

Jeunesses, pratiques et territoires

Cahiers de l'action
n°45

Emplois d'avenir : regards croisés d'acteurs

Enquête auprès des jeunes, des professionnels
des missions locales et de leurs partenaires

Institut Bertrand Schwartz

Jeunesses, pratiques et territoires
Cahiers de l'action
n°45

Emplois d'avenir : regards croisés d'acteurs

*Enquête auprès des jeunes, des professionnels
des missions locales et de leurs partenaires*

Institut Bertrand Schwartz

Cahiers de l'action n°45

Octobre 2015

Directeur de la publication par intérim

■ Jean-Marc Siry

Directrice de la collection

■ Angélica Trindade-Chadeau

Coordination éditoriale

■ Marianne Autain

Secrétaire de rédaction

■ Christel Matteï

Réalisation graphique

■ Maguelonne Rosovsky (mr@kit-de-com.fr)

Contact rédaction

■ trindade-chadeau@injep.fr

Service des ventes

■ Tél. : 01 70 98 94 35

Courriel: publications@injep.fr

Boutique en ligne: <http://www.injep.fr/catalog/>

Pour nous citer: Institut Bertrand Schwartz, *Emplois d'avenir: regards croisés d'acteurs. Enquête auprès des jeunes, des professionnels des missions locales et de leurs partenaires*, INJEP, coll. « Cahiers de l'action », n° 45, Paris, 2015.

Les propos énoncés dans cet ouvrage n'engagent que leurs auteurs.

ISBN 978-2-11-138519-1

Dépôt légal à parution

AVANT-PROPOS

ANGÉLICA TRINDADE-CHADEAU	5
---------------------------------	---

QUESTIONS • RÉFLEXIONS

FRANÇOIS SARFATI

L'insertion professionnelle des jeunes, entre précarité, incertitude et expérimentation	9
Rapport au travail et rapport à l'emploi.....	10
La multiplication des dispositifs	13

STÉPHANE JUGNOT

Politiques d'emploi en faveur des jeunes: quels leviers pour quels effets?	17
Trente ans de politiques d'emploi en faveur des jeunes	17
Les politiques d'emploi en question?.....	19

PRATIQUES • ANALYSES

CLAIRE FABRE

Introduction	21
Présentation de l'étude-action	21
<i>Repères. Le dispositif des emplois d'avenir.</i>	24

JULIE ERCEAU, CLAIRE FABRE

Les emplois d'avenir vus par les jeunes accompagnés en mission locale: étude quantitative (volet 1)	27
Méthodologie de l'enquête quantitative	27
Principaux résultats	28

ANNE LE BISSONNAIS

Pour un regard partagé des acteurs sur une politique en train de se faire (volet 2)	37
Une démarche de recherche-action fondée sur la reconnaissance des acteurs et de leur expérience.....	37
Regards croisés et mise en débat des rapports dans les territoires.....	39
Participation des jeunes et mise en débat du rapport transversal	41
Conclusion.....	41

ANNE LE BISSONNAIS

Les emplois d'avenir vus par les acteurs de leur mise en œuvre: un dispositif jugé pertinent (volet 2)	43
Les points forts du dispositif selon les acteurs: l'ampleur, la durée et le parcours de formation.....	43

L'engagement rapide des missions locales dans le dispositif, une pression forte sur les équipes, des résultats variables selon les territoires	45
En territoire rural, des objectifs rapidement atteints : l'exemple de l'arrondissement d'Aurillac	47
Les difficultés spécifiques aux territoires en « politique de la ville » : les exemples de Nord-Essonne et de l'agglomération de Montpellier.....	47
Des modes d'organisation qui ont dû s'adapter	49
Le suivi en emploi, une fonction chronophage	52
L'importance du partenariat dans le service public de l'emploi et l'implication des services de l'État	54

ANNE LE BISSONNAIS

Des résultats importants pour l'emploi des jeunes (volet 2)	57
Emplois proposés et motivations des employeurs	57
Une opportunité d'emploi stable pour les jeunes peu qualifiés	59
<i>Repères. Statut et type de contrat en France selon l'âge en 2013 (en %)</i>	69
<i>Repères. Statut d'emploi et type de contrat des actifs occupés selon le diplôme et la durée depuis la sortie de formation initiale en 2013 (en %)</i>	70
<i>Repères. Le rapport des jeunes au travail</i>	71

PISTES

ANNE LE BISSONNAIS, JULIE ERCEAU, CLAIRE FABRE

Améliorer une politique publique en train de se faire : les préconisations des acteurs	73
Faire confiance aux acteurs territoriaux pour définir les contours de la politique et les adaptations nécessaires	74
Développer les échanges de pratiques et favoriser une dynamique de réseaux	77

CORENTIN POIRIER

Associer les jeunes à la construction des politiques publiques de jeunesse	79
2012 : les 30 ans des missions locales.....	79
La restitution-débat de novembre 2014	82

RESSOURCES

Bibliographie	84
Sitographie	85
Annexes	86
Les six territoires, contexte économique, missions locales et profils des jeunes	86
L'Institut Bertrand Schwartz, origine et missions.....	88
Répertoire des sigles	90

Les emplois d'avenir : vers un nouveau contrat social entre jeunes, missions locales et employeurs ?

Depuis plus de cinq ans, l'Institut national de la jeunesse et d'éducation populaire s'intéresse aux questions d'insertion sociale et professionnelle des jeunes, et plus particulièrement au rôle de l'accompagnement dans la transition vers l'emploi. Ce thème a d'ailleurs déjà servi de fil conducteur à plusieurs travaux réalisés¹ et menés dans des contextes très différents tant du point de vue de l'institution concernée que du dispositif utilisé pour faciliter le parcours des jeunes.

Ce numéro de la collection des « Cahiers de l'action » propose de revenir, quant à lui, sur la mise en place du dispositif des emplois d'avenir, à partir de trois dimensions essentielles de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes : le cadre contractuel et institutionnel, le rôle des professionnels accompagnants/intermédiaires (en missions locales), le vécu des jeunes bénéficiaires.

À travers le cadre des emplois d'avenir et ce qu'il prévoit (accompagnement, formation...), les jeunes expérimentent aussi le travail comme expérience de socialisation, celle-ci étant définie comme « processus de construction, déconstruction et reconstruction d'identités liées aux diverses sphères d'activité (notamment professionnelle) que chacun rencontre au cours de sa vie et dont il doit apprendre à devenir acteur² ». Il s'agit bien de devenir acteur de sa vie professionnelle et de trouver en même temps un équilibre nécessaire avec toutes les autres composantes de sa vie d'adulte.

En France, les différents dispositifs d'insertion professionnelle reflètent, d'une manière générale, un changement majeur qui date de la fin des années 1970 : la création d'un espace hybride entre la formation, l'emploi et le chômage, espace qui demeure pourtant source d'instabilité pour les jeunes. Comme l'a souligné Florence Lefresne dans ses travaux, ces dispositifs sont d'ailleurs caractéristiques des interactions stratégiques entre pouvoirs publics,

1. TRINDADE-CHADEAU A. (dir.), *Faciliter la transition vers l'emploi des jeunes : stratégies locales d'accompagnement*, INJEP, coll. « Cahiers de l'action », n° 37, Paris, 2012 ; ROBITEAU C., SILVESTRE S., *Le CUI-CAE : une étape dans le parcours professionnel des jeunes ? Point de vue des associations du secteur jeunesse, vie associative et sport de la région Centre*, rapport d'étude, INJEP, Paris, avril 2012.

2. DUBAR C., *La socialisation*, Armand Colin, Paris, 2000, 3^e éd., p. 10.

employeurs, salariés, jeunes bénéficiaires des mesures, associations, mouvements sociaux³, et de la façon dont chacun négocie sa conception du sujet, sa place, son pouvoir...

Florence Lefresne analyse aussi le contexte européen et l'approche favorisée par chaque pays, en distinguant deux orientations principales : d'un côté des mesures qui agissent au niveau du système de formation professionnelle initiale (dans le cadre scolaire en Suède et l'apprentissage pour l'Allemagne) et de l'autre la transformation même du système éducatif (comme par exemple la faiblesse du système de formation en Espagne ou encore la coupure école-entreprise en France). Dans tous les cas, les réponses tentées sont conditionnées par les diagnostics de départ : renforcement du cadre existant qui semble temporairement défaillant ou alors remise en cause structurelle du cadre initial. Dans ce dernier scénario, et en France notamment, on questionne l'articulation entre la formation initiale et l'emploi, par crainte que les qualifications ne soient pas adaptées aux besoins de l'appareil productif. Historiquement, les dispositifs d'insertion français ont misé depuis les débuts sur l'exploration de nouveaux gisements d'emploi, l'exonération des charges aux entreprises, puis la formation et l'accompagnement des jeunes en difficulté.

L'emploi d'avenir n'échappe pas à ces évolutions : il doit bénéficier à des jeunes peu ou pas qualifiés et est conçu véritablement comme un outil de socialisation professionnelle, en ce qu'il doit faciliter l'acquisition d'expérience et, par la même occasion, l'acquisition de compétences transférables lors d'une activité ultérieure. Créé dans la continuité de l'action publique de lutte contre le chômage des jeunes des trente dernières années, dans une approche de traitement social du chômage, ce contrat aidé, nouvelle génération, ambitionne néanmoins de consolider les conditions de réussite désormais connues de ce type de dispositif : l'accompagnement renforcé, la formation, sur une durée plus longue (trente et un mois en moyenne dans le secteur marchand, vingt-cinq mois dans le secteur non marchand)⁴. Ces conditions de réussite doivent non seulement questionner pouvoirs publics et accompagnateurs, mais également les engager et les motiver durablement, car au-delà de l'accompagnement vers l'emploi ou l'activité, c'est l'amorce de la construction du rapport au travail qui se joue, ces premiers pas dans le marché du travail étant vécus comme les piliers de l'identité professionnelle de demain.

Cette nouvelle mesure semble permettre aux missions locales de s'appuyer davantage sur leur cœur de métier d'origine, à savoir l'approche globale et le lien qu'elle rend possible entre les différents domaines de la vie. Si le déploiement, la prescription des emplois d'avenir reconnaissent la spécificité des professionnels des missions locales en matière d'accompagnement socioprofessionnel des jeunes, la reconnaissance et la légitimité engendrent une responsabilité considérable qui ne va pas sans poser des questions. Les missions locales ont-elles les moyens, humains et financiers, de remplir ce contrat tripartite ? Comment ce nouvel objectif est-il traité aux côtés de tous les autres ? Cette mesure change-t-elle l'image des missions locales auprès des jeunes et des employeurs potentiels ? Enfin, quel poids accorde-t-on au vécu des professionnels et des jeunes usagers dans la mise en œuvre du dispositif et ses éventuels remaniements ?

