Minot, chargés de mission, simplification "particuliers", Gaëlle Bourgouin, stagiaire au secrétariat général de modernisation de l'action publique et Naouel Amar, chargée de mission "politiques territoriales et interministérielles" à la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et la vie associative. A travers eux, nous remercions également l'ensemble des administrations qui ont consacré du temps et de l'énergie à notre mission.

Ils remercient également tous les auditionnés, notamment les jeunes qui nous ont fait part des problématiques qu'ils pouvaient rencontrer ainsi que l'ensemble des structures qui ont envoyé une contribution à nos travaux.

RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

N°	Recommandation	Autorité responsable	Echéance
1. Concevoir des démarches administratives simples pour les jeunes			
A court terme			
1	Diffuser dans le cadre scolaire des supports pédagogiques pour informer les jeunes sur leurs droits sociaux et les démarches	Ministère de l'Education nationale	Rentrée 2017
2	Refonder la journée « Défense et citoyenneté » pour y organiser un temps d'information des jeunes sur leurs droits	Ministère de la Défense	2018
3	Mettre en place un « rendez-vous des droits » pour les jeunes	Ministère des affaires sociales	2018
4	Généraliser les réunions collectives d'informations sur l'orientation	Ministère de l'Education nationale	Rentrée 2017
5	Organiser un accompagnement personnalisé des élèves pour les aider à construire leur projet d'orientation	Ministère de l'Education nationale	Rentrée 2017
6	Transformer l'application Admission postBac (APB) pour offrir une information complète et transparente permettant aux jeunes de faire leurs choix de filières d'enseignement supérieur	Ministère de l'Education nationale	Rentrée 2017
7	Permettre un dépôt des dossiers de demande en amont de la date effective d'ouverture des droits	Ministère des affaires sociales, caisses de sécurité sociale	2018
A moyen terme			
8	Mettre à niveau l'ergonomie des portails et sites publics	Tous les ministères	2020
9	Dématérialiser la démarche de demande de couverture maladie universelle complémentaire et d'aide à la complémentaire santé	Ministère des affaires sociales, CNAMTS, MSA	2018
10	Déployer progressivement la Boussole des droits sur l'ensemble du territoire pour la généraliser à horizon 2020	Ministère de la jeunesse	2020
11	Coordonner et mettre en cohérence les portails d'information et les téléprocédures	Tous les ministères	2020
12	Supprimer les pièces justificatives présentées à l'appui des demandes de bourses étudiantes et l'exigence de la justification de la qualité de boursier dans d'autres démarches	Ministère de l'enseignement supérieur	2020

13	Réduire à deux le nombre de pièces justificatives exigées lors de la demande de couverture maladie universelle complémentaire et d'aide à la complémentaire santé.	Ministère des affaires sociales, CNAMTS, MSA	2018
14	Alléger la charge administrative de gestion de la Garantie Jeunes et étudier le transfert à la caisse d'allocations familiales et la mutualité sociale agricole	Ministère de l'emploi	2018
15	Permettre le renouvellement automatique des droits à la couverture maladie universelle complémentaire et d'aide à la complémentaire santé	Ministère des affaires sociales, CNAMTS, MSA	2020
16	Permettre aux allocataires de la Garantie Jeunes de bénéficier de la couverture maladie universelle complémentaire à titre personnel et le temps de l'instruction de leur dossier	Ministère de l'emploi, ministère des affaires sociales	2018
17	A long terme, automatiser l'ouverture de l'ensemble des droits sociaux	Tous les ministères	2020
2. Créer les conditions de l'autonomie en supprimant les barrières d'âges et de statuts			
A court terme			
18	Supprimer les règles conditionnant l'éligibilité à certaines fonctions ou poste à l'atteinte d'un âge autre que celui de la majorité civile	Tous les ministères	2017
19	Expérimenter, après une évaluation des impacts, la possibilité pour les jeunes de moins de 25 ans d'adhérer à titre personnel à la couverture maladie universelle complémentaire et à l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé	Ministère de l'emploi	2017
20	Créer une garantie de logement pour tous les jeunes quelque soit leur statut jusqu'à 30 ans en intégrant la garantie locative Clé dans la garantie Visale	Ministère du logement, ministère de l'emploi	Janvier 2018
21	Assurer l'ouverture de la prime d'activité sous seule condition de ressources à partir de 18 ans	Ministère des affaires sociales	2018
22	Permettre l'accès des 18-25 ans à un revenu minimum et repenser l'articulation entre celui-ci et la Garantie jeunes	Ministère des affaires sociales, ministère de l'emploi	2018
23	Expérimenter de nouvelles modalités de la Garantie Jeunes sans limite de temps ou ouverte à un public plus large	Ministère de l'emploi	2017

24	S'assurer de l'effectivité du compte personnel d'activité pour les jeunes en décrochage scolaire en assurant son interopérabilité avec les systèmes d'informations utilisés pour lutter contre le décrochage et en y associant les régions	Ministère de l'emploi, ministère de l'Education nationale	2017
A moyen terme			
25	Intégrer la formation initiale dans le compte personnel d'activité permettant à chacun le droit à une formation tout au long de la vie en intégrant le versement d'une dotation initiale	Ministère de l'emploi, ministère de l'Education nationale	2020
26	Faire de la Garantie jeunes 2.0, le socle de l'extension des minima sociaux à partir de 18 ans	Ministère de l'emploi, ministère des affaires sociales	2020
3. Assurer une véritable coordination des acteurs jeunesse au niveau national et sur le terrain pour sécuriser le parcours vers l'autonomie des jeunes			
A court terme			
27	Rattacher la délégation interministérielle à la jeunesse auprès du Premier ministre, chargée d'animer une politique de la jeunesse avec une administration de mission et agile aux compétences transversales	Premier ministre	2017
28	Réunir au moins deux fois par an le comité interministériel de la jeunesse en s'appuyant sur les travaux du conseil d'orientation des politiques de jeunesse	Premier ministre	2017
29	Mettre en place une stratégie pour la jeunesse dans toutes les régions d'ici à 2019	Conseils régionaux	2019
30	Définir les territoires pertinents (bassins d'emploi, intercommunalité, département) pour porter la coordination opérationnelle des acteurs de jeunesse au niveau infrarégional	Collectivités territoriales	2018
31	Expérimenter une coordination opérationnelle des acteurs de jeunesse au niveau de plusieurs bassins de vie	Collectivités territoriales	2018
32	Développer la participation des jeunes à la définition et à l'élaboration des dispositifs et offres de service qui leur sont destinés	Acteurs de jeunesse	2018
A moyen terme			
33	Transformer les missions locales pour en faire des « pôles jeunesse » en y intégrant le réseau information jeunesse.	Ministère de l'emploi, ministère de la jeunesse	2020

34	Faire des centres régionaux des œuvres universitaires le point d'entrée des aides sociales pour les jeunes en formation, dont les jeunes en apprentissage	Ministère de l'enseignement supérieur, ministère de l'emploi	2020
4. Une attention particulière à l'accès à l'autonomie des jeunes protégés			
A court terme			
35	Sécuriser le parcours administratif des jeunes placés par l'ouverture systématique d'un coffre-fort numérique	Ministère de la famille	2018
36	Assurer l'accès effectif des jeunes majeurs à leur dossier d'aide sociale à l'enfance	Ministère de la famille, ministère de la justice	2018
37	Définir au niveau national la liste des actes non usuels ne pouvant pas être effectués par la personne à qui est confiée le jeune au titre de l'aide sociale à l'enfance	Ministère de la famille, ministère de la justice	2018
38	Procéder à l'ouverture systématique d'un compte bancaire pour les jeunes suivis par l'aide sociale à l'enfance	Ministère de la famille	2018
39	Généraliser la conclusion de conventions entre les directions territoriales de la protection judiciaire de la jeunesse et les services de l'aide sociale à l'enfance d'une part et les caisses primaires d'assurance maladie et les agences régionales de santé d'autre part, dans le cadre du protocole organisationnel prévu à l'article 17 de la loi de protection de l'enfant	Ministère de la famille, ministère de la justice, ministère des affaires sociales	2018
40	Effectuer, pour tous les jeunes protégés, un bilan de santé annuel	Ministère de la famille, ministère de la justice, ministère des affaires sociales	2018
41	Améliorer la coordination et la collaboration entre les services de l'aide sociale à l'enfance et les maisons départementales des personnes handicapées dans le cadre du protocole d'accompagnement prévu à l'article 17 de la loi du 14 mars 2016	Ministère de la famille, ministère des affaires sociales	2018
42	Etablir, pour l'ensemble des jeunes handicapés faisant l'objet d'une mesure de protection de l'enfance, un entretien semestriel dès l'âge de 15 ans.	Ministère de la famille, ministère des affaires sociales	2018
43	Mettre en place une action d'information spécifique à destination des services de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse sur le dispositif Visale	Ministère du logement, ministère de la famille, ministère de la justice	2018