L'étude-action présentée dans ce numéro s'est donnée pour ambition de réfléchir concrètement à la manière de faire évoluer les méthodes de construction participative des politiques publiques. L'expertise des jeunes usagers et des acteurs concernés, chère à Bertrand Schwartz, si souvent invoquée dans le débat public, mais rarement mise en œuvre, testée,

3. LEFRESNE F., *Les jeunes et l'emploi*, La Découverte, Paris, 2003, p. 86-108.

4. DURAND J., ROSTAM W., « Les emplois d'avenir. Des contrats longs en faveur des jeunes en difficulté », *DARES Analyses*, n° 81, octobre 2014.

évaluée, est ici au cœur du projet. L'Institut Bertrand Schwartz⁵ apporte ainsi sa contribution à la volonté de comprendre comment les emplois d'avenir sont vécus, en tant que processus long, complexe, par les professionnels et les jeunes.

L'INJEP est engagé dans un partenariat privilégié avec l'Institut Bertrand Schwartz pour mieux comprendre l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, notamment à travers une meilleure connaissance de leur situation et de l'impact de l'action publique sur leur trajectoire. C'est donc naturellement que la route de la collection des « Cahiers de l'action » croise celle de l'institut sur le partage d'objectifs communs : l'écoute des acteurs, dont les jeunes et les professionnels, le partage des analyses et perspectives d'action, le renouvellement de l'action publique grâce aux savoir-faire de ceux qui la font vivre sur le terrain.

ANGÉLICA TRINDADE-CHADEAU,
directrice de la collection

5. www.institutbertrandswartz.org

L'insertion professionnelle des jeunes entre précarité, incertitude et expérimentation

FRANÇOIS SARFATI,
sociologue, chercheur au Centre d'études de l'emploi (CEE)¹

L'emploi des jeunes est une question récurrente dans les politiques publiques. Parce qu'ils sont plus touchés par le chômage que les autres actifs et que l'on considère cet âge de la vie comme une période où tout n'est pas encore joué, on cherche à améliorer leur sort. Dans les trajectoires d'insertion sociale et professionnelle des jeunes, plusieurs dispositions peuvent s'observer. La première, portée plutôt par les mondes des ressources humaines et plus généralement par les employeurs, vise à qualifier « ce qui fait problème ». On attribue aux jeunes des qualités (en général plutôt dépréciatives) et on justifie ainsi leurs difficultés. Les jeunes auraient un rapport distancié au travail, ce qui permettrait d'expliquer que les employeurs rencontrent des difficultés avec ces travailleurs et, pour s'en prémunir, seraient circonspects sur le fait de faire appel à ce type de main-d'œuvre. La deuxième disposition, du côté des politiques publiques, construit et met en œuvre des dispositifs pensés pour « agir sur ». La troisième disposition, observée chez les professionnels en charge de l'accompagnement des publics, renvoie à la manière de mettre en œuvre concrètement ces dispositifs.

Pour saisir conjointement les difficultés d'accès à l'emploi des jeunes, il convient d'explorer ces trois dimensions. Dans les lignes qui suivent, nous revenons sur les enseignements tirés de nos propres enquêtes de terrain et nous mobilisons des travaux sociologiques permettant de répondre aux questions suivantes. Quelles sont les attentes des jeunes vis-à-vis du travail et de l'emploi ? Les quarante années de chômage de masse et de développement de la précarité ont-elles changé quelque chose à la manière dont les jeunes générations pensent leur insertion professionnelle ? Comment les institutions font-elles pour aider ceux le plus en difficulté à s'insérer professionnellement ? En quoi les inégalités scolaires et plus largement sociales continuent-elles de structurer les rapports au travail et à l'emploi. Nous chercherons dans un dernier temps à articuler ces questionnements avec l'action des missions locales, et, en particulier, leur rôle dans la mise en œuvre des emplois d'avenir.

1. François Sarfati est également membre associé du Laboratoire interdisciplinaire pour la sociologie économique (LISE, CNAM-CNRS/UMR 3320).

Rapport au travail et rapport à l'emploi

Année après année, étude après étude, les faits sont têtus. À celles et ceux qui voudraient croire ou faire croire que les jeunes entretiennent un rapport particulier au travail, les enquêtes démontrent qu'il n'en est rien. Pourtant, s'il convient de revenir aux faits, c'est bien parce que fleurissent régulièrement dans le discours politique, sur la scène médiatique et dans les entreprises la thématique du déclin de la valeur du travail chez les jeunes.

Un rapport à l'emploi structuré par les appartenances sociales

Les jeunes, ou plutôt les personnes appartenant à la prétendue génération Y, née à partir des années 1980-1990, entretiendraient un rapport distancié au travail². Pour se mobiliser, ils auraient besoin de challenges quotidiens ; refusant la hiérarchie, ils préféreraient le travail coopératif ; incapables de se stabiliser, ils aspireraient à des organisations mouvantes, dans lesquelles ils évolueraient au fil de projets stimulants. Outre cela, les individus de cette génération chercheraient à rester connectés à leurs proches grâce à leur smartphone, ils seraient plus enclins à se rendre sur Facebook qu'à rédiger un courrier en bonne et due forme³. Ces discours se sont répandus dans la presse, dans des ouvrages de ressources humaines, dans des conférences à destination de cadres du public ou du privé. Ils sont à prendre au sérieux, non pas parce qu'ils reflètent un état de la connaissance, mais parce qu'ils témoignent d'une interrogation majeure. En période de crise, comment intégrer dans l'emploi les sortants du système scolaire ? Cette question est d'autant plus épineuse qu'elle se reproduit tous les ans. Un important déséquilibre entre offre et demande a tendance à accroître la compétition entre les candidats à l'emploi, au détriment des nouveaux entrants, et en particulier des moins diplômés. Car, moins que leur jeunesse, c'est le manque d'expérience qui est avant tout reproché aux plus jeunes⁴.

À partir de grandes enquêtes statistiques, plusieurs auteurs⁵ ont pu mettre en évidence des régularités statistiques permettant d'invalider les hypothèses qui considèrent que tout change. Ainsi, partout en Europe, les jeunes accordent une importance forte au travail. Importance qui ne change pas d'une génération à l'autre. Nos propres travaux soulignent qu'il y a moins de différences entre les générations qu'au sein d'une même génération. Menée avec l'Union nationale pour l'habitat des jeunes entre 2011 et 2014, l'enquête Être jeune et s'émanciper⁶ nourrit la réflexion. On y retrouve l'idée selon laquelle le rapport au travail et à l'emploi est structuré par des variables traditionnelles. Niveau d'étude, origine sociale et sexe viennent conditionner la manière de vivre, d'envisager et de se projeter dans le travail et l'emploi. Pour ne prendre que quelques exemples, 59,2 % des titulaires

2. DESPLATS M., PINAUD F., *Manager la génération Y. Travailler avec les 20-30 ans*, Dunod, collection « Best Practices », Paris, 2011.

3. Les promoteurs de la notion de « Génération Y » font souvent reposer leurs analyses sur une approche déterministe de la technologie. Ils considèrent que les jeunes générations, étant nées avec l'informatique, Internet et les réseaux sociaux, développent des idées, adoptent des comportements et se forgent des aspirations spécifiques. En se centrant sur la technique, cette approche fait l'impasse sur les inégalités sociales qui agissent au sein d'une même génération. Elle oublie en outre que la technique disponible à un moment donné n'est pas uniquement appropriée par les plus jeunes.

4. Le fait de ne pas être doté d'expérience significative se retrouve dans différents travaux. C'est notamment pour cela qu'un certain nombre de jeunes, y compris diplômés, acceptent de s'inscrire dans des agences d'intérim, faute d'avoir pu trouver un emploi (PAPINOT C., « Le rapport à l'intérim des jeunes diplômés : petits arrangements avec le déclassement », *Regards sociologiques*, n° 32, 2006, p. 47-58).

5. MÉDA D., VENDRAMIN P., « Les générations entretiennent-elles un rapport différent au travail ? », *SociologieS, Théories et recherches*, mis en ligne le 27 décembre 2010 ; GONTHIER F., LESCURE DE E., « Les jeunes : malheureux en emploi, heureux au travail ? », in GALLAND O., ROUDET B. (dir.), *Une jeunesse différente ? Les valeurs des jeunes Français depuis 30 ans*, La Documentation française/INJEP, Paris, 2012.

6. UNHAJ, « Être jeune et s'émanciper. Habitat jeunes : des clés pour y contribuer ! », Synthèse des 3^{es} Assises nationales pour l'habitat des jeunes, Toulouse, novembre 2012 (www.connaître.unhaj.org/fileadmin/documents/Manifestations_nationales/Congres_2012/Assises_UNHAJ_2012_synthese.pdf).

d'un master souhaitent fortement que leur travail leur laisse du temps pour faire autre chose contre 37,4 % des titulaires de CAP-BEP. L'idée d'une société du temps libre permettant de s'engager dans la société ou de se livrer à des activités personnelles (s'occuper de soi, de ses enfants, pratiquer un sport ou avoir des loisirs...) renvoie avant tout aux désirs des plus diplômés. Pour les non-diplômés et pour les titulaires de diplômes de niveau V, l'aspiration majeure est bien d'avoir un emploi et si possible que cet emploi soit stable. Déclarer aspirer en premier lieu à un emploi stable est 2,5 fois plus souvent le fait de jeunes peu ou pas diplômés que de titulaires d'un master. Au fond, les jeunes se construisent des aspirations conformes aux possibilités objectives qui s'ouvrent à eux.

De génération en génération, on doit souligner la centralité du travail dans la société et l'importance qu'il revêt dans les discours. Les premiers résultats de l'enquête en cours auprès de bénéficiaires de la Garantie jeunes viennent confirmer ces éléments. Même un public imaginé comme « très éloigné de l'emploi » par les promoteurs du dispositif, parce que ni en emploi, ni en formation, ni en stage (NEET, Not in Education, Employment or Training: ni étudiant, ni employé, ni stagiaire, dans le langage des politiques européennes), déclare rechercher un emploi de manière très intense. La situation extrême de celles et ceux qui ont eu un parcours passant par des situations délinquantes est également éclairante. Être accompagné par les « conseillers Garantie jeunes » pour rechercher un « travail normal » est un pas de plus vers la citoyenneté et l'intégration dans la société. « Avoir un travail normal, c'est lire la fierté dans les yeux de sa mère », nous confie un jeune en recherche d'emploi, comme pour mieux souligner l'importance tant des dimensions économiques que des dimensions sociales du travail.

Intériorisation de l'incertitude

Parce que le parcours d'insertion est un labyrinthe plus ou moins tortueux et qu'il est vécu comme tel, les jeunes se construisent des « préférences » et déclarent aspirer à une situation relativement atteignable étant donné les atouts dont ils disposent ou dont ils sentent qu'ils sont privés. L'aspiration à la conciliation travail/hors travail est davantage le fait des plus diplômés. À l'inverse, les jeunes qui, en raison d'un faible niveau d'étude ont compris que leur insertion dans l'emploi sera plus difficile, aspirent en priorité à accéder à la stabilité professionnelle. Pour ces derniers, l'emploi est pensé comme pourvoyeur de revenus tandis que le travail est vu comme espace d'insertion dans un collectif et comme mode d'accès à une place dans la société, deux dimensions structurantes de l'identité.