44	Développer la pratique des baux glissants par une meilleure information des Conseils départementaux et des structures qui accompagnent les jeunes majeurs	Ministère du logement, ministère de la famille, ministère de la justice	2018
45	Dans le cadre du protocole prévu à l'article 17 de la loi du 14 mars 2016, prévoir de nouveaux partenariats entre les services de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse et les opérateurs locaux intervenant dans le secteur du logement afin de faciliter l'accès au logement des jeunes protégés	Ministère du logement, ministère de la famille, ministère de la justice	2018
46	Dans le cadre du protocole de l'article 17 de la loi du 14 mars 2016, associer les caisses d'allocations familiales pour améliorer la connaissance du public pris en charge par la protection de l'enfance, créer des référents protection de l'enfance et réduire les délais d'attribution des aides au logement pour ces jeunes particulièrement vulnérables	Ministère des affaires, sociales, ministère de la famille, ministère de la justice, CNAF	2018
47	Garantir l'inscription des jeunes protégés en établissement scolaire	Ministère de l'Education nationale, ministère de la famille, ministère de la justice	2018
48	Faciliter l'accès des jeunes protégés aux études supérieures en leur assurant, le cas échéant, l'attribution d'une bourse et d'un logement universitaire	Ministère de l'enseignement supérieur, ministère de la famille, ministère de la justice	2018
49	Permettre à tout jeune sortant de la protection de l'enfance à 18 ans d'accéder à un contrat jeune majeur	Ministère de la famille, ministère de la justice	2018
A moyen terme			
50	Permettre aux jeunes sortant d'un dispositif de protection de l'enfance de bénéficier d'un accompagnement éducatif et affectif et d'une allocation dans le cadre de la Garantie jeunes 2.0	Ministère de la famille, ministère de la justice, ministère de l'emploi	2020
51	Réintroduire la protection des jeunes majeurs comme une compétence obligatoire des Conseils départementaux	Ministère de la famille, ministère de la justice, ministère de l'Intérieur	2020

LETTRE DE MISSION



Le Premier Ministre

• 6 4 1 / 1 6 / SG

Paris, le - 2 MAI 2016

Monsieur,

Depuis l'annonce par le Président de la République du « choc de simplification », l'Etat a inscrit cette démarche comme un élément incontournable de son action. De nouvelles propositions de simplification viennent ainsi abonder, tous les six mois, un programme d'ensemble porté par tout le Gouvernement.

Ces décisions régulières sont le fruit d'une méthode collaborative, innovante, associant particuliers et représentants des administrations au sein d'ateliers participatifs. De nombreuses thématiques ont déjà été abordées tant dans la sphère économique que dans la vie quotidienne des Français.

Le Président de la République a fait de la jeunesse la priorité de son quinquennat, mise en œuvre par le Gouvernement autour du « plan Priorité jeunesse » et de ses déclinaisons successives. L'année 2016 sera marquée par le projet de loi « Egalité et citoyenneté » qui comportera des avancées importantes en la matière, comme j'ai eu l'occasion de l'annoncer récemment à l'issue des concertations avec les organisations de jeunesse.

Compte tenu de votre expérience et de vos travaux au Conseil économique, social et environnemental, de l'action que vous avez conduite en matière de simplification administrative, je souhaite que vous animiez, avec Madame Célia VEROT, un atelier jeunesse sur les simplifications, à destination des différentes parties prenantes des politiques de jeunesse.

Cet atelier rassemblera des jeunes usagers, des acteurs de terrain et des praticiens de différentes structures (service public de l'emploi, structures d'orientation et d'information, organisations de jeunesse, organismes de sécurité sociale, représentants des collectivités territoriales, organismes de formation, administrations...).

Il aura pour mission d'identifier les complexités et les solutions de simplification associées aux différentes étapes de la vie des 16-30 ans.

Monsieur Antoine DULIN
Conseil économique, social
et environnemental
9 place d'Iéna
75016 PARIS

En effet, les dispositifs spécifiquement conçus pour les jeunes, leur cloisonnement ou leur spécialisation parfois excessive, n'assurent pas toujours pleinement la sécurité des trajectoires des jeunes, confrontés à de fréquents changements de situation, à des difficultés d'insertion sociale et professionnelle, à des ruptures scolaires, familiales et professionnelles alors même que les mobilités de statuts et d'emploi vont croissantes. A l'inverse, les jeunes n'ont pas accès à certains droits ou dispositifs du fait de leur âge. Il convient de s'assurer que ces restrictions sont pleinement justifiées.

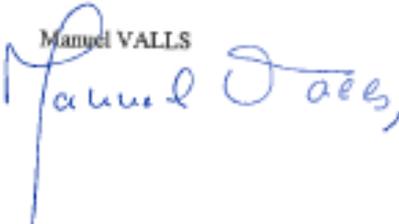
Dans le cadre de la mission, vous vous attacherez à identifier les freins à lever pour faciliter l'accès des jeunes à leurs droits, tout au long de leur parcours vers l'autonomie et pour faciliter les changements de statut. Vous veillerez dans cette perspective à émettre des propositions opérationnelles d'amélioration des parcours administratifs, ainsi que de l'information délivrée aux 16-30 ans. Vous vous attacherez tout particulièrement à la lisibilité et à la facilité de mobilisation effective des dispositifs pour les usagers.

Dans la perspective des annonces de simplification de juin prochain, vous veillerez pour la première phase de votre mission à identifier des axes d'amélioration pour les apprentis et les jeunes qui ne sont ni en emploi, ni en formation.

Votre travail pourra s'appuyer sur des auditions des différents acteurs et instances concernés. Vous bénéficierez d'un appui technique des administrations concernées, principalement du secrétariat général de la modernisation et de l'action publique.

Je vous serais reconnaissant d'organiser et d'animer cet atelier jeunesse à compter de la fin du mois d'avril 2016 afin de me soumettre les premières propositions concrètes dès la première semaine de juin.

Votre mission se poursuivra en vue de la formulation de nouvelles propositions avant la fin de l'année 2016, en particulier sur l'information de l'ensemble des jeunes.

Manuel VALLS


LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

1. GOUVERNEMENT

- Myriam El Khomri, Ministre du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social
- Patrick Kanner, Ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports
- Thierry Mandon, Secrétaire d'État chargé de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
- Christophe Sirugue, Secrétaire d'Etat chargé de l'Industrie

2. CABINETS MINISTERIELS ET PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

➤ Présidence de la République

- Boris Vallaud, secrétaire général adjoint
- Constance Rivière, conseillère spéciale en charge de la culture, de la communication et de la citoyenneté
- Nathalie Iannetta, conseillère sport, jeunesse, engagement et vie associative
- Michel Yahel, conseiller social et emploi
- Nathalie Destais, conseillère adjointe protection sociale et autonomie

➤ Premier ministre

- Aurélien Rousseau, directeur adjoint de cabinet, conseiller social
- Loic Duroselle, conseiller jeunesse, sport, vie associative
- Pierre Pribile, conseiller protection sociale, lutte contre la pauvreté, comptes sociaux
- Pierre Romain, conseiller travail, emploi, dialogue social
- Ali Saïb, conseiller éducation
- Yann Debos, conseiller technique politiques de l'emploi

➤ Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche:

- Jérôme Teillard, directeur adjoint du cabinet
- Jean-Baptiste Prévost, conseiller social et vie étudiante

➤ Ministre des Affaires sociales et de la Santé :

- Benjamin Ferras, conseiller en charge des prestations sociales
- Juliette Roger, conseillère financière et budgétaire
- Nicolas Prisse, conseiller en charge de la santé publique

➤ Ministre de la Justice

- Carole Bizouarn conseillère justice des mineurs et protection judiciaire de la jeunesse

➤ **Ministre du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social :**

- Anousheh Karvar, directrice de cabinet adjointe, chargée de l'emploi et du plan d'urgence pour l'emploi
- Laurent Cytermann, conseiller auprès de la ministre en charge du compte personnel d'activité, des solidarités et de la modernisation de l'Etat
- Sophia Agoumi, conseillère service public de l'emploi
- Paul-Marie Atger, conseiller politiques de l'emploi
- Céline Jaeggy-Roulmann, conseillère politiques de l'emploi

➤ **Ministre de l'intérieur :**

- Frédérique Camilleri, conseillère sécurité civile

➤ **Ministre du Logement et de l'Habitat durable**

- Tristan Barrès, conseiller logement
- Sarah Laffon, conseillère technique logement

➤ **Ministre des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes**

- Marie Derain, conseillère droits de l'enfant
- Léonor Sauvage, conseillère protection de l'enfance

➤ **Ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports**

- Armelle Daam, directrice de cabinet
- Marianne Beseme, directrice adjointe de cabinet
- Mikael Garnier-Lavalley, directeur adjoint du cabinet
- Alexis Ridde, conseiller politiques interministérielles de jeunesse

➤ **Secrétaire d'Etat chargé de la Réforme de l'Etat et de la Simplification**

- Nicolas Bouillant, directeur de cabinet
- Sonia Baudry, conseillère simplification

➤ **Secrétariat d'État chargé de l'Enseignement supérieur et de la Recherche:**

- Isabelle Gravière Troadec, directrice adjointe du cabinet, conseillère politique de sites et programme d'investissements d'avenir

➤ **Secrétaire d'Etat chargé de la formation professionnelle et de l'apprentissage :**

- Nadine Richard, conseillère chargée de la formation professionnelle et de l'alternance
- Sophie Delaporte, directrice de cabinet adjointe chargée de la formation professionnelle et de l'apprentissage

3. MINISTERES

➤ **Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement :**

- Sylvain Mathieu, délégué interministériel

- Amaria Sekouri, conseillère du délégué pour le travail, l'emploi et la formation
- Anne Cinget, cheffe de projet hébergement
- **Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche - médiateur de l'éducation nationale**
 - Claude Bisson-Vaivre, médiateur de l'Éducation nationale
- **Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche – direction générale de l'enseignement scolaire**
 - Philippe Lebreton, adjoint au chef du bureau de l'orientation
 - France de Langenhagen, responsable du pôle décrochage
 - Catherine Persidat
 - Paule-Marc Rémy
- **Ministère des affaires sociales et de la santé – direction de la sécurité sociale**
 - Thomas Fatome, directeur
 - Irina LASHCHUK, chargée de mission
- **Ministère des affaires sociales et de la santé – direction générale de la cohésion sociale**
 - Pauline Berne, cheffe du bureau minima sociaux
 - Catherine Lesterpt, adjointe à la sous-directrice de l'enfance et de la famille
 - Sandine Miclon-Houtbois, cheffe du bureau de la protection de l'enfance et de l'adolescence
 - Mathilde Mandonnet, cheffe de projet jeunes vulnérables
 - Loïc Tanguy, chargé de mission protection de l'enfance
- **Ministère de la justice - direction de la protection judiciaire de la jeunesse**
 - Frédérique Botella, sous directrice des missions de protection judiciaire et d'éducation
 - Virginie Kalifa, cheffe du bureau des partenaires institutionnels et des territoires
 - Cécile Lalumière, cheffe du bureau des méthodes et de l'action éducative
 - Clothilde Le Gall, adjointe à la cheffe de bureau des partenaires institutionnels et des territoires
 - Françoise Marchand-Buttin, médecin de santé publique, pôle santé
 - Mathilde Bibes, bureau des partenaires et des territoires
 - Mme Jurado-Mariage, bureau des partenaires et des territoires
 - Cédric Fourcade, chef de section des politiques interministérielles et partenariales
 - Aurore Maignant, auditrice nationale, service de l'audit central national
 - Naouale Makri, sous-direction des missions de protection judiciaire et éducative
 - Laurence Houzard, direction interrégionale Ile-de-France, directrice des politiques éducatives et de l'audit
 - Hella Kribi-Romdhane, direction interrégionale Ile-de-France, chargée de mission insertion
 - Béatrice Weill, directrice territoriale de Paris,
 - Dominique Vanhove, directrice territoriale adjointe
 - Aurélien Varnoux, pédopsychiatre, conseiller technique, direction interrégionale Ile de France

-
- **Ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle – délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle**
 - Carine Chevrier-Fatome, déléguée générale
 - Claire Descreux, cheffe de service, adjointe à la déléguée générale
 - Myriam Mesclon-Ravaud, sous-directrice des parcours d'accès à l'emploi
 - Michel Ferreira, chef de la mission des politiques de formation et de qualification
 - Florence Gelot, cheffe de la mission insertion des jeunes
 - Virginie Hassan, mission insertion des jeunes
 - Emilie Guerin, mission insertion des jeunes
 - Sarah Richard, mission insertion des jeunes
 - Luiza-Maria Martins de Barros, chargée de mission, sous-direction des parcours d'accès à l'emploi

 - **Ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle – délégué national aux missions locales**
 - Jean-Marc Seijo-Lopez, délégué
 - Vincent Bosc chargé de mission
 - Karine Brard-Guillet, chargée de mission

 - **Ministère de l'intérieur – direction générale des étrangers en France**
 - Pierre-Antoine Molina, directeur général
 - Gaëtan Girard, adjoint au sous-directeur du séjour et du travail
 - Marie-Frédérique Whitley, cheffe du bureau de l'immigration familiale

 - **Ministère du logement et de l'habitat durable – direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages**
 - Colas Durrleman, directeur de projet « actions territoriales »

 - **Ministère de la ville, de la jeunesse et des sports – direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative**
 - Jean-Benoit Dujol, directeur, délégué interministériel à la jeunesse
 - Catherine Lapoix, adjointe au directeur
 - Sylvie Hel-Thellier, sous-directrice des politiques interministérielles de jeunesse et de vie associative
 - Isabelle Defrance, responsable du bureau des politiques de jeunesse
 - Morgan Jacquemain, directeur adjoint au bureau des politiques de jeunesse
 - Naouel Amar, chargée de mission "politiques territoriales et interministérielles", coordination du plan d'action du Gouvernement pour la jeunesse

 - **Ministère de la ville, de la jeunesse et des sports – institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire**
 - Thibaut de Saint Pol, directeur
 - Francine Labadie, cheffe de projet observatoire de la jeunesse et des politiques de jeunesse

4. OPERATEURS, COLLECTIVITES TERRITORIALES, AUTORITES INDEPENDANTES

➤ Assemblée des départements de France

- Jean-Michel Rapinat, directeur délégué en charge de la solidarité et des affaires sociales

➤ Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés

- Delphine Champetier de Ribes, Directrice de cabinet auprès de Nicolas Revel, directeur général

➤ Caisse nationale des allocations familiales

- Daniel Lenoir, directeur général
- Cyrille Broillard, adjoint au directeur des politiques familiales et sociales
- Florence Thibault, adjointe au directeur des statistiques, des études et de la recherche
- Mariette Daval, responsable du département insertion et cadre de vie
- Pauline Domingo, responsable du pôle analyse et prévision

➤ Centre national des œuvres universitaires et scolaires

- Marie Message, directrice générale déléguée
- Olivier Bardon, sous-directeur de la vie étudiante
- Florian Prussak, adjoint à la politique de site et vie des campus

➤ Conseil consultatif des personnes accueillies/accompagnées

- Katarzyna Halasa, coordinatrice, conseillère technique secteur inclusion, Fondation Armée du Salut
- Dominique Calonne, délégué
- Carole Le Floch, déléguée
- Marie Bangoweni, ancienne déléguée

➤ Défenseur des Droits

- Marie Lieberherr, cheffe du pôle Défense des droits de l'enfant
- Nathalie Lequeux, juriste au pôle Défense des droits de l'enfant
- Bérengère Dejean, juriste au pôle Défense des droits de l'enfant.

➤ Ecoles de la deuxième chance

- Cyrille Cohas-Bogey, directeur général du réseau des écoles de la 2^e Chance
- Adil Lamrabet, adjoint au directeur général, responsable gestion et développement
- Vincent Doyet, directeur de l'E2C Paris

➤ Fonds CMU-C

- Marianne Cornu-Pauchet, directrice
- Sara Donati, conseillère technique
- Muriel Angèle, conseillère technique

➤ France Stratégie

- Marine Boisson Cohen, adjointe au directeur du département Société et Politiques sociales
- Hélène Garner, directrice de département

- La mission a, en outre, participé à l'ensemble de la concertation en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes. (septembre 2016 -janvier 2017)
- **Observatoire national de la protection de l'enfance**
 - Gilles Séraphin, directeur
 - Elsa Karavel, magistrate, chargée de mission
 - Anne Oui, chargée de mission
- **Pôle Emploi**
 - Misoo Yoon, directrice générale adjointe offre de services
 - Claude Gorge, directrice des partenariats et des relations extérieures
 - Karine Meininger, directrice du programme du nouveau parcours du demandeur d'emploi
- **Régions de France**
 - Claire Bernard, conseillère culture, sports, jeunesse, égalité femmes-hommes
 - Jean Rainaud, conseiller éducation
- **Région Nouvelle Aquitaine**
 - Alexandre Monteau, directeur jeunesse et citoyenneté

5. SECTEUR ASSOCIATIF

- **Action enfance :**
 - Marc Chabant, directeur éducatif projets et développement
 - Boris Papin, Directeur, établissement Le Phare Mennecey et Evry et les équipes de l'établissement
 - Rencontre avec des jeunes dans le foyer de Mennecey et le service de semi-autonomie d'Evry
- **Associations départementales d'entraide des personnes accueillies en protection de l'enfance**
 - Léo Mathey, président de l'ADEPAPE de Paris, administrateur ADEPAPE Val-de-Marne
 - Fouzi Mathey, administratrice ADEPAPE Val-de-Marne
- **Association nationale des directeurs de mission locale**
 - Annie Jeanne, présidente, directrice de la mission locale de Rouen
 - Jean Paul Bretel, directeur de la mission locale de Montpellier
 - Jacques Meyer, directeur de la mission locale de Haute Garonne
- **Apprentis d'Auteuil**
 - Nicolas Truelle, directeur général
 - Nicole d'Anglejan, déléguée générale d'Auteuil Formation Continue- Auteuil Insertion
 - Emilie Casin-Larretche, responsable des relations extérieures
- **Collectif « Arrêtez de nous mettre dans vos cases »**
 - Corentin Poirier, chargé de projet, animateur du collectif
 - Julie Erceau, chargée de projet

- Jeunes du collectif : Jimmy Loglisci, Marine Simon et Estelle Ferrandez (Mission locale de Dijon), Idriss Cornuau (Mission locale de Châtellerauld), Anastasia Cariani (Mission locale de Salon de Provence), Aishe Aksun et Anaïs Leclancher (Mission locale de l’Aigle – Mortagne)

➤ **Emmaüs Connect**

- Jean Deydier, directeur
- Cécilia Creuzet, directrice des opérations, WeTechCare

➤ **Fédération des acteurs de la solidarité**

- Florent Gueguen, directeur
- Maryse Bastin-Joubard, membre du bureau fédéral
- Elsa Hajman, chargée de mission jeunesse

➤ **Les 4 chemins**

- Joachim Perroud, directeur adjoint

➤ **Proxité, association dédiée à la réussite de la jeunesse**

- Matthieu Lantier, directeur

➤ **Union nationale des missions locales**

- Jean Patrick Gille, président, député d’Indre et Loir
- Serge Kroichvili, directeur
- Claire Fabre, chargée de mission