Au-delà du diplôme, quarante années de chômage et de précarité ont fait intérioriser à chacun une norme d'incertitude sur les marchés du travail⁷. Margaret Maruani a proposé l'expression de société de plein chômage⁸ pour mieux rendre compte du fait que « le chômage pèse sur l'ensemble de la société ». La privation d'emploi affecte de manière tout à fait directe plusieurs millions de personnes, mais elle a également des effets sur leurs proches, qui vivent dans la crainte que la situation ne dure et dans l'espoir régulièrement déçu à chaque entretien d'embauche non concluant. Le niveau de chômage pèse également sur ceux qui ont un emploi. D'abord parce qu'il expose à une file d'attente de demandeurs d'emploi prêts à remplacer quiconque en cas de défaillance. Mais aussi et surtout car on n'hésite plus à dégrader les conditions d'emploi au nom de la création d'emploi. L'idée selon laquelle un droit du travail trop protecteur dissuaderait les entreprises de recruter, par peur de ne pouvoir licencier facilement en cas de retournement de tendance, a convaincu

7. SARFATI F., *Du côté des vainqueurs. Une sociologie de l'incertitude sur les marchés du travail*, Presses universitaires du Septentrion, coll. « Sciences sociales », Lille, 2012.

8. MARUANI M., « L'emploi dans une société de plein chômage », in POUCHET A. (dir.), *Sociologies du travail : 40 ans après*, Elsevier, Paris, 2001.

et continue de convaincre au-delà des cercles habituellement les plus libéraux. Pour réduire la file d'attente, on facilite les licenciements. Que ce soit par le « dialogue social⁹ » ou par la loi¹⁰, on « flexibilise » la relation d'emploi dans l'espoir (vain?) de faciliter des recrutements.

En dehors de ces aspects juridiques, l'actualité apporte son lot de plans sociaux et de licenciements. Et dans de nombreux bassins d'emploi, les seules entreprises à recruter sont des agences d'intérim qui offrent des missions courtes et peu d'espoir de pérennisation dans l'emploi. Aussi, une bonne partie des actifs a appris à vivre avec l'idée que l'emploi à durée indéterminée (CDI) à temps plein dans la même entreprise n'était pas un horizon qui pouvait s'offrir à eux. Ils ont intériorisé l'incertitude sur les marchés du travail et la considèrent comme une norme. Le plein-emploi est une situation historiquement datée. Chacun a aujourd'hui en tête le risque de chômage.

Les plus dotés en ressources de différentes natures peuvent mettre à profit cette intériorisation de l'incertitude pour desserrer momentanément la contrainte relative à la subordination salariale. Parce qu'ils ont conscience que les employeurs ne leur proposent pas des emplois stables et que, même en CDI, ils ne sont pas à l'abri d'un plan social, du changement de stratégie de leur entreprise ou plus simplement d'un licenciement individuel, des salariés n'hésitent pas à quitter leur entreprise. Nous avons réalisé une enquête avec des jeunes d'un niveau infra bac ou équivalent au bac ayant rompu un emploi stable ou ayant refusé une stabilisation qu'on leur proposait¹¹. Pourtant relativement peu diplômés, ces jeunes témoignaient d'une aspiration à l'expérimentation. Parce qu'ils avaient souvent un soutien parental et/ou un logement bon marché et pas encore d'engagement familial et/ou d'enfants, ils vivaient leurs premières années d'emploi comme une occasion de tester différentes activités. Reprendre une formation, essayer de se mettre à son compte, changer de secteur d'activité sont autant une manière de se mettre à l'épreuve que de tester différentes possibilités de soi. Classiquement, la jeunesse comme âge de la vie est pensée comme une période d'indétermination entre le départ du foyer familial et la fondation de son propre foyer. L'intériorisation de l'incertitude sur les marchés du travail permet à certains jeunes de faire de cette indétermination un temps des possibles, sans toutefois remettre en cause la stabilité professionnelle à laquelle ils aspirent dans un moyen terme. Ne pas se sentir « complètement adulte » donne à ces jeunes l'occasion de réaliser des expérimentations faites d'essai-erreur-nouvel essai avec pour horizon la stabilisation professionnelle.

Ce faisant, ils construisent une nouvelle définition de l'emploi pérenne. La vision, construite au cours des Trente Glorieuses et classiquement reprise par les travaux académiques, du CDI à temps plein dans une entreprise qui offre des possibilités de carrière est partiellement remise en cause. Parce qu'ils savent qu'un CDI ne protège pas du licenciement et que les stratégies d'entreprises peuvent donner lieu à des plans sociaux, ils considèrent que la stabilité professionnelle renvoie certes au contrat de travail, mais aussi au fait d'être dans une entreprise en bonne santé économique. De la même manière, travailler chez un sous-traitant est considéré comme plus précaire que chez un donneur d'ordre. Sur ce point, on sent bien que la médiatisation récurrente de délocalisations d'appareils productifs fait planer une menace sur les entreprises sous-traitantes. Enfin, et l'argument n'est pas des moindres, ils disent aussi que la stabilité va de pair avec la possibilité de se projeter dans le travail. Parce qu'ils ont compris que les pourvoyeurs d'emplois (perçus par beaucoup comme peu

9. L'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013.

10. Adoptée par l'article 49-3 de la constitution, la loi dite « Macron » prévoit de très nombreux assouplissements du droit de licencier.

11. JONAS I., SARFATI F., « Comprendre les mobilités de jeunes peu qualifiés », *Chroniques du travail*, n° 2, décembre 2012, p. 192-210.

désirables) proposaient régulièrement des CDI – la chaîne de fast-food McDonald's en est l'emblème – ils considèrent qu'un emploi stable est celui où l'on peut voir le travail comme durablement acceptable¹².

Conscients des difficultés à obtenir un « bon emploi » et parfois critiques vis-à-vis des comportements des employeurs, les jeunes manifestent un attachement au travail et s'engagent fortement dans le fait d'en trouver un. Si l'on doit malgré tout trouver des différences générationnelles, c'est moins du côté de la place accordée au travail que du côté de l'intériorisation de l'incertitude. Quel que soit le milieu d'origine, le sentiment de précarité s'est répandu. Les plus armés pour faire face à cette incertitude réalisent des expérimentations et s'émancipent provisoirement de la condition salariale en papillonnant. Parce que le travail occupe une place importante dans leur vie, ils sont moins malléables et s'émancipent (provisoirement) d'un certain nombre de contraintes du travail. On se rapproche ici des thèses de Patrick Cingolani¹³ qui porte son attention sur les travailleurs des « industries culturelles et créatrices » et le potentiel d'émancipation du précaire. Changer d'employeur et de projet, se déplacer au gré des opportunités et des rencontres sont des aspirations partagées au-delà de ces secteurs visibles. Dans une certaine mesure, notre propos vise à élargir à d'autres franges de travailleurs et notamment à des jeunes peu qualifiés. Il vise aussi, en remettant l'accent sur la question des inégalités économiques et sociales, à le circonscrire à ceux qui sont dotés de multiples ressources, généralement transmises par les parents et plus largement acquises dans le milieu d'origine.

La multiplication des dispositifs

Une focalisation sur l'emploi

Au-delà de ces attentes formulées vis-à-vis du travail et de l'emploi, il est tout à fait clair que la question de l'emploi des jeunes est un sujet politique d'importance. L'accumulation de dispositifs publics au cours du temps témoigne d'une part de la volonté politique de se montrer en action (un mandat est souvent l'occasion d'inventer un nouveau dispositif et à tout le moins d'en changer le nom). C'est, d'autre part, le signe que malgré les changements de majorité, la thématique demeure à l'agenda. Sans recenser toutes les politiques de l'emploi consacrées à la jeunesse depuis 1975 (près d'une quarantaine) et en se concentrant uniquement sur les dispositifs actuellement mobilisés par les missions locales, on doit souligner que l'offre est importante¹⁴. PMSMP¹⁵, SIFA¹⁶, contrat d'apprentissage, contrat de professionnalisation, contrat de génération, CUI-CIE¹⁷, CUI-CAE¹⁸ et emplois d'avenir forment les outils classiques des conseillers, en ne citant que ceux qui touchent au travail et à l'emploi et en exceptant ceux qui n'ont pas une envergure nationale. Cet empilement de dispositifs est critiqué de longue date notamment parce qu'il rend l'action publique peu lisible pour les bénéficiaires. En outre, il complique le travail des conseillers qui doivent non seulement actualiser en permanence leur connaissance des dispositifs, mais aussi s'assurer qu'aucun jeune ne « profite » de deux dispositifs simultanément, l'administration

12. Dans ce texte, on reprend l'opposition entre le travail et l'emploi. L'emploi renvoie aux conditions de la relation salariale (type de contrat, durée, rémunération...) tandis que le travail regroupe les conditions concrètes de l'activité (tâches, horaires, relations hiérarchiques...).

13. CINGOLANI P., *Révolutions précaires. Essai sur l'avenir de l'émancipation*, La Découverte, coll. « L'horizon des possibles », Paris, 2014.

14. Voir « Politiques d'emploi en faveur des jeunes : quels leviers pour quels efforts ? », p.17.

15. Période de mise en situation en milieu professionnel.

16. Stage individualisé de formation par alternance.

17. Contrat unique d'insertion-contrat d'initiative emploi.

18. Contrat unique d'insertion-contrat d'accompagnement dans l'emploi.

se montrant particulièrement vigilante à lutter contre les « doubles suivis ». Car aujourd’hui comme hier, la condition des personnes en difficulté fait l’objet d’une attention soutenue. Après plusieurs siècles de construction du salariat, la condition normale d’un adulte en bonne santé est de travailler¹⁹. Seuls celles et ceux qui sont placés en situation de ne pas pouvoir exercer une activité peuvent être légitimes à recevoir une aide sociale. On retrouve ici une alliance entre l’administration garante du bon usage des deniers publics, de la morale, et des professionnels des missions locales.