6. PERSONNALITES QUALIFIEES

- Simon Arambourou, inspecteur des affaires sociales
- Flore Capelier, conseillère au cabinet de Mme Versini, adjointe à la maire de Paris, coordinatrice de l’étude de l’ONPE sur l’accompagnement vers l’autonomie des jeunes majeurs
- Tom Chevalier, chercheur associé au Centre d’études européennes de l’IEP de Paris
- Nicolas Charles, maître de conférence, université de Bordeaux
- Laurent Caussat, inspecteur général des affaires sociales
- Jean-Louis Daumas, inspecteur général des affaires sociales, ancien directeur de la protection judiciaire de la jeunesse
- Pascale Dietrich-Ragon, chargée de recherche, institut national des études démographiques
- Nicolas Farvaque, docteur en économie, directeur du pôle Recherche/Etudes ORSEU
- Isabelle Fréchon, chercheuse associée à l’institut national des études démographique, chargée de recherche CNRS laboratoire Printemps
- Bertrand Fragonard, président du Haut Conseil de la famille, de l’enfance et de l’âge
- Jérôme Gautié, professeur d’économie, président du Comité scientifique de la Garantie jeunes
- Etienne Grass, assistance-publique hôpitaux de Paris, directeur de la transformation, inspection, audit, Campus Nord
- Léa Lima, maître de conférences en sociologie au Cnam, codirectrice du Lise
- Pierre Naves, inspecteur général des affaires sociales
- Bruno Palier, directeur de recherche au CNRS, co-directeur du LIEPP, Sciences Po Paris
- Alexandre Pascal, inspecteur des affaires sociales
- Pierrine Robin, enseignant-chercheur, université Paris-est Créteil

- François Sarfati, sociologue, centre d'étude de l'emploi et du travail
- Valérie Saintoyant, inspectrice des affaires sociales, ancienne sous-directrice de l'action sociale, de l'enfance et de la santé de Paris
- François Soulage, président du collectif Alerte

7. DEPLACEMENT A GRENOBLE

➤ Centre communal d'action sociale

- Matthieu Angotti, directeur général
- Valérie Godzik, directrice de la plateforme mobilité-inclusion
- Arthur Lhuissier, directeur de l'intervention et de l'observation sociale
- Jean Alexandre Peyrottes, directeur du centre d'accueil intercommunal et d'un CHRS
- Monsieur Brun, directeur du comité dauphinois d'action socio-éducative
- Monsieur Caluori, directeur de l'association régionale pour l'insertion
- Sarah Lazaroni, agent de développement jeunesse
- Rencontre avec des jeunes suivis par le CCAS

➤ Mission locale

- Magali Bessiere, directrice
- Equipe des conseillers de la mission locale
- 10 jeunes suivis par la mission locale

8. DEPLACEMENTS EN SEINE SAINT-DENIS

➤ Interlogement 93

- Maxence Delaporte, responsable opérationnel

➤ Mission locale de Mire-Bobigny-Drancy-le-Blanc-Mesnil

- Carole Soucaille, coordinatrice « Garantie Jeunes »

➤ Objectif Emploi

- Gilles Verdure, directeur général
- Caroline Machillot, directrice de la mission locale de Saint-Denis
- Rencontre de dix jeunes suivis par Objectif Emploi

9. DEPLACEMENT A L'AIGLE-MORTAGNE

➤ Centre d'information et d'orientation

- Isabelle Riou, directrice

➤ Mission locale

- Marilène Dheygers, directrice
- Stéphanie Chesnay, responsable de secteur
- Typhaine Lepelley, conseillère
- Delphine Maunoury, conseillère

- Nathalie Davoust, conseillère
 - Rencontre avec des jeunes suivis par la mission locale : Jimmy Loglisci., Marine Simon et Estelle Ferrandez, Idriss Cornuau, Anastasia Cariani, Aishe Aksun et Anaïs Leclancher
- **Pôle emploi**
- Vanessa Cooren, directrice Pôle-emploi Mortagne

10. DEPLACEMENT AU CENTRE DE FORMATION A L'APPRENTISSAGE, UNIVERSITE TECHNOLOGIQUE D'ENSEIGNEMENT CONSULAIRE D'EMERAINVILLE :

- Oriane Ciceron, cheffe du département administratif
- Madame Goullemot, conseillère en relation entreprises, développement des partenariats et en accompagnement des jeunes
- Monsieur Peixoto, conseiller en relation entreprises, développement des partenariats et en accompagnement des jeunes
- Rencontre avec 12 jeunes en apprentissage

11. DEPLACEMENT A NANTES

➤ **Conseil départemental de Loire Atlantique**

- Maxime Boidin, directeur enfance famille
- François Parpaillon, chef du service jeunesse, direction de la vie citoyenne

➤ **Conseil régional des Pays de la Loire**

- Guenaelle BODET, pôle autonomie des jeunes
- Samuel Rigaudeau, pôle autonomie des jeunes

➤ **Direction territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse**

- Jean-Luc Ricaud, directeur

12. DEPLACEMENT EN ARDECHE

- Nathalie Grimoud, conseillère au cabinet du président du conseil départemental
- Laurence Allefresde, vice-présidente Jeunesse, citoyenneté et vie associative
- Christeyle Jamet, directrice de la mission locale d'Aubenas
- Mariette Aubert, directrice d'AMESUD, association de développement local au service de l'installation et du maintien d'actifs en Ardèche

13. DEPLACEMENT EN COTE D'OR

- Cécile Valla, directrice du projet La Touline (21)

- Annie Delvaux, directrice du SAAIVP (service d'accueil et d'accompagnement et d'insertion à visée professionnelle) à Ouges (21)
- Hugues Herdalot, coordinateur La Touline Dijon
- Rencontre avec des apprentis et des jeunes en foyer à Dijon

14. DEPLACEMENT A RENNES : JOURNEES D'ETUDES SUR LE NON RECOURS AUX DROITS DES JEUNES

- Patricia Loncle, professeure des universités, titulaire de la chaire de recherche sur la jeunesse, Ecole des hautes études en santé publique
- Jean Claude Richez, sociologue
- Lasse Siurala, Conseil de l'Europe, Université d'Helsinki
- Benjamin Vial, doctorant, Observatoire des non-recours aux droits et services, rattaché au Laboratoire PACTE, université Grenoble Alpes.
- Philippe Warin, directeur de recherche CNRS, directeur de l'observatoire des non-recours aux droits et services, rattaché au laboratoire PACTE, université Grenoble Alpes.
- Howard Williamson, Université de South Wales
- L'ensemble des participants aux ateliers de ces journées et acteurs dans le projet « Jeunes en TTTrans »

15. LISTE DES CONTRIBUTIONS REÇUES

- Apprentis d'Auteuil
- Association jeunesse et droit
- Association nationale des missions locales
- Caisse nationale des allocations familiales
- Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire
- Confédération française des travailleurs chrétiens
- Confédération française démocratique du travail
- Confédération générale du patronat des petites et moyennes entreprises
- Confédération générale du travail
- Fédération des acteurs de la solidarité
- Fédération des associations générales étudiantes
- Forum français de la jeunesse
- Groupe d'auto-évaluation national de la Garantie jeunes
- Jeunesse ouvrière chrétienne
- Jeunes de la mission locale de l'arrondissement de Dijon
- Mouvement rural de la jeunesse chrétienne
- Observatoire national de la protection de l'enfance
- Promotion et défense des étudiants
- Scouts et Guides de France
- Union nationale des associations familiales
- Union nationale des étudiants de France
- Union nationale des missions locales

-
- Union nationale Information Jeunesse
 - Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux

ANNEXE 1 : LES CONDITIONS D'AGE DANS LA LEGISLATION FRANÇAISE²⁷³

Type de mesure	Age	Textes
Droits civils		
Adoption	28 ans	Code civil R 343-1
Nationalité française	16 ans	Code civil Article 17-3
Définition de la minorité	Moins de 18 ans	Code civil Article 388
Acquisition de la nationalité française à raison de la naissance et de la résidence en France	16 ans et 13 ans	Code civil Article 21-11
Autorisé, à accomplir seul les actes d'administration nécessaires création d'entreprise	16 ans	Code civil Article 388-1-2
Remise de la copie de l'inventaire du patrimoine du mineur	16 ans	Code civil Article 387-4
Majorité	18 ans accomplis	Code civil, Article 414
Consentement personnel requis pour changements de prénoms et de nom	13 ans,	Code civil Article 60
Conseil de famille requis	16 ans révolus ou moins de 16 ans et capable de discernement	Code de procédure civile Article 1234
La consultation du dossier et la délivrance de copies Les notifications et les copies des décisions	16 ans	Code de procédure civile Article 1180-13 Article 1180-16
Le juge des tutelles peut, autoriser, la délivrance d'une copie d'une ou plusieurs pièces du dossier	16 ans	Code de procédure civile Article 1223-1
Protection juridique des mineurs : toute décision du juge est notifiée,	16 ans	Code de procédure civile Article 1230
Possibilité pour le requérant de demander directement au procureur l'adoption d'une personne accueillie	Moins de 15 ans	Code de procédure civile Article 1168
Vote, engagement et citoyenneté		
électeurs	18 ans accomplis	Code électoral L2

²⁷³ Recensement réalisé grâce au travail fourni par le secrétariat général du Gouvernement. Les dispositions législatives et réglementaires du Code pénal n'ont pas été intégrées à cette analyse.

Conseiller général	18 ans	Code électoral Article L194
Conseiller municipal	18 ans	Code électoral L228
Sénateurs	24 ans	Code électoral LO 296
Conseiller régional	18 ans	Code électoral L339
Conseiller territorial Saint Barthélémy	18 ans	Code électoral LO 481
Conseiller territorial saint martin	18 ans	Code électoral LO 508
Conseiller saint -pierre Miquelon	18 ans	Code électoral LO 536
Liste électorale Nouvelle Calédonie : inscription d'office	18 ans	Code électoral R220
Conseillers à l'assemblée de Guyane et des conseillers à l'assemblée de Martinique	18 ans	Code électoral Article L558-10
Possibilité d'être militaire	17 ans, ou 16 ans pour recevoir une formation	Code de la défense L4132-1
Protection : temps de service des militaires mineurs	17 ans	Code de la défense Article L4121-5-1
Réserviste	17 ans	Code de la défense Article L4211-2
Volontariat international	Entre 18 ans et 28 ans	Code du service national Article L122-1
Recensement	Entre 16 ans et 25 ans	Code du service national Article L113-4 et L113-3 L113-5, Article L113-
Période militaire d'initiation ou de perfectionnement à la défense nationale	Entre 16 ans et 30 ans	Code du service national L115-1
Volontaire service civique	Entre 16 et 25 ans ou personnes reconnues handicapées de 16 à 30 ans	Code du service national Article L120-1
Volontaire associatif	Plus de 25 ans	Code du service national Article L120-1
Volontaire : durée du travail pour les mineurs max	Entre 16 et 18 ans	Code du service national Article L120-8
Obligation d'être en règle / journée défense pour inscription concours	25 ans	Code du service national article 114-1, Article L114-5 et L114-6
Autorisation d'absence salarié JAPD	Entre 16 et 25 ans	Article L3142-97
Modalités de participation à la JAPD hors de France	Moins de 25 ans	Code du service national article L114-8
Agrément pour les structures qui accueillent des personnels du service	Volontaires âgés de 18 à 25 ans	Code du service national, article L 120-30 et Article

civique		R121-33
Contrat de service civique / préparation dans un parcours de vie active	De 16 à 18 ans	Code du service national Article L120-36
Service civique outre-mer	Volontaires âgés de 18 à 25 ans	Code du service national Article R121-52
Travail et emploi (Code du travail sauf mention autre)		
(Article général)	Pas de différence de traitement fondée sur l'âge	Article L1133-2
Délégué syndical	18 ans révolus	Article L2143-1
Contrat d'apprentissage	16 ans au moins à 25 ans	Article L6222-2
Électeurs au CE	16 ans révolus	Article L2324-14
Éligibles au CE	18 ans révolus	Article L2324-15
Électeurs délégués du personnel	16 ans révolus	Article L2314-15
Éligibles délégués du personnel	18 ans révolus	Article L2314-16
Travailleur étranger direction d'un syndicat	18 ans accomplis	Article L2131-5
Niveau de salaire de l'apprenti	De 16 à 17 ans, de 18 ans à 20 ans, après 21 ans	Articles D6325-15, D6222-26 et D6222-34
Compte personnel d'activité	Au moins 16 ans	Article L5151-2
Exonération de charges pour création ou reprise d'entreprises	De 18 ans à moins de 26 Moins de 30 ans (si handicap)	Article L5141-1
Age minimum apprenti	16-25 ans (min 15 ans), maximum 25 ans	Articles L6222-1 et L6222-2
Interdiction d'employer des travailleurs jeunes	Moins de 16 ans et des exceptions	Article L4153-1
Emploi pendant les vacances scolaires	De 14 à moins de 16 ans	Article D4153-1
Travaux interdits aux jeunes	Entre 15 et 18 ans	Article D4153-15
Interdit produits chimiques	Entre 15 et 18 ans	Article D4153-17
Interdit vibrations mécaniques	Entre 15 et 18 ans	Article D4153-20
Interdit risques d'effondrement et d'ensevelissement	Entre 15 et 18 ans	Article D4153-25
Interdit utilisation d'équipement de travail maintenance	Entre 15 et 18 ans	Article D4153-29
Interdit travaux temporaires en hauteur	Entre 15 et 18 ans	Article D4153-30
Interdit verre ou métal en fusion	Entre 15 et 18 ans	Article D4153-35
Interdit au contact d'animaux	Entre 15 et 18 ans	Article D4153-37
Autorisation de dérogation pour les	Entre 15 et 18 ans	Article R4153-39

jeunes en formation professionnelle		
Droit au congé de formation de cadre et d'animateur pour la jeunesse	Moins de 25 ans	Article L3142-54
Surveillance médicale renforcée	Moins de 18 ans	Articles R4624-18 et R4626-27
Interdit milieux confinés	Entre 15 et 18 ans	Article D4153-34
Accompagnement personnalisé pour l'accès à l'emploi	Entre 18 et 25 ans	Article R5131-1
Interdit températures extrêmes	Au moins 15 ans et de moins de 18 ans	Article D4153-36
Allocation de solidarité spécifique	Au moins 18 ans	Article D5424-63
Congés de formation pour les salariés de 25 ans et moins	Moins de 26 ans	Article R6322-75
Embauche d'un jeune forain	Moins de 18 ans	Article R4624-15
Exercice de la fonction d'Inspecteur de l'apprentissage d'une chambre de métiers en Alsace Moselle	30 ans	Article R6261-17
Droit au congé de formation pour les moins de 25 ans	Moins de 25 ans	Article R6322-70
Aide versée aux groupements d'employeurs organisant des parcours d'insertion et de qualification	Parcours destinés aux 16-25 ans sortis du système scolaire sans qualification ou rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi	Article D6325-23
Modalités de remboursement des frais de transport des stagiaires formation professionnelle	Différentes pour les moins de 18 ans	Article R6341-51 et Article R6523-11
Autorisation préfectorale pour l'emploi de mannequin ou dans le spectacle	Moins de 16 ans	Article R7124-1
Horaires de l'emploi de mannequin ou dans le spectacle	Entre 6 et 16 ans	Article R7124-29 et Article R7124-30
Visite médicale périodique concierges	Moins de 18 ans	Article R7214-16
Repos dominical	Moins de 21 ans	Article L3132-13
Jeunes travailleurs	Moins de 18 ans	Article L3161-1
Interdiction du travail le dimanche des jeunes apprentis	Moins de 18 ans	Article L3164-5
Examen médical demandé par un inspecteur du travail	15 ans	Article L4153-4
Travaux interdits	Moins de 18 ans	Article L4153-8 et Article L4733-1
Contrat jeune en entreprise	Entre 16 et 25 ans	Article L5134-54
Retrait d'affectation à certains travaux	Moins de 18 ans	Article L4733-2 et 4733-3

Interdiction de recrutement de nouveaux jeunes par la Direccte en cas de rupture de contrat	Moins de 18 ans	Article L4733-10
Aide au projet initiative-jeune Outre-mer	Entre 18 et 30 ans	Article L5522-22
Congés de formation	Jusqu'à 25 ans révolus	Article L6322-59
Contrat de professionnalisation	De 16 à 25 révolus, 26 ans et plus	Article L6325-1
Exonération de charges sociales pour le contrat de professionnalisation	Entre 18 et 25 ans	Article L6325-17
Dispositions pénales sur le travail des enfants	Moins de 16 ans Moins de 12 ans	Article L7124-30 et Article L7124-31
SMIC	18 ans révolus	Article D3231-5
Emploi communal	16 ans	Article R412-2 Code des communes
Emplois d'avenir	Entre 18 et 25 ans	Article L5134-110
Contrat de génération	Moins de 26 ans ou moins de 30 ans bénéficiant de la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé	Article L5121-17
Candidatures conseillers prudhommes	21 ans	Article L1441-7
Possibilité de dispenser la préparation opérationnelle à l'emploi en CFA	Moins de 26 ans	Article L6326-3
Jours de congés supplémentaires pour les salariés avec enfants à charge	Moins de 21 ans	Article L3141-8
Code rural		
Bénéfice de l'assurance obligatoire maladie, invalidité et maternité des personnes non salariées des professions agricoles pour enfants à charger	Moins de 16 ans	Code rural Article L722-10
Détention de chiens dangereux	Moins de 18 ans	Code rural Article L211-13
Définition de l'associé d'exploitation	De 18 ans à 35 ans	Code rural Article L321-6
Modulation des cotisations d'assurance maladie selon l'âge	Moins de 18 ans	Code rural Article D731-93
Modalités de découverte du milieu professionnel pour les élèves des établissements d'enseignement agricoles	14 ans et 15ans	Code rural Article R715-1
Pension de retraite due aux membres de la famille	Au moins 16 ans et ayant la qualité d'aide familial	Code rural Article L732-34
Surveillance médicale renforcée médecin du travail	Moins de 18 ans	Code rural Article R717-16