Le projet professionnel comme modèle de l’accès à l’emploi

L’accompagnement vers l’emploi suppose de revenir aux fondamentaux énoncés par Bertrand Schwartz²⁰. Parce que les jeunes qui fréquentent les missions locales sont parfois « abîmés », parce que leur parcours familial, scolaire et professionnel a pu être marqué par des difficultés de toutes natures (santé, logement, mobilité...), l’approche globale est plus que jamais adaptée aux situations de jeunesse. Il est des fois où la tentation est forte de recentrer le travail sur autrui sur le volet emploi. D’autant plus forte qu’en tant que principal financeur des missions locales, l’État cherche à orienter leur activité vers l’insertion professionnelle. Comme les travailleurs sociaux, d’autres institutions, les conseillers en insertion sociale et professionnelle passent un temps considérable à aider les jeunes à élaborer un projet. Les projets personnels, les projets de vie se réduisent alors à leur versant professionnel. Face à cette injonction au projet, les jeunes construisent des « projets boucliers ». Pour ne pas être étiquetés comme « cas sociaux », ils trouvent une réponse à la question : « Qu’est-ce que tu veux faire plus tard ? » Celles et ceux qui ont passé le plus de temps dans des « ateliers projet » sont également en capacité de décrire précisément les parcours de formation, de stage et d’accès à l’emploi qui mènent au projet déclaré. Mais ce projet est plus une réponse à une sollicitation de la part de l’institution qu’un chemin dans lequel s’engage celui qui l’énonce. Il outille moins le jeune qu’il ne rassure le conseiller. En ce sens, verbaliser un projet protège le jeune du regard qui serait porté sur lui s’il ne savait pas où aller. Mais au-delà de l’effet bouclier, ce travail sur le projet n’aide pas toujours celui qui le mène.

Projet professionnel et inégalités

En outre, la focalisation sur le projet professionnel renvoie à un paradoxe que l’on peut observer très tôt. Plus un jeune a des difficultés sociales et scolaires précoces et plus on va le confronter à la construction d’un projet professionnel. Les sections d’enseignement général et professionnel adapté (SEGPA) incarnent parfaitement ce paradoxe. En accueillant dès la classe de sixième les élèves ayant de grandes difficultés depuis le primaire, ces classes proposent à des jeunes de réfléchir à leur orientation professionnelle dès l’âge de 12 ans. À la suite, le lycée professionnel est un espace qui accueille largement les « vaincus » du système éducatif pour leur permettre d’apprendre un métier. À l’autre bout du spectre scolaire et social, les titulaires de mention au baccalauréat s’orientent vers des classes préparatoires. Pour ces derniers, seules les notes et plus largement le dossier scolaire comptent. Et à l’issue des deux ou trois années de « prépa », le projet professionnel ne joue aucun rôle dans le fait d’intégrer telle ou telle école. Fondamentalement, plus un élève est considéré comme scolairement bon et moins on lui pose la question de son avenir professionnel.

Or, la scolarisation dans les grandes écoles, notamment, et plus largement dans l’enseignement supérieur, intègre dans les cursus de plus en plus de moments permettant de tester des activités. Si l’engagement associatif ou sportif est de longue date inscrit dans les activités

19. CASTEL R., *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Fayard, Paris, 1995.

20. SCHWARTZ B., *Moderniser sans exclure*, La Découverte, Paris, 1994.

des grandes écoles, les élèves peuvent désormais réaliser des années dites de césure, au cours desquelles ils peuvent se rendre à l'étranger, réaliser des stages ou se lancer dans des projets personnels. Ces moments sont non seulement mis à profit pour apprendre les langues, mais aussi pour y faire différentes expériences personnelles et professionnelles. Il s'agit moins de partir d'un projet *ex abrupto* que de tester, de mettre à l'épreuve et de se mettre à l'épreuve pour mieux se construire des attentes et trouver des opportunités. En somme, on laisse le temps aux plus diplômés de se construire des préférences et de les accorder avec leurs possibilités, tandis qu'on place les jeunes les plus en difficulté devant l'injonction de choisir.

Face au projet, revenir à l'expérimentation et ouvrir les possibles

À l'opposé des « ateliers projet », l'approche globale invite les missions locales à articuler l'emploi avec les problématiques sociales, culturelles et environnementales. En se centrant moins sur une projection individuelle orientée vers l'emploi qu'en proposant des expérimentations au cours desquelles les jeunes mènent à bien un projet collectif, des missions locales innovantes permettent à des jeunes d'apprendre de leurs expériences pour mieux se construire et, *in fine*, aller vers une formation ou vers un emploi. Alors qu'elles accueillent plutôt les publics en difficulté, elles leur donnent – quand elles en ont les moyens – la possibilité de réaliser des expériences qui le plus souvent sont réservées à celles et ceux qui disposent de davantage de ressources. En offrant à des jeunes la possibilité de suivre des formations, d'essayer de travailler dans tel ou tel secteur d'activité, de mettre en œuvre un projet associatif, les missions locales leur permettent de réaliser une socialisation sur le mode essai-erreur-nouvel essai, d'habitude réservé aux plus favorisés, et ainsi de faire en sorte que l'intériorisation par les jeunes de l'incertitude comme norme ne condamne pas les plus faibles à se résigner à la précarité et, plus largement, à être la variable d'ajustement des marchés du travail.

Pour conclure

Tels qu'ils ont été pensés par le législateur, les emplois d'avenir portent cette visée d'expérimentation. L'exposé des motifs du projet de loi l'atteste en indiquant que « cette première expérience réussie devra permettre de révéler des talents et des potentiels insoupçonnés » ; elle « jouera un rôle de "déclat", apportant une expérience du monde du travail, faisant naître un intérêt pour un métier ou un secteur professionnel, motivant le jeune pour se former et progresser dans ses perspectives de carrière²¹ ». En outre, contrairement aux emplois jeunes avec lesquels ils sont souvent comparés²², les emplois d'avenir sont réservés aux publics les plus en difficulté (non qualifiés, résidant en zones urbaines sensibles [ZUS] notamment). En confiant aux missions locales la mise en œuvre de ce dispositif, les pouvoirs publics comptent sur la capacité du réseau à trouver des solutions aux problèmes de différentes natures rencontrés par les jeunes, tout en leur permettant de se confronter concrètement à une activité professionnelle. De cette confrontation naît alors la possibilité pour les jeunes de se construire *in situ* un rapport au travail et à l'emploi.

Les études consacrées aux emplois d'avenir, celle dont rend compte le présent volume, mais aussi celles réalisées par Nicolas Farvaque et Djamel Messaoudi²³, soulignent l'originalité

21. Cité par Bernard Gomel, « Emplois jeunes et emplois d'avenir, deux politiques pour l'emploi des jeunes », in BRINBAUM Y., ISSEHNANE S., SARFATI F. (dir.), *Les jeunes et le travail*, Liaisons sociales, Rueil Malmaison, à paraître en 2015.

22. *Ibid.*

23. FARVAQUE N., MESSAOUDI D., *Enquêtes monographiques sur les premiers mois de mise en œuvre des emplois d'avenir*, rapport pour le ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social/DARES, Orseu, 29 août 2013.

du dispositif. En premier lieu, c'est un dispositif d'emploi pour lequel les missions locales sont prescriptrices. Outre les financements accordés dont elles bénéficient dans le cadre du déploiement, elles se voient confirmer leur place au sein du service public de l'emploi. Une place particulière dans la mesure où ces emplois d'avenir obligent les missions locales à jouer plus qu'un rôle d'intermédiaire sur le marché du travail.

Si traditionnellement les intermédiaires cherchent à rapprocher offre et demande de travail, dans le cas des emplois d'avenir, il n'a pas été simplement question de rapprochement. Les chargés de relations avec les entreprises des missions locales ont dû se transformer en chargés de relations avec les employeurs. En effet, conformément au projet initial, ces emplois se sont concentrés sur le secteur non marchand. Sur tous les territoires, il a fallu discuter avec les collectivités locales et les associations susceptibles de recruter les jeunes. Les emplois d'avenir ont alors fait l'objet d'une « fabrication conjointe²⁴ » donnant l'occasion aux employeurs de travailler en proximité avec les missions locales de leur territoire. Si l'engagement de ces dernières au service de l'emploi des jeunes n'est pas une nouveauté, gageons que les emplois d'avenir et leur médiatisation finissent de convaincre les employeurs encore réticents à travailler avec elles. Et qu'elles puissent continuer d'avoir les moyens d'articuler les préoccupations d'emploi avec les dimensions sociales, culturelles et environnementales...

24. *Ibid.*

Politiques d'emploi en faveur des jeunes²⁵ : quels leviers pour quels effets ?

STÉPHANE JUGNOT,
chercheur associé à l'Institut des recherches économiques et sociales (IRES)

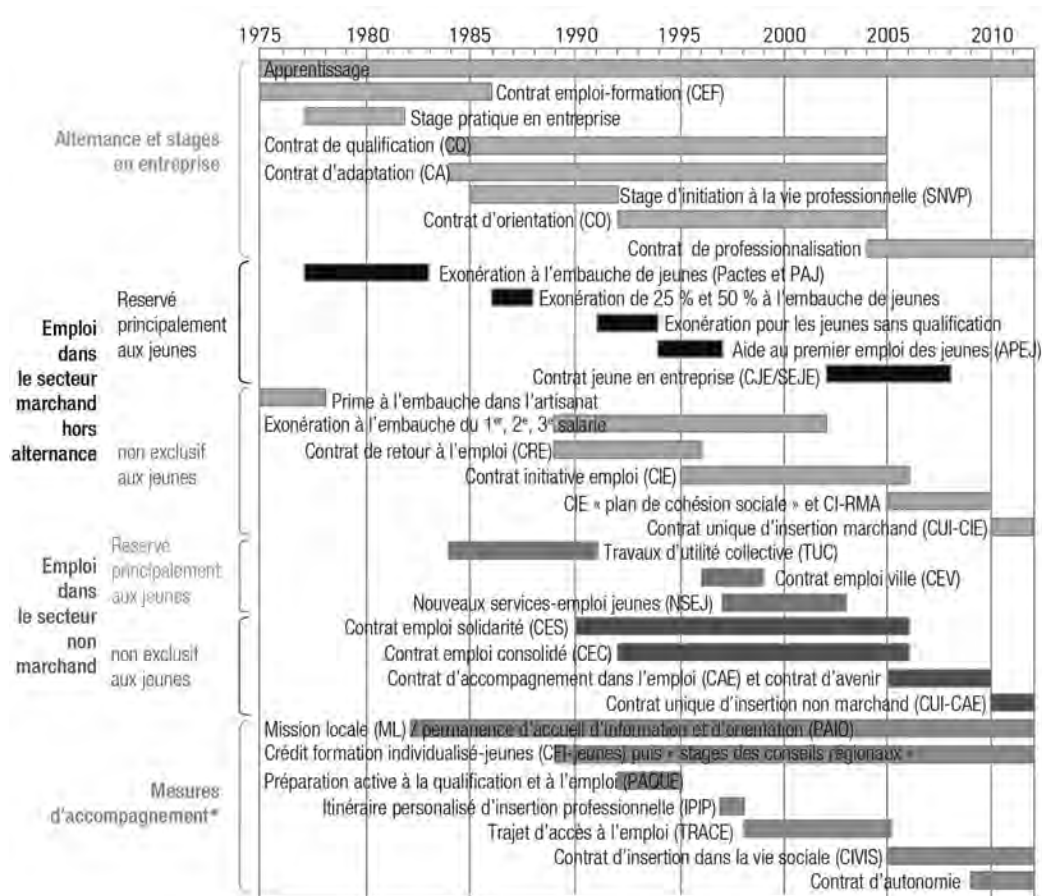
Trente ans de politiques d'emploi en faveur des jeunes