Brevet professionnel	18 ans	Code rural Article D811-165-3
Eligibles au Conseil national de l'expertise foncière, agricole et forestière les experts fonciers et agricoles et les experts forestier	25 ans	Code rural Article R171-4
Aide à l'installation	De 26 ans à 30 ans (salarié), 30 ans au plus (stagiaire)	Code rural Article L330-4 et Article D343-38
Contrat de travail à salaire différé	Descendants d'un exploitant agricole de plus de 18 ans	Code rural Article L321-13
Cotisations dues pour la couverture des dépenses de prestations de l'assurance vieillesse et de l'assurance veuvage	16 ans (personne non salariée, aide familial)	Code rural Article L731-42
Affiliation à l'assurance maladie obligatoire pour les personnes non salariées des professions agricoles	Eligibilité des moins de 16 ans ou moins de 20, dès lors qu'elles demeurent assujetties à l'assurance obligatoire	Code rural Article L732-3
Réductions de cotisations d'assurance maladie et maternité et d'assurance invalidité, du régime des personnes non salariées des professions agricoles pour les conjoints succédant et continuant à mettre en valeur	Associé d'exploitation âgé de 21ans ou sans aide familial	Code rural Article D731-87
Bénéficiaires de Prêts bonifiés à l'investissement	18 ans	Code rural Article D*344-2
Aides mentionnées à l'article D. 354-1	21 ans	Code rural Article D354-2
Eligibilité aux Chambres départementales et interdépartementales d'agriculture	18 ans	Code rural Article R511-30
Emploi des jeunes : durée du travail	14 ans puis 15 ans	Code rural Article R715-2 et Article R715-4
Jeunes accomplissant dans l'entreprise familiale des travaux occasionnels ou de courte durée	Au moins 14 ans	Code rural Article R715-4
Souscription d'engagements agroenvironnementaux :	De 18 ans à 67 ans	Code rural Article D341-8
Exonération partielle des cotisations d'assurance maladie, invalidité et maternité pour les jeunes chefs d'exploitation	Agés de 18 ans au moins et de 40 ans au plus	Code rural Article L731-13, article D731-51
Asseseurs des tribunaux tribunal paritaire des baux ruraux	Au moins 26 ans	Code rural Article L492-2 (1 ^{er} janvier 2018)
Prise en compte par le régime d'assurance vieillesse des personnes	14 ans	Code rural Article L732-35-1

non salariées des professions agricoles / aides familiaux		
Limitations et interdictions relatives à l'âge d'admission au travail	Identique au Code du travail	Code rural Article L715-1
Limitations et interdictions relatives à l'âge d'admission au travail Mayotte	Identique au Code du travail	Code rural Article L781-52
Assurance obligatoire contre les accidents du travail et les maladies professionnelles	Enfants de 14 ans participant occasionnellement aux travaux de l'exploitation	Code rural Article L752-1
Age maximal du salarié ou du stagiaire outre-mer	35 ans Saint-Pierre-et-Miquelon / Saint-Martin	Code rural Article L373-8 et Article L374-9
Exercice de la pêche sous-marine au moyen d'un fusil-harpon	16 ans	Code rural Article R921-90
Associé d'exploitation, applicabilité des clauses de la convention type d'exploitation	25 ans	Code rural Article L321-10
Qualité d'associé d'exploitation en cas de mariage	23 ans	Code rural Article L321-12
Bailleur peut consentir à un exploitant agricole déjà installé, une location annuelle renouvelable, à un descendant majeur nommément désigné	18 ans au jour de l'installation	Code rural Article L411-40
Droit de préemption en cas d'aliénation à titre onéreux de biens ruraux. : bénéficiaire	Ascendants et ses descendants âgés d'au moins 16 ans	Code rural Article L412-5
Cession de bail et toute sous-location sont interdites sauf si la cession ou la sous-location sont consenties	Au profit des enfants ou petits-enfants du domanier ayant atteint 18 ans	Code rural Article L431-19
Electeurs dans les collèges des caisses de la mutualité sociale agricole.	16 ans	Code rural Article L723-19
Eligibles dans les collèges des caisses de la mutualité sociale agricole.	18 ans	Code rural Article L723-20
Participation à une société de pêche artisanale : disposition applicable orphelins	Jusqu'à ce que le plus jeune ait atteint 18 ans	Code rural Article L931-4
Prestations sociales (Code de la sécurité sociale sauf mention autre)		
Prestations servies à enfants à charge de militaires décédés	Moins de 25 ans	Code de la défense Article D4123-5
Allocation pour enfant à charge en cas de décès survenu en service aérien des personnels affiliés au fonds de prévoyance de l'aéronautique	Moins de 25 ans	Code de la défense Article R4123-21

Evaluation forfaitaire des ressources d'un parent pour l'attribution de la Prestation d'accueil du jeune enfant	Pas nécessaire si moins de 25 ans	Article R532-8
Protection complémentaire en matière de santé	De 16 à 18 ans	Article L861-1
Age de l'enfant ouvrant droit aux prestations familiales :	1°) Jusqu'à 16 ans ; 2°) Après la fin de l'obligation scolaire, et jusqu'à 20 ans, tout enfant dont la rémunération éventuelle n'excède pas un plafond.	Article L512-3, Article R512-2
Modulation de l'allocation de rentrée scolaire	Moins de 11 ans, Entre 11 et 15 ans, de 15 à 18 ans	Article L543-1 Article D543-1 et D 543-2
Modulation du crédit d'impôt pour l'ACS	Moins de 16 ans (100 €), de 16 à 49 ans (200 €)	Article L863-1
Age à partir duquel les enfants ouvrent droit à la majoration des allocations familiales	14 ans	Articles R521-1, L521-3, D521-1
Complément familial	Charge d'au moins trois enfants, âgés de 3 à 21 ans	Article R522-1
Suppression de la participation de l'assuré aux tarifs servant de base au calcul de la prise en charge des frais de santé en cas de maladie	Mineurs d'au moins 15 ans	Article R160-17
Définition de la notion de « membre de la famille »,	Les enfants mineurs à leur charge et, jusqu'à un âge limite Les enfants qui poursuivent leurs études Les enfants qui, par suite d'infirmités (...) sont dans l'impossibilité permanente d'exercer un travail salarié ;	Article L161-1
Considérés comme à charge pour l'ouverture du droit à l'allocation de logement	Moins de 21 ans	Article D542-4
Nom du médecin traitant	16 ans ou plus	Article L162-5-3
Indemnisation de l'incapacité permanente : les enfants ayant droit	Droit à une rente jusqu'à un âge limite	Article L434-10
Allocation aux adultes handicapés.	Au moins 16 ans et réunissant les conditions exigées pour ouvrir droit aux allocations familiales.	Article R821-1
Conditions pour bénéficier à titre personnel de la prise en charge des frais de santé avant 18 ans	Avant 16 ans et avant 18 ans	Article L160-2
Dispense de la participation forfaitaire de l'assuré social	Ayants droit de moins de 18 ans	Article R160-20

Prise en compte spécifique des ressources pour l'allocation de logement des jeunes salariés	Moins de 25 ans	Article L831-4
Prime d'activité	18 ans	Article L842-2
Dispositions spécifiques sur le remboursement des frais de transport	Moins de 16 ans	Article R322-10-7
Remboursement des frais de vaccination obligatoire (RSI)	Moins de 16 ans ; ou moins de 20 ans infirmes	Article R613-65
Consultation de prévention	De 16 à 25 ans	Article L162-1-18
Exonérés de la cotisation régime général des étudiants ou élèves	Moins de 20 ans	Article L381-8
Conditions de majoration de la prime d'activité du régime rural	Aide familial de moins de 18 ans Associé d'exploitation de moins de 18 ans De 17 à 25 ans sous autre condition	Article D845-1
Membres des conseils ou des conseils d'administration des caisses de sécurité sociale	18 ans	Article L231-6
Age limite d'ouverture du droit à l'allocation logement DOM pour un enfant	22 ans	Article D755-12
Electeur de la caisse des Français de l'étranger	18 ans	Article L766-6
Délivrance du carnet de santé	16 ans	Article R162-1-1
Régime étudiant de sécurité sociale	Moins de 28 ans	Article L381-4, Article R381-5
Eligibilité des artistes-auteurs au CA de l'organisme dont ils relèvent	18 ans	Article R382-39
Limite d'âge pour bénéficier d'une rente d'Indemnisation de l'incapacité permanente	Moins de 20 ans	Article R434-15
Limite d'âge des apprentis et enfants continuant leurs études pour bénéficier de la rente d'orphelin	Moins de 20 ans	Article R482-1
Service de la pension de réversion : profite aux enfants	Jusqu'à 21 ans	Article R723-47
Allocation d'orphelin	25 ans	Article R723-53
Jury citoyen du comité de suivi des retraites	18 ans	Article D114-4-0-9
Bénéfice du prêt d'honneur	21 ans	Article D432-3
Solidarités (CASF sauf mention autre)		

Exercice des fonctions de délégué aux prestations familiales	25 ans	D 474-3
Modalités de prolongation du placement en assistance éducative pour les enfants et des adolescents handicapés	Au-delà de 20 ans	Article L242-4
Bénéfice du revenu de solidarité active	25 ans	Article L262-4
RSA « jeunes actifs »	Entre 18 et 25 ans	Article L262-7-1
Fonds d'aide aux jeunes en difficulté.	Entre 18 et 25 ans	Article L263-3
Aide à domicile (prestations d'aide sociale à l'enfance)	Mineurs émancipés et majeurs âgés de moins de 21 ans	Article L222-2
Aide sociale communale, départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;	16 ans	Article L511-2
Eligibilité au conseil de la vie sociale et autres formes de participation	11 ans	Article D311-11
Personnel de pouponnière	18 ans	Article D312-148
Public accueilli par les foyers de jeunes travailleurs	De 16 à 25 ans « prioritairement » Moins de 30 ans	Article D312-153-1
Brevet d'aptitude aux fonctions de directeur en accueils collectifs de mineurs	21 ans	Article D432-14
Compétence du département pour les aides jeunes en difficulté	18 à 25 ans	Article L263-3
Délégués aux prestations familiales	25 ans	Article D474-3
Aide à la gestion du budget familial	21 ans	Article D474-3
Service de l'aide sociale à l'enfance	Mineurs émancipés et majeurs de moins de 21 ans	Article L221-1 Article L112-3
Alsace-Moselle : aides de la commune	16 ans	Article L511-2
Logement		
Calcul du barème de l'APL : dispositions spécifiques pour la prise en compte des ressources	Moins de 25 ans	Code de la construction et de l'habitation, L351-3
Conditions d'éligibilité conseil d'administration offices publics habitat	18 ans	Code de la construction et de l'habitation R 421-7
Conditions d'éligibilité représentants locataires société anonyme d'habitations à loyer modéré	18 ans	Code de la construction et de l'habitation R 422-2-1