Une succession de dispositifs

Quand la progression du chômage, entamée à la fin des années 1960, s'accélère au cours des années 1970, l'importance des jeunes parmi les demandeurs d'emploi inscrits à l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) conduit à les mettre au cœur des premières politiques d'emploi. En 1975, Paul Granet met en place les premières mesures de formation professionnelle à destination des demandeurs d'emploi de 16 à 20 ans les moins qualifiés. En 1977, le gouvernement Barre lance le premier « pacte national pour l'emploi des jeunes » au profit des jeunes de 16 à 25 ans. De 1978 à 1981, deux autres pactes s'enchaînent, puis le plan avenir jeunes de 1981, le plan d'urgence de 1986... Jusqu'au plan d'urgence pour l'emploi des jeunes de 2009, les tentatives pour venir à bout des difficultés d'accès à l'emploi se succèdent, mais dès la fin des années 1970, tous les leviers mobilisés par la suite sont posés : la promotion de l'apprentissage, la formation professionnelle, les stages, les allègements des cotisations sociales dans le secteur marchand, avec ou sans contrepartie, et l'incitation à la création d'emplois spécifiques dans le secteur non marchand. Seuls les appellations, les paramètres, l'ampleur et les équilibres changeront, en fonction des orientations politiques et des contraintes budgétaires. À plusieurs années d'intervalle, Jean-François Colin, Mireille Elbaum, Alain Fonteneau (1984), Gérard Cornilleau, Pierre Marioni et Brigitte Roguet (1990), ainsi que Romain Aeberhardt, Laure Crusson et Patrick Pommier (2011) en proposent des présentations synthétiques, généralement accompagnées d'estimations du nombre de bénéficiaires et de tentatives d'évaluations d'effets sur le chômage. Le schéma page 18 résume cette histoire.

25. Ce texte est extrait d'un article intitulé « Le diplôme, un sésame vers l'emploi. Quels leviers pour une politique d'emploi des jeunes ? », paru dans LABADIE F. (dir.), *Inégalités entre jeunes sur fond de crise*, rapport de l'Observatoire de la jeunesse 2012, La Documentation française/INJEP, Paris, 2012.

Graphique 1. Principales mesures d'aide à l'emploi des jeunes (1975-2010)



* Les mesures d'accompagnement ne sont pas en elles-mêmes des contrats de travail ; elles peuvent mobiliser les autres mesures existantes dont les contrats d'aide à l'emploi.

Note : seules les périodes d'entrée en dispositif sont reportées ici ; les dispositifs peuvent rester actifs au-delà de ces périodes en raison de la durée des contrats. Les exonérations mentionnées correspondent à des exonérations de cotisations sociales.

Source : DARES (in AEBERHARDT R., CRUSSON L., POMMIER P., « Les politiques d'accès à l'emploi des jeunes : qualifier et accompagner », *France portrait social 2011*, INSEE, coll. « INSEE Références », Paris, 2011, p. 153-172).

Une approche globale et individualisée des difficultés d'insertion

En 1981, le rapport Schwartz marque une étape importante. Il préconise une approche globale des difficultés que les jeunes peuvent rencontrer dans leur transition entre l'école et la vie active, parce que les difficultés d'insertion professionnelles et sociales sont interdépendantes. Certes, l'accès à l'emploi doit conduire à l'intégration sociale et faciliter l'accès au logement, à la santé, au transport, mais la prise en compte de ces préoccupations en parallèle ou préalablement à la question de l'accès à l'emploi peut aussi faciliter l'accès à l'emploi. Les préconisations du rapport conduisent à la mise en place de guichets uniques décentralisés, destinés spécifiquement aux jeunes : les permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO) et les missions locales d'insertion (MLI). Il leur revient de fournir un accès à l'information sur les formations et sur les métiers. Elles doivent également suivre les jeunes en difficulté d'insertion, en mobilisant de façon adaptée, au cas par cas, l'ensemble des dispositifs existant par ailleurs.

Cette approche globale oblige à prioriser les difficultés à traiter et à les gérer dans le temps, faisant émerger les notions de « parcours » et de suivi individualisé, qui seront formalisées en 1992 avec la création du programme de préparation active à la qualification et à l'emploi (PAQUE), puis, en 1998, avec le trajet d'accès à l'emploi (TRACE). En 2005, le plan de cohésion sociale lui substitue le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS). Il devient le principal instrument aux mains des missions locales pour accompagner les jeunes de 16 à 25 ans peu qualifiés ou demandeurs d'emploi de longue durée. En 2010, 215 000 jeunes sont entrés dans ce dispositif qui a accueilli 1 million de bénéficiaires depuis sa création.

Les politiques d'emploi en question ?

Malgré plus de trente-cinq ans de politiques d'emploi en faveur des jeunes, définir les leviers les plus efficaces reste objet de discussion. En dehors d'une certaine convergence sur l'intérêt de la formation professionnelle et l'efficacité de l'apprentissage, les études d'évaluation restent peu nombreuses et souvent peu conclusives.

Celles-ci se heurtent à deux difficultés principales. La première difficulté porte sur l'objet de l'évaluation quand les objectifs affichés ne sont pas clairement explicités ou sont en décalage avec les objectifs réels. Par exemple, les préoccupations d'inflexion des parcours individuels des jeunes les plus en difficulté, qui ne peuvent s'évaluer qu'avec du recul, peuvent dissimuler ou s'accompagner de préoccupations de court terme d'amélioration des statistiques du marché du travail. La seconde difficulté résulte des limites des outils d'observation. Pour juger de l'efficacité d'un dispositif sur les parcours individuels, la question n'est pas tant de savoir quelle proportion de bénéficiaires finit par accéder à un emploi, voire un emploi durable, mais si cette proportion est supérieure ou inférieure à ce que l'on aurait observé si les bénéficiaires n'étaient pas passés par le dispositif. Il faut donc pouvoir comparer le groupe de bénéficiaires à un groupe témoin.

Construire ce groupe témoin suppose de pouvoir mettre en regard des bénéficiaires du dispositif et des non-bénéficiaires de caractéristiques comparables. Or certaines caractéristiques qui peuvent expliquer une plus grande difficulté d'insertion ne sont pas forcément disponibles dans les fichiers mobilisés pour les évaluations (par exemple, l'état de santé, le comportement, la motivation). Ce point est notamment crucial lorsque l'on cherche à comparer l'efficacité des emplois aidés dans le secteur non marchand à celle des emplois aidés dans le secteur marchand, car il est fort probable que les publics des deux dispositifs sont différents et qu'en particulier, dans le secteur marchand, les mécanismes de recrutement pénalisent ceux qui sont potentiellement les plus en difficulté. Une moindre efficacité mesurée des emplois aidés non marchands pourrait alors résulter de leur plus grande capacité à intégrer les bénéficiaires les plus éloignés du marché du travail.

Les contrats de formation par alternance en entreprise

Le recours aux contrats de formation par alternance en entreprise, aidés par l'État, part de l'hypothèse d'une inadéquation entre les besoins du marché du travail et le niveau de formation ou les qualifications acquises par certains jeunes. Le fait que les moins diplômés sont les plus exposés au chômage peut renforcer ce point de vue. Il ne va cependant pas de soi. Car si le marché du travail est analysé comme une file d'attente où l'emploi est rationné, si cet emploi rationné profite d'abord à ceux qui ont le plus d'atouts du point de vue des recruteurs et si, en particulier, ceux-ci survalorisent le diplôme comme signal des qualités intrinsèques des demandeurs d'emploi, ce ne sont plus les qualifications réelles des personnes qui sont en jeu, mais leurs qualifications relatives, indépendamment de celles qui sont réellement nécessaires pour occuper l'emploi. Certes, dans ce cas, former les

moins diplômés permet de faire évoluer leurs positions relatives dans la file d'attente, mais d'autres leviers seraient alors également possibles pour agir du côté des employeurs, afin qu'ils modifient leurs procédures de sélection. Les méthodes de recrutement par simulation mises en place par l'ANPE (Lemoine, 2003) et toujours utilisées par Pôle emploi en sont un exemple. Elles ont montré une certaine efficacité. Pour faire la part des choses, une analyse des contenus du travail serait nécessaire, notamment pour les emplois dits « non qualifiés ». José Rose (2009) suggère ainsi qu'une partie d'entre eux mobilisent en réalité des savoirs et des compétences importantes car ils nécessitent polyvalence et autonomie du salarié.

Les allégements du coût du travail dans le secteur marchand

Les allégements du coût du travail ciblés sur les jeunes (par des exonérations ou des primes) trouvent leur principal argument dans l'hypothèse d'une moindre productivité initiale des jeunes travailleurs, moins expérimentés que les plus âgés. Une compensation salariale temporaire serait donc nécessaire pour que l'employeur soit incité à les recruter malgré tout. Dans cette perspective, le calibrage du dispositif est une difficulté majeure car les effets d'aubaine peuvent être très importants : la plupart des économistes considèrent que l'essentiel des jeunes recrutés dans le cadre de tels dispositifs aurait aussi été recruté en leur absence. Corrélativement, comme les recrutements s'effectuent comme n'importe quels autres, ceux qui, au sein du public cible, sont les plus éloignés du marché du travail sont également ceux qui profitent le moins de ce type de dispositifs.

Les emplois aidés non marchands

Outre une hostilité de principe à l'emploi public, les dispositifs d'aides à l'emploi non marchand sont souvent critiqués pour leur coût. Rapporté au nombre de bénéficiaires, il est nettement plus élevé que les subventions à l'emploi marchand. Toutefois, comme les effets d'aubaine sont nettement moins importants que dans le secteur marchand, la différence de coût par emploi réellement créé ou par chômeur évité est moins évidente et plus discutée. Les subventions à l'emploi non marchand posent surtout quatre questions. Une première question porte sur la nature de l'emploi occupé : l'emploi aidé a-t-il une utilité sociale réelle pour le contribuable et un contenu en qualification transférable dans le secteur privé pour le bénéficiaire ? Une deuxième question porte sur le degré de concurrence de ces emplois, souvent à durée déterminée, avec les emplois statutaires, l'emploi aidé pouvant alors contribuer à précariser les bénéficiaires. Une troisième question porte sur le ciblage des bénéficiaires : dans quelle mesure ces dispositifs profitent-ils réellement aux jeunes qui en ont le plus besoin ? Une dernière question concerne le moment de la mise en œuvre de ce type de dispositif, plus légitime s'il est utilisé de manière contracyclique, donc temporaire, pour limiter l'impact d'un retournement conjoncturel.

Introduction

CLAIRE FABRE,
Institut Bertrand Schwartz

Présentation de l'étude-action¹

L'Institut Bertrand Schwartz², soutenu par l'Union nationale des missions locales (UNML), a lancé une étude-action sur les emplois d'avenir comportant deux volets menés de façon concomitante entre octobre 2013 et novembre 2014.

L'objectif du premier volet était de recueillir l'avis des jeunes accompagnés par les missions locales sur leur place dans notre société, leurs attentes et leur avis sur les politiques publiques les concernant, leur connaissance des dispositifs mis en œuvre dans ce cadre, et notamment celui des emplois d'avenir. Une enquête par questionnaire a été conçue et déployée par l'Association régionale des missions locales de Provence-Alpes-Côte d'Azur. Elle s'est traduite par la passation de plus de 2 600 questionnaires auprès de jeunes accompagnés par les missions locales.

L'objectif du second volet était de comprendre comment les acteurs concernés ont mis en œuvre ces emplois d'avenir (enquête par entretiens); il a été coordonné par Anne Le Bissonnais du cabinet Idéel³. Un troisième volet visant à s'appuyer sur le cas des emplois d'avenir pour rechercher des pratiques associant les jeunes à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques d'insertion était initialement prévu. À défaut d'avoir trouvé des financements pour pouvoir engager cette partie de l'étude, le volet 2 a été adapté pour mieux intégrer la place et la parole des jeunes comme acteurs des emplois d'avenir. Ainsi, trente jeunes ont été interrogés dans le cadre de l'enquête par entretiens et les restitutions locales organisées sur chacun des six territoires d'enquête⁴ leur ont également donné une place importante. Les jeunes ont été invités à ces temps de restitution et ils ont pu prendre part aux débats, au même titre que les autres acteurs interrogés au cours de l'enquête. Enfin, des jeunes de plusieurs missions locales ont été partie prenante de l'organisation et de l'animation de la restitution de l'étude, réalisée à l'échelle nationale.

1. L'intégralité des résultats de l'étude sont téléchargeables sur le site internet de l'institut : www.institutbertrandswartz.org/le-labo/les-publications/etude-action-sur-les-emplois-davenir.html

2. Pour une présentation plus détaillée de l'institut, voir l'annexe p. 88.

3. Le cabinet Idéel (Insertion des jeunes et développement local), créé fin 2010 par Anne Le Bissonnais, intervient dans le champ de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes et du développement local, en France et en Afrique. Il réalise des travaux d'identification, de mise en œuvre, d'évaluation et de capitalisation de projets et anime des recherches-actions. Pour en savoir plus : <http://ideeljeunes.com>

4. Ces six territoires sont présentés en annexe (p. 86) avec quelques données sur les missions locales, les jeunes accueillis et les objectifs fixés concernant les emplois d'avenir.

Un comité national a été chargé du suivi de l'étude, appuyé par le sociologue Camille Peugny, membre du comité scientifique et pédagogique (CSP) de l'Institut.

Les résultats de ce travail ont été présentés et débattus le 19 novembre 2014 dans le cadre d'une réunion nationale, où ont été invités les différents acteurs des politiques publiques dont les professionnels des missions locales ayant participé à l'étude, les partenaires sociaux, économiques et universitaires de l'Institut Bertrand Schwartz et les ministères chargés des politiques publiques de jeunesse et d'emploi.

Cette mise en débat a permis de faire entendre par les décideurs l'analyse et les propositions des acteurs chargés des politiques organisées à l'échelle nationale. Le portage de ces pistes d'amélioration élaborées par les acteurs a ensuite été assuré par l'Union nationale des missions locales auprès du ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social au travers du comité de pilotage national des emplois d'avenir. Parmi les pistes d'amélioration qui ressortent de l'étude et qui sont présentées dans ce numéro de la collection des « Cahiers de l'action », figurent la marge de manœuvre laissée aux acteurs de la mise en œuvre des emplois d'avenir au plan local pour adapter les contours du dispositif au contexte du territoire, la mise en place de formations mutualisées à l'échelle de plusieurs territoires, la participation des jeunes au suivi de la mise en œuvre des emplois d'avenir, notamment au travers des cellules opérationnelles.

La restitution de l'étude et sa mise en débat au plan national ont été l'occasion d'associer des jeunes du réseau des missions locales, en particulier ceux impliqués dans l'action « Arrêtez de nous mettre dans vos cases ! » En repartant de l'origine de ce réseau de jeunes qui s'est constitué à l'issue d'une manifestation nationale marquant les 30 ans des missions locales, en 2012, la dernière partie de ce numéro propose des pistes pour mieux associer les jeunes aux politiques publiques qui les concernent.

REMERCIEMENTS

La parution de ce numéro de la collection des « Cahiers de l'action » est l'occasion de remercier les principaux contributeurs à cette étude : Anne Le Bissonnais, principale rédactrice de ce numéro et qui a coordonné le second volet de l'étude, ainsi que l'organisation de la restitution nationale, Chafik Hbila, sociologue, qui a collaboré à l'enquête de terrain de ce même volet, Philippe Zittel et Martin Davy de l'Association régionale des missions locales de PACA qui ont conduit l'enquête par questionnaire du premier volet.

Nous remercions également plus particulièrement les directeurs, équipes et partenaires des missions locales de l'agglomération de Montpellier, de l'arrondissement d'Aurillac, des Hautes-Pyrénées, de Nord-Essonne, du Pays salonais et du Poitou, qui ont permis la réalisation de chacune des enquêtes de terrain, ainsi que les jeunes, Gwendal Le Galludec (mission locale Nord-Essonne), Maxim Maucollin et Thomas Bertaux (mission locale de Reims), Kévin Gohard, Lauriane Belle (mission locale de Dijon), Alexandre Vergnes (mission locale du Poitou), Kate N'Guepiganza (mission locale du Pays salonais) et Malik Boufatah (mission locale de Blois) qui se sont impliqués personnellement et collectivement pour préparer et animer la restitution nationale.

SOUTIEN

L'Union nationale des missions locales, partenaire principal de l'Institut Bertrand Schwartz, et la Fondation AG2R La Mondiale, qui soutient l'institut depuis sa création, ont choisi d'appuyer ici la publication de ce numéro qui permettra une large diffusion auprès des professionnels des résultats et de la démarche participative de cette étude-action.

Calendrier et méthodologie de l'étude

Volet 1 : enquête quantitative « Connaître la réalité des emplois d'avenir telle que les jeunes la vivent »

45 MISSIONS LOCALES (ML)	OCTOBRE-DÉCEMBRE 2013 Étude exploratoire	JANVIER-MARS 2014 Élaboration du questionnaire et mobilisation des ML	AVRIL-JUIN 2014 Passation des questionnaires	JUILLET-SEPTEMBRE 2014 Exploitation des questionnaires et rédaction du rapport	OCTOBRE-NOVEMBRE 2014 Finalisation du rapport et diffusion des résultats locaux
--------------------------	---	--	---	---	--

Volet 2 : enquête qualitative « Regards croisés sur les emplois d'avenir »

MISSIONS LOCALES	OCTOBRE-DÉCEMBRE 2013 Étude exploratoire et entretiens	JANVIER-MARS 2014 Restitution locale et mise en débat	AVRIL-JUIN 2014	JUILLET-SEPTEMBRE 2014	OCTOBRE-NOVEMBRE 2014
Nord-Essonne	Étude exploratoire et entretiens	Restitution locale et mise en débat			Réalisation du rapport transversal croisant les 6 rapports de territoire au profit d'une approche thématique
Pays salonnais	Étude exploratoire et entretiens	Restitution locale et mise en débat			
Agglomération de Montpellier		Entretiens	Entretiens	Restitution locale et mise en débat	
Aurillac		Entretiens	Restitution locale et mise en débat		
Hautes-Pyrénées		Entretiens		Restitution locale et mise en débat	
Poitou			Entretiens	Restitution locale et mise en débat	



Rédaction du rapport de territoire



Mise à jour et intégration du débat local



Rédaction du rapport transversal



Mise à jour et intégration du débat national

REPÈRES

LE DISPOSITIF DES EMPLOIS D'AVENIR

Présentation

Le programme des emplois d'avenir a été lancé à la suite de l'élection de François Hollande, à l'été 2012, avec pour objectif d'améliorer l'insertion professionnelle et l'accès à la qualification des jeunes peu ou pas qualifiés, âgés de 16 à 25 ans (ou jusqu'à 30 ans pour les travailleurs handicapés), peu ou pas diplômés (niveau inférieur au baccalauréat) et à la recherche d'un emploi.

À titre exceptionnel, les jeunes résidant dans une zone urbaine sensible (ZUS)*, une zone de revitalisation rurale (ZRR)** ou en outre-mer peuvent également accéder aux emplois d'avenir jusqu'au niveau bac + 3 et s'ils sont à la recherche d'un emploi depuis plus d'un an.

Pour les jeunes concernés, être recrutés en emplois d'avenir leur permet de bénéficier :

- d'un CDI ou CDD de 1 à 3 ans, à temps plein (sauf exception) ;
- d'une formation ;
- d'un accompagnement professionnel et personnalisé ;
- d'une reconnaissance des compétences acquises pendant leur emploi d'avenir.

Les employeurs du secteur non marchand sont principalement concernés par le dispositif des emplois d'avenir. Il s'agit en majeure partie d'associations, d'organismes à but non lucratif, d'établissements publics et de collectivités territoriales. Les secteurs d'activité concernés sont les filières vertes et numériques, le social et médico-social, l'aide à la personne, l'animation socioculturelle, le tourisme...

Les entreprises du secteur marchand peuvent recruter en emplois d'avenir (dans la limite de 30 % de contrats signés au niveau national), dans des secteurs d'activité ciblés au niveau régional et sur la base de projets innovants, avec une priorité de recrutement en direction des jeunes issus des quartiers ZUS et sur des contrats de 3 ans ou en CDI.

Pour les employeurs concernés, le recrutement d'un jeune en emploi d'avenir leur permet de bénéficier :

- d'une aide financière de l'État à hauteur de :
 - 75 % du smic brut (secteur non marchand, public ou associatif) ;
 - 47 % du smic brut (secteur de l'insertion par l'activité économique)
 - 35 % du smic brut (secteur marchand, industriel ou commercial) ;
 - d'une exonération des cotisations patronales ;
- d'un soutien par un conseiller au sein de la mission locale pour le recrutement, pour construire le parcours de formation du jeune et intervenir afin de sécuriser le maintien dans l'emploi. Le parcours en emplois d'avenir repose sur un fort engagement des employeurs (tutorat, formation, capacité d'accompagnement) et sur un accompagnement renforcé assuré essentiellement par les missions locales mais également par Cap emploi (pour les travailleurs handicapés).

Données nationales

Depuis 2012 et jusqu'à la fin 2014, l'État a soutenu la création de 185 000 emplois d'avenir. Il est prévu 95 000 emplois d'avenir en 2015, parmi lesquels 60 000 nouveaux contrats.

Les contrats

- 18 7706 contrats signés, dont 17 948 emplois d'avenir professeur ;
- 21 % de contrats signés dans le secteur marchand ;
- 48,8 % de contrats longs (CDI ou CDD de 3 ans) ;
- 91 % de contrats d'une durée hebdomadaire de 35 heures (temps plein).