Conditions d'éligibilité représentants. locataires société anonyme de coordination d'organismes d'habitations à loyer modéré	18 ans	Code de la construction et de l'habitation R 423-89
Education		
Candidature au diplôme initial de langue française	16 ans	Article D338-24
diplôme professionnel « un des meilleurs ouvriers de France »	23 ans	Code de l'éducation D338-11
Droit du mineur non émancipé à poursuivre sa scolarité	Au-delà de l'âge de 16 ans.	Code de l'éducation Article L122-2
Bénéfice d'une durée complémentaire de formation qualifiante	16-25 ans	Code de l'éducation Article D122-3-1, Article D122-3-6
Ouverture et direction d'établissements d'enseignement secondaire privés et ouverture d'établissements d'enseignement supérieur privés	25 ans	Code de l'éducation Article L731-1, Article L441-5, Article L914-5
Enseignement dans une école maternelle ou élémentaire	18 ans	Code de l'éducation Article L921-1
Direction d'école maternelle ou élémentaire	21 ans	Code de l'éducation Article L921-1
Accueil en Centres de formation d'apprentis	15 ans	Code de l'éducation Article L337-3-1
Délégué départemental de l'éducation nationale	25 ans	Code de l'éducation, Article D241-24
brevet de technicien. : candidat au titre de la promotion sociale	20 ans	Code de l'éducation, Article D336-51
Dispositif d'initiation aux métiers en alternance	15 ans	Code de l'éducation Article D337-172
Information personnalisée sur l'acquisition anticipée de la nationalité française	De 11 à 16 ans	Code de l'éducation, Article R511-75
Admission en étude et dispense du baccalauréat	20 ans	Code de l'éducation Article D613-40, D672-17
Sécurité routière (code de la route sauf mention autre)		
Types de permis de conduire	16, 18, 21 et 24 ans selon les permis	Code de la route r221-5 R221-5-1, R221-3
Formation à la conduite et à la sécurité routière.	18 ans	Article L211-4
Conduite anticipée (pratique)	16 ans	Article L211-5

Apprentissage anticipé de la conduite	15 ans	Article L211-3
Autorisation d'enseigner la conduite et la sécurité routière	20 ans	Article R212-2
Disposition particulières sur l'indemnisation des victimes d'accidents de la circulation en fonction de l'âge	Moins de 16 ans	Article L122-1
Ouverture d'établissements d'enseignement à titre onéreux et d'animation des stages de sensibilisation à la sécurité routière.	23 ans	Article R213-2
Attestations et brevet de sécurité routière.	14 et 16 ans	Article R211-1
Formation accessible à l'accompagnement de transports exceptionnels.	21 ans	Article R433-18
Conduite de cyclomoteur ou de quadricycle léger à moteur	14 ans	Article R211-2
Conduite d'un véhicule agricole	16 ans	Code de la route R221-20
Fiscalité (Code général des impôts sauf mention autre), situation bancaire		
Option de rattachement au foyer fiscal ou d'imposition propre	Moins de 21 ans ou moins de 25 ans si études	Article 6
Exonération de droits de mutation lors d'un don	18 ans	Article 790 G
Impôt sur le revenu : étant à la charge du contribuable	Moins de 18 ans	Article 196
Conditions d'obtention d'une division par 1,5 du montant de l'Impôt sur le revenu en cas de décès d'un enfant	16 ans (pour l'un des deux enfants)	Article 195
Crédit d'impôt en faveur des étudiants en vue du financement de leurs études supérieures	25 ans au plus	Article 200 terdecies
Exonération de la cotisation foncière des entreprises	Apprentis de moins de 20 ans	Article 1452
Eligibilité au poste de commissaires siégeant à la commission communale des impôts directs	25 ans	Article 1650
Eligibilité à la commission de conciliation départementale	25 ans	Article 1653 A
Eligibilité aux commissions centrales des impôts directs	25 ans	Article 1652 bis
Autres		
Livret jeune	12-25 ans	COMOFI Article L221-24

Ouverture d'un livret A	16 ans	COMOFI Article L221-3
Livret jeune	12 à 25 ans (puis moins de 16 ans ; entre 16 et 18), clôture des comptes des titulaires ayant atteint dans l'année l'âge de 25 ans	COMOFI Article L221-24 Article R221-79
Livret A pour les mineurs	seulement après l'âge de 16 ans révolus	COMOFI Article L221-3
Permis de chasse	16 ans	Code de l'environnement L423-11
Participation à la formation préalable à l'obtention d'une autorisation de permis de chasser accompagné	14 ans ½	Code de l'environnement R423-8
Représentants des salariés dans la procédure de sauvegarde des entreprises	18 ans	Code de commerce Article L621-6
Éligibles aux CCI	18 ans	Code de commerce Article L713-4
Éligibles aux fonctions de juge d'un tribunal de commerce	30 ans	Code de commerce Article L723-4
Nouvelle Calédonie et Polynésie : éligibles aux fonctions de juge d'un tribunal mixte de commerce	30 ans	Articles L937-7 et L947-7 Code de commerce
Election des représentants du personnel au conseil d'administration ou de surveillance d'un établissement d'enseignement supérieur consulaire	16 ans	Article R711-76 Code de commerce
Éligibilité des représentants du personnel au conseil d'administration ou de surveillance d'un établissement d'enseignement supérieur consulaire	18 ans	Article R711-77 Code de commerce
Registre des agriculteurs de Saint-Pierre-et-Miquelon	18 ans	Article R917-17

ANNEXE 2 : QUESTIONNAIRE AUX SERVICES DEPARTEMENTAUX D'AIDE SOCIALE A L'ENFANCE

Questionnaire flash

Chantier ASE/PJJ

Dans le cadre du CIEC (Comité interministériel à l'égalité et à la citoyenneté) du 13 avril 2016, le Premier ministre a confié à Antoine DULIN, vice-président du CESE, et Célia VEROT, maître des requêtes au Conseil d'Etat, une mission de simplification des politiques à destination de la jeunesse (16-30 ans) pour laquelle le SGMAP et l'IGAS interviennent en appui.

Dans ce cadre, la mission souhaite examiner en particulier la question de l'accompagnement des mineurs et jeunes majeurs, en voie d'autonomisation, suivis par les services de l'Aide sociale à l'enfance et/ou de la Protection judiciaire de la jeunesse est investigué.

Ce questionnaire vise à mettre au jour, d'une part, les difficultés et complexités rencontrées par ces jeunes et les services de l'Aide sociale à l'enfance et de la Protection judiciaire de la jeunesse dans leur prise en charge et, d'autre part, des pistes de simplification et préconisations plus larges pour mener leur mission de manière optimale, en particulier en ce qui concerne l'accès à l'autonomie. Il fait suite à l'enquête réalisée à la fin de l'année 2014 par l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED) sur l'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs.

De manière générale, il s'agit d'identifier des freins administratifs constituant des obstacles dans la vie des jeunes, dans le cadre du droit commun et non en interne, sur des thématiques pouvant toucher aux papiers d'identité, à la santé, à l'insertion sociale et professionnelle, au logement, aux moyens financiers, à la scolarité et l'accès aux études, à l'accès aux droits et aux loisirs, etc.

I. Etat des lieux et complexités rencontrées par les jeunes dans l'accès à l'autonomie

- Au moment de l'atteinte de la majorité ou de la fin de la prise en charge d'un jeune suivi par les services de l'ASE, identifiez-vous des éléments de complexité d'ordre administratif particulier
- Si oui lesquels (3 choix)
 - 1/
 - 2/
 - 3/
- Sans prendre ne compte la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfance, existe-t-il une ou des actions en direction des jeunes âgés de 16 à 18 ans visant à les préparer au passage vers l'âge adulte ?
- Si oui, merci de bien vouloir en faire la description
- Contrat jeunes majeurs :

- Combien de jeunes ont bénéficié d'un contrat jeune majeur en 2014 et en 2015 dans le département ?

	2014	2015
Nombre de jeunes suivis par l'ASE		
Nombre de jeunes bénéficiant d'un CJM au 31.12		
Nombre d'anciens MIE parmi les bénéficiaires		
Nombre de jeunes non-suivis auparavant par l'ASE parmi les signataires		

- Pour l'année 2015, précisez le nombre de sortie du contrat jeune majeur en fonction de l'âge du jeune pris en charge

Age du jeune pris en charge	18 ans	19 ans	20 ans
Nombre de contrats terminés			

- Quelles sont les modalités de fonctionnement du CJM dans votre département ? (critères d'entrée, conditions de maintien ou de renouvellement)
- Quelles sont les durées effectivement proposées ?