Source : DGEFP, juillet 2015.

Le public

CARACTÉRISTIQUES DES JEUNES ENTRÉS EN EMPLOIS D'AVENIR***, EN %

	Emploi d'avenir marchand	Emploi d'avenir non marchand	Ensemble (hors professeur)	Emploi d'avenir professeur (1)
Sexe				
Homme	66	46	49	23
Femme	34	54	51	77
Niveau de formation en début d'emplois d'avenir^a				
Diplômé	58	59	59	100
Supérieur au baccalauréat	2	4	4	100
Baccalauréat	10	14	13	0
CAP-BEP	46	41	42	0
Sans diplôme	42	41	41	0
dont niveau de formation :				
Niveau baccalauréat sans diplôme	6	8	8	0
Niveau CAP-BEP sans diplôme, ou sortie de 2 ^{de} ou 1 ^{re}	16	15	15	0
1 ^{re} année CAP-BEP, ou sortie du collège	20	18	18	0
Inscrit à Pôle emploi				
Oui	72	80	78	23
Non	28	20	22	77
Sorti de la scolarité depuis^a				
Moins d'un an	18	14	15	Sans objet
De 1 an à moins de 3 ans	33	35	35	Sans objet
3 ans ou plus	49	51	50	Sans objet
Travailleur handicapé	4	3	3	0
Bénéficiaire d'un minimum social (ASS, RSA, AAH, ATA) (2)	3	4	4	0
Zone prioritaire (3)	32	37	36	ND
Zone urbaine sensible (ZUS)	14	17	16	ND
Zone de revitalisation rurale (ZRR)	13	13	13	ND
Département d'outre-mer (DOM)	6	8	8	ND
Au moins un enfant à charge^a	8	10	9	ND

ND: données non disponibles.

(1) Les jeunes en emplois d'avenir professeur poursuivent des études supérieures et ne sont pas suivis par la mission locale dans le cadre de leur emploi d'avenir.

(2) Les minima sociaux regroupent l'allocation de solidarité spécifique (ASS), le revenu de solidarité active (RSA et RSA majoré), l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et l'allocation temporaire d'attente (ATA).

(3) Dans l'ensemble des zones prioritaires, les jeunes d'un département d'outre-mer habitant en ZUS ne sont comptés qu'une seule fois.

Champ: embauches en emplois d'avenir entre novembre 2012 et décembre 2013; France entière.

Sources: ASP, missions locales (repérées par^a); traitement DARES.

Lecture: 78 % des jeunes étaient inscrits à Pôle emploi au moment de leur entrée en emplois d'avenir (hors professeur); 23 % des jeunes embauchés en emplois d'avenir professeur étaient inscrits à Pôle emploi.

* Une zone urbaine sensible (ou ZUS) est un territoire infra-urbain défini par les pouvoirs publics français pour être la cible prioritaire de la politique de la ville, en fonction des considérations locales liées aux difficultés que connaissent les habitants de ces territoires. On compte 751 ZUS, dont 718 en France métropolitaine, ce qui concerne près de 7 % de la population française.

** Créées par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995, les zones de revitalisation rurale (ZRR) regroupent des territoires ruraux qui rencontrent des difficultés particulières: faible densité démographique, handicap structurel sur le plan socio-économique.

*** Tableau extrait de *DARES Analyses*, n° 81, octobre 2014.

Les emplois d'avenir vus par les jeunes accompagnés en mission locale : étude quantitative (volet 1)

JULIE ERCEAU, CLAIRE FABRE,
Institut Bertrand Schwartz

Méthodologie de l'enquête quantitative

Le premier volet de l'étude-action lancée par l'Institut Bertrand Schwartz a pris la forme d'une enquête nationale en ligne auprès des jeunes accueillis par les missions locales. Son élaboration et son déploiement ont été confiés à l'Association régionale des missions locales de Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA)⁵. L'enquête visait à recueillir l'avis des jeunes accompagnés par les missions locales sur leur place dans notre société, leurs attentes et leur avis sur les politiques publiques les concernant, leur connaissance des dispositifs mis en œuvre dans ce cadre, et notamment celui des emplois d'avenir.

Pour élaborer le questionnaire en ligne, l'Association régionale des missions locales de PACA s'est appuyée sur un outil de mesure de la satisfaction, qu'elle a retravaillé pour répondre aux besoins de l'enquête. Il était notamment important que le temps consacré à y répondre ne dépasse pas une quinzaine de minutes. Les 128 questions composant le questionnaire ont été élaborées à partir d'entretiens conduits auprès de professionnels et de jeunes accueillis en mission locale. Le comité de suivi de l'étude-action a également contribué à affiner et compléter le questionnaire. La participation à ce comité de suivi de l'étude du sociologue Camille Peugny, en particulier, a permis d'intégrer au questionnaire des questions faisant écho à l'enquête *Génération Quoi ?*⁶, lancée en 2013 auprès du grand public.

D'avril à juillet 2014, l'Association régionale des missions locales de PACA a animé le déploiement de l'enquête dans les missions locales qui se sont portées volontaires. Un

5. Martin Davy, chargé de mission, a assuré le suivi de l'enquête et le traitement des données.

6. *Génération Quoi ?* est une enquête lancée par France Télévisions à l'automne 2013. Elle s'adresse aux 18-35 ans « pour qu'ils puissent exprimer leurs sentiments sur la société qu'ils habitent, plus que pour définir leur génération ».

guide de passation de l'enquête a notamment été remis à chaque structure, afin de préciser l'organisation matérielle à mettre en place pour que l'enquête se déroule dans de bonnes conditions.

Avec l'appui des professionnels des missions locales, différentes modalités ont permis aux jeunes de répondre au questionnaire: en amont ou en aval d'un rendez-vous à la mission locale via l'accès à un poste informatique; pendant un rendez-vous de suivi sur le lieu de travail ou de stage à partir d'une version papier du questionnaire; directement sur internet, en adressant par mail aux jeunes un lien vers l'enquête.

Parmi les enquêtés, certains avaient effectivement signé un contrat de travail en emploi d'avenir. Le souhait était toutefois que le public répondant à l'enquête soit fidèle à la diversité des profils du public fréquentant les missions locales, avec une attention particulière pour mobiliser spécifiquement les jeunes en emplois d'avenir.

L'originalité de cette enquête tient donc tant à sa méthode qu'à la catégorie des jeunes enquêtés. En effet, les jeunes accompagnés par les missions locales sont souvent sous-représentés parmi les enquêtes nationales portant sur l'avis et la situation des jeunes notamment car ils n'appartiennent à aucune organisation collective, à l'inverse des étudiants par exemple.

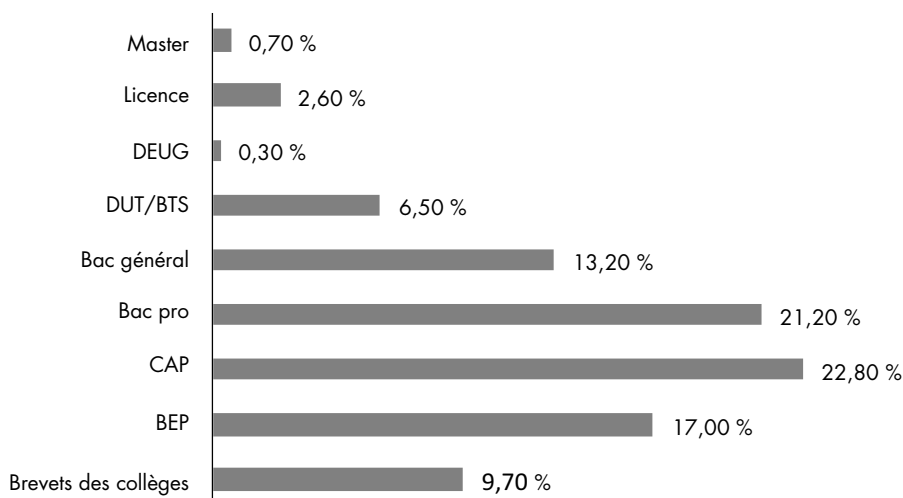
Au total, 45 missions locales issues de 14 régions se sont portées volontaires pour déployer cette enquête et 2 672 jeunes y ont répondu, parmi lesquels 750 avaient signé un emploi d'avenir (28 % des répondants).

Principaux résultats

Le profil des répondants

Les jeunes enquêtés représentent les jeunes accompagnés par les missions locales, dans leur diversité, avec, cependant, une surreprésentation voulue des jeunes en emplois d'avenir. Les 2 672 jeunes qui ont répondu à l'enquête sont plutôt des femmes (57 % contre 43 % d'hommes), dont l'âge est très majoritairement compris entre 19 et 24 ans (presque autant de 19-21 ans [39 %] que de 22-24 ans [40 %]). Plus de 70 % d'entre eux n'ont pas poursuivi leur scolarité au-delà du lycée, parmi lesquels 13 % n'ont pas poursuivi au-delà du collège, et un tiers n'a aucun diplôme. Parmi les deux tiers qui ont un diplôme, notons que celui-ci est pour presque la moitié (49,5 %) inférieur au bac.

Graphique 1. Diplôme acquis



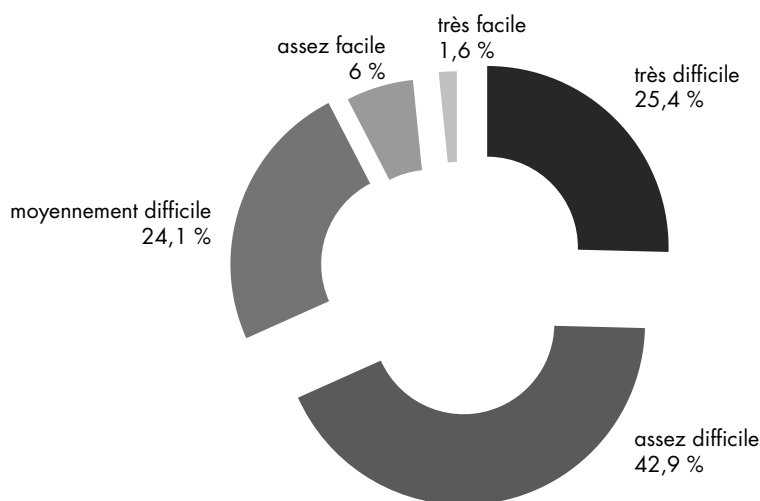
27 % déclarent habiter en zone urbaine sensible⁷ (ZUS) et 36 % en zone de revitalisation rurale⁸ (ZRR). Cette proportion est supérieure à la part du public accueillie en mission locale et résidant effectivement en ZUS (13 %) ou en ZRR (16 %). Sans être en mesure de quantifier précisément l'écart existant entre les déclarations et la réalité administrative, il est intéressant de noter dans le cadre de cette étude qu'il existe une différence entre les territoires tels que ceux-ci sont perçus par les jeunes et les réalités administratives. Cet écart peut être interprété comme une forme de méconnaissance, par les jeunes, de ces réalités administratives et des politiques territoriales.

Les jeunes et leur contexte social

L'introduction de questions inspirées de l'enquête *Génération Quoi?* dans le questionnaire de cette étude permet de mettre en regard les réponses données par des jeunes accompagnés par les missions locales avec les réponses données par une large représentation de jeunes. Nous avons donc fait le choix de présenter l'analyse de l'avis des jeunes sur la société et sur l'avenir en mettant en parallèle les résultats de l'enquête « grand public⁹ ».

Être jeune dans la société actuelle

Graphique 2. Être jeune dans la société actuelle, c'est...



Parmi les jeunes interrogés, 68 % pensent qu'il est assez difficile ou très difficile d'être jeune dans la société actuelle et presque la moitié d'entre eux estime que la société perçoit les jeunes négativement.

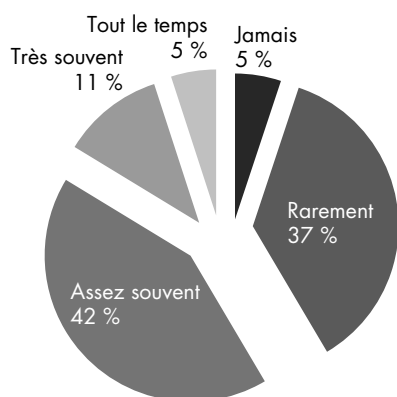
Seuls 16 % se sentent écoutés et ont le sentiment qu'on leur donne la possibilité de montrer ce dont ils sont capables. À l'inverse, 40 à 46 % d'entre eux ont l'impression de ne pas être écoutés et qu'on ne leur donne pas la possibilité de montrer ce dont ils sont capables.

7. Voir note * des « Repères », p. 25.

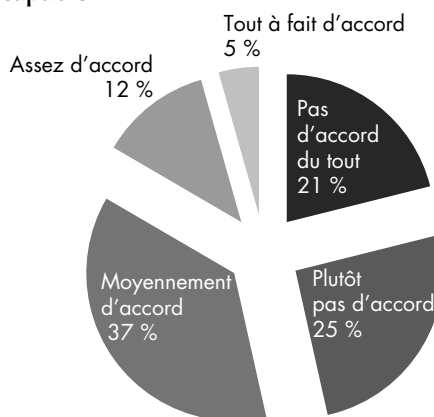
8. Voir note ** des « Repères », p. 25.

9. Tous les internautes âgés de 15 à 99 ans peuvent répondre à l'enquête en ligne *Génération Quoi ?* Toutefois, pour que les résultats puissent être mis en comparaison avec les données de notre enquête, menée auprès du public accueilli en mission locale, nous avons fait le choix d'extraire de l'enquête *Génération Quoi ?* les résultats des répondants âgés de 16 à 25 ans au moment de leur participation à cette enquête.

Graphique 3. Vous vous sentez écouté :



Graphique 4. Est-ce que vous diriez que la société française vous donne la possibilité de montrer ce dont vous êtes capable ?



Près d'un tiers des répondants¹⁰ de l'enquête *Génération Quoi?* estiment que la société française leur donne les moyens de montrer ce dont ils sont réellement capables. Cette proportion est deux fois plus importante que celle des jeunes enquêtés en mission locale qui semblent donc se sentir moins considérés par la société que les autres jeunes.

Deux tiers des jeunes enquêtés (67 %) n'ont pas (ou pas vraiment) l'impression de maîtriser ce qui leur arrive.

Ce pourcentage est plus élevé que celui de l'enquête *Génération Quoi?*, dans laquelle un tiers des jeunes répondants ne se sentent pas « maîtres de leur destin », n'ont pas l'impression d'« être aux commandes de leur vie ». Deux tiers ont plutôt l'impression de maîtriser ce qui leur arrive.

L'avenir

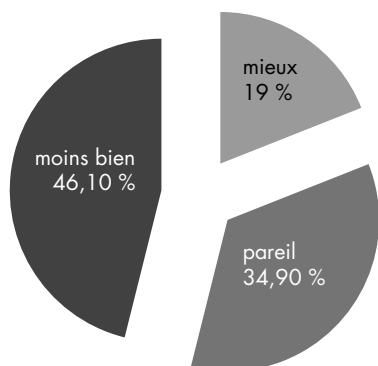
Plus de 90 % des jeunes interrogés pensent que leur avenir ne sera pas facile. 46 % des jeunes enquêtés pensent qu'ils vivront moins bien que leurs parents. Près de 20 % d'entre eux pensent qu'ils vivront mieux et un tiers qu'ils vivront de la même manière. 43 % des répondants estiment que leurs enfants vivront moins bien qu'eux, un tiers qu'ils vivront de la même manière et 25 % pensent que leurs enfants vivront mieux qu'eux.

70 % des jeunes qui ont répondu à l'enquête pensent qu'ils connaîtront autre chose que la crise, mais la majeure partie d'entre eux estime que cette évolution ne se produira que dans longtemps. Un tiers des jeunes interrogés pensent, en revanche, qu'ils ne connaîtront pas autre chose que la crise au cours de leur vie.

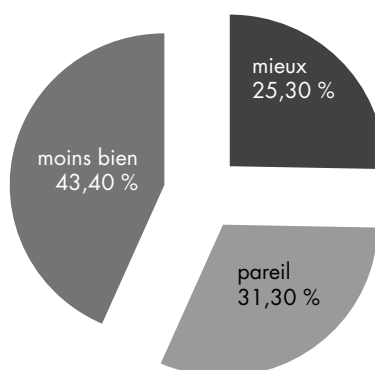
Parmi les jeunes qui ont répondu à l'enquête *Génération Quoi?* en ligne, deux tiers sont optimistes, voire très optimistes quant à leur avenir (contre un tiers plutôt pessimiste ou très pessimiste). 41 % imaginent leur avenir plutôt pire que celui de leurs parents, 28 % l'imaginent plutôt meilleur et 30 % pareil. 42 % pensent que leurs enfants vivront moins bien qu'eux, 25 % plutôt mieux et 33 % pareil. Ces proportions sont assez proches de celles des jeunes de notre enquête. Même chose concernant l'attitude face à la crise puisque deux tiers des jeunes de *Génération Quoi?* estiment qu'ils connaîtront autre chose que la crise.

10. Résultats intermédiaires au 15 mai 2015.

Graphique 5. Estimez-vous que par rapport à vos parents, vous vivrez...



Graphique 6. Et par rapport à vous, estimez-vous que vos enfants vivront...

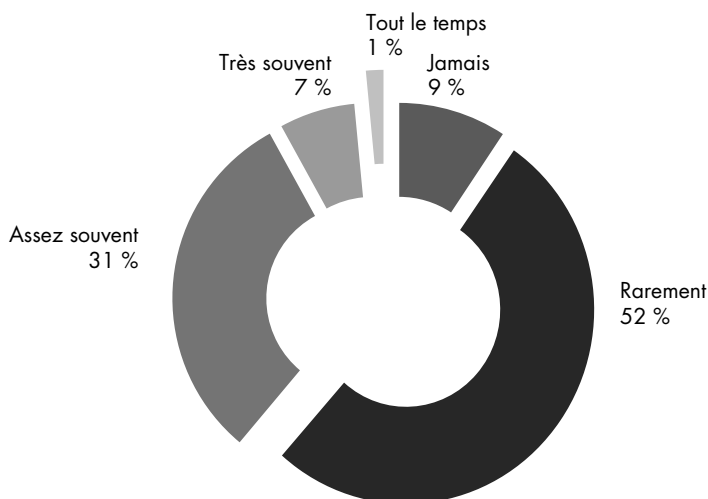


Les jeunes et les politiques publiques

Les dispositifs pour les jeunes

61 % des jeunes enquêtés pensent que les dispositifs mis en place par le gouvernement pour les jeunes ne correspondent pas à leurs besoins, contre 39 % qui pensent le contraire. On peut cependant émettre quelques réserves à propos de ce résultat et de ceux qui concernent en général les questions sur les dispositifs : les jeunes ont-ils une compréhension juste et fine du terme « dispositif »¹¹ ?

Graphique 7. Les dispositifs qui sont mis en place par le gouvernement pour les jeunes correspondent à vos besoins :



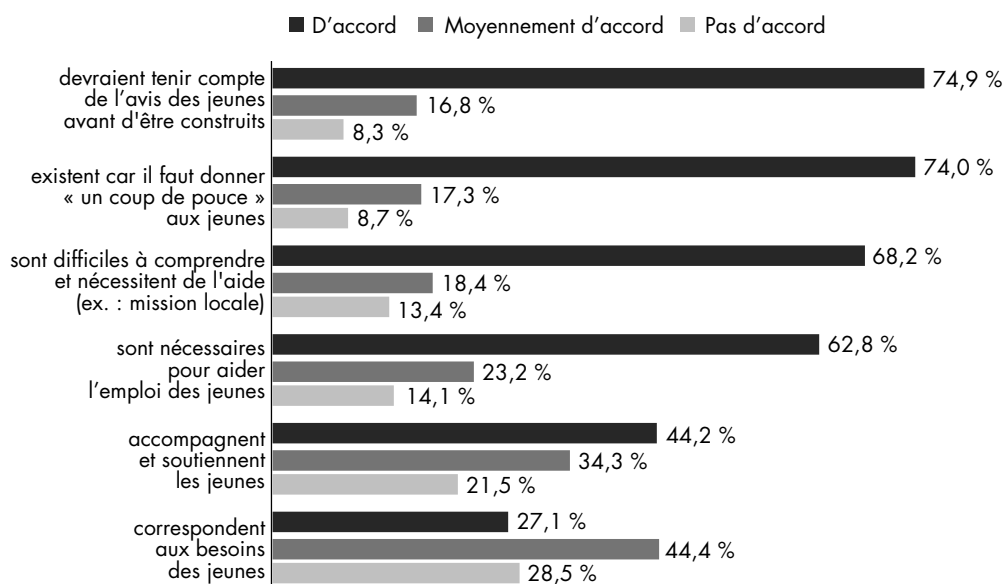
11. La question posée aux jeunes était : « Les dispositifs mis en place par le gouvernement correspondent-ils à vos besoins ? » La compréhension du terme « dispositif » n'a probablement pas été aisée pour certains publics interrogés. L'analyse des réponses à cette question doit donc prendre en compte les possibles écarts de représentation de la réalité que recouvre ce terme.

Les dispositifs d'accès à l'emploi

Les jeunes interrogés ont des avis divergents sur le fait que les dispositifs d'accès à l'emploi correspondent aux besoins des jeunes : un tiers d'entre eux pense que c'est effectivement le cas, lorsqu'un autre tiers pense le contraire. La moitié d'entre eux est « moyennement d'accord » avec cette affirmation et a donc un avis partagé sur