Durée du CJM	Nombre de CJM au 31.12.2015
Inférieure ou égal à trois mois	
Inférieur ou égale à six mois	
Inférieur ou égale à un an	
Supérieur un an	

- La signature d'un contrat jeune majeur est-elle, à ce jour, subordonnée à une condition de séjour régulier sur le territoire français ?
- Quelles sont les aides proposées (aides financières, hébergement, autres) ?
 - *Si autre, précisez*
- Quelles sont conditions de rupture ou de non-renouvellement du contrat ?
- Lorsque l'accompagnement prend fin, vers quels acteurs les jeunes sont-ils redirigés ?
- Existe-il une ou plusieurs possibilités d'accompagnement des jeunes majeurs âgés de plus de 21 ans ? Si oui lesquelles ?
- Selon vous, la Circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 relative à la situation des mineurs isolés étrangers est-elle mise en œuvre ?

Information : circulaire relative à « la mobilisation des services de l'Etat auprès des conseils départementaux concernant les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et les personnes se présentant comme tels » est-elle mise en œuvre, notamment sur les aspects de scolarisation/formation professionnelle, de santé, de préparation de la sortie des jeunes du dispositif de protection de l'enfance ?

Si oui : sur les aspects de scolarisation, sur la formation professionnelle, sur la santé, sur la préparation de la sortie des jeunes du dispositif de protection de l'enfance ?

II. **Préconisations d'évolutions**

- En vue de faciliter l'accès à l'autonomie, nommer les trois principales démarches impactant les jeunes à simplifier selon vous en priorité :
- Selon vous, quelles sont les trois objectifs principaux devant être assignés à l'entretien d'accès à l'autonomie à 17 ans (prévu par l'article 15 de la loi du 14 mars 2016 pour info) ?
- Selon vous, quels sont les trois principaux objectifs qui doivent être assignés au protocole conclu par le président du conseil départemental (*info* conjointement avec le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil régional et avec le concours de l'ensemble des institutions et des organismes concernés), afin de préparer et de mieux accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge ou sortant des dispositifs ASE et PJJ ?
 - *Nb : Ce protocole, prévu à l'article 17 de la loi du 14 mars 2016, organise le partenariat entre les acteurs afin d'offrir aux **jeunes de seize à vingt et un ans** une réponse globale en matière éducative, culturelle, sociale, de santé, de logement, de formation, d'emploi et de ressources.*
- Existe-t-il dans votre département une coordination entre les dispositifs d'accompagnement de l'ASE et la garantie jeune ? Si oui, selon quelles modalités ?
- Plus largement, existe-il une coordination organisée des acteurs de la politique jeunesse dans votre département ?
- Si oui, les services en charge de l'ASE y sont-ils associés ?
- Vos remarques

ANNEXE 3 : MESURES DE SIMPLIFICATION DESTINEES AUX JEUNES

Depuis trois ans, ce sont plus de 130 mesures de simplification à destination des particuliers qui ont été annoncées et plus de la moitié d'entre elles ont déjà été mises en œuvre. Certaines d'entre elles ont évidemment un impact direct sur les jeunes, qu'elles leur soient spécifiquement destinées ou que ceux-ci fassent effectivement partie du public cible.

➤ ***Recensement citoyen obligatoire en ligne pour les jeunes***

4 080 communes sont aujourd'hui rattachées au téléservice de recensement citoyen obligatoire en ligne proposé aux jeunes. Cette démarche en ligne couvre ainsi 44 % de la population.

➤ ***Simplification du changement d'affiliation en matière de sécurité sociale étudiante***

Depuis décembre 2015, un formulaire simplifié d'affiliation des étudiants à la sécurité sociale a été mis à disposition. La mise en place de la protection universelle maladie (PUMA) a, pour sa part, permis d'assurer la continuité de la prise en charge des assurés, dont les jeunes, sans démarche supplémentaire.

➤ ***Développement du portail Admission Post-Bac pour simplifier l'inscription à l'enseignement supérieur***

Le portail admission-postbac.fr, qui permet de constituer un dossier en vue d'une préinscription dans les formations d'enseignement supérieur, est en cours d'amélioration afin de devenir, à terme, le point d'entrée unique d'inscription dans l'enseignement supérieur.

- les formations accessibles sur le portail sont élargies progressivement ;
- les notes et les appréciations des enseignants, qui figurent sur les bulletins scolaires, y sont progressivement remontées automatiquement ;
- la dématérialisation totale du dossier de candidature est en cours : d'ici 2017, les livrets scolaires dématérialisés viendront directement alimenter les dossiers d'inscription à l'université sur admission-postbac.fr, les futurs étudiants n'auront plus à imprimer et envoyer leur dossier de scolarité à leur futur établissement.

➤ ***Harmonisation des pièces justificatives demandées aux futurs locataires par les agences immobilières***

En novembre 2015, un décret²⁷⁴ définissant la liste limitative des pièces justificatives a été publié afin de rendre les démarches plus simples auprès des agences immobilières et d'harmoniser les pratiques pour permettre aux usagers de préparer le même dossier pour plusieurs candidatures.

²⁷⁴ Décret n° 2015-1437 du 5 novembre 2015 fixant la liste des pièces justificatives pouvant être demandées au candidat à la location et à sa caution.

➤ ***Dématérialisation des demandes d'aide au logement pour les étudiants***

Les étudiants peuvent aujourd'hui faire leurs demandes d'aide personnalisée au logement (APL) en ligne en joignant leurs pièces justificatives de façon dématérialisée en fin de téléprocédure, dans un espace sécurisé ou par courriel. Expérimentée dans trois caisses d'allocations familiales (Loire-Atlantique, Gard et Charente), cette démarche a été généralisée à l'ensemble des étudiants en juin 2014.

➤ ***Accès en temps réel au résultat de l'examen du permis de conduire et suivi en ligne de l'avancement de la demande de permis de conduire***

Depuis juin 2015, les usagers peuvent accéder en toute confidentialité au résultat de l'examen du permis de conduire sur le site securite-routiere.gouv.fr et obtenir, en cas de réussite, une version numérique du certificat d'examen du permis de conduire (CEPC) sur leur smartphone ou tablette. Parallèlement, depuis juillet 2015, l'usager peut suivre en ligne, sur le site de l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS), l'avancement de son dossier et être informé de la disponibilité de son permis par SMS ou par courriel.

➤ ***Mise en ligne d'un simulateur de calcul des prestations sociales***

Depuis octobre 2014, l'outil de simulation en ligne, mes-aides.fr, permet aux usagers de disposer d'une estimation globale des différentes allocations auxquelles ils peuvent prétendre, en fonction de leur situation familiale et de leur niveau de ressources. En moyenne, 20 000 simulations sont réalisées par mois.

On compte aujourd'hui 21 prestations calculées par le simulateur Mes Aides²⁷⁵. Avec près de 1000 simulations par jour, Mes Aides commence également à développer une assise d'utilisateurs réguliers en se diffusant au niveau des réseaux locaux de l'action sociale par le biais de relais institutionnels et associatifs.

²⁷⁵ Aide pour une complémentaire santé ; allocations familiales ; aides au logement ; allocation de soutien familial ; allocation supplémentaire d'invalidité ; allocation de solidarité aux personnes âgées ; allocation de solidarité spécifique ; bourse de collège ; bourse de lycée ; complément familial ; couverture maladie universelle complémentaire ; allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant ; Paris logement familles ; revenu de solidarité active ; allocation aux adultes handicapés ; allocation départementale personnalisée d'autonomie de Seine-Saint-Denis et prime d'activité ainsi que sept aides spécifiques à la Ville de Paris.

Autres mesures de simplification destinées aux particuliers et à l'impact positif sur les jeunes

- dématérialisation du livret scolaire ;
- suppression de l'attestation de loyer pour tous les demandeurs d'aide au logement ;
- demande et renouvellement d'une demande de logement social en ligne ;
- dispense du dépôt d'une demande d'aide au logement ;
- prise en compte accélérée des changements de situation des demandeurs d'une aide au logement ;
- dispense de signalement du déménagement à la caisse d'allocations familiales pour les locataires d'un logement social ;
- identification facilitée des zones de concentration de l'habitat indigne pour que la Caf accompagne plus en amont les locataires ;
- développement de « la bonne boîte », outil identifiant les entreprises qui recrutent ;
- Emploi Store, plateforme unique de services web et mobiles liés à la recherche d'emploi et à la formation ;
- dématérialisation des demandes de subvention ;
- simplification de la création, modification et dissolution d'une association en ligne ;
- mise en place d'un dispositif de garantie publique contre les impayés de pensions alimentaires ;
- mise en ligne d'un relevé de situation unique et mensuel de la Caisse d'allocations familiales
- prise de rendez-vous en ligne avec la Caisse d'allocations familiales ;
- amélioration de l'accès à la domiciliation pour les personnes sans domicile fixe ;
- être mieux informé en tant que bénéficiaire potentiel de prestations sociales grâce au nouveau portail numérique des droits sociaux ;
- faire sa demande de REVENU DE SOLIDARITÉ ACTIVE en ligne ;
- ne plus transmettre à nouveau les données détenues par l'administration fiscale ;
- saisine par voie électronique : possibilité d'échanger en ligne avec l'administration pour toutes les démarches ;
- suppression des demandes d'extraits d'actes d'état civil établis à l'étranger, pour les démarches auprès du notaire ;
- dispense de fournir des copies d'acte d'état civil ;
- suppression de la fourniture d'un relevé d'identité bancaire dans les démarches auprès de la sécurité sociale ;
- suppression de la double déclaration de grossesse à l'assurance maladie et à la Caisse d'allocations familiale ;
- permettre un accès simplifié des parents d'élèves à l'ensemble des services numériques offert par l'Éducation nationale ;
- un parcours plus sécurisé pour les élèves de l'enseignement agricole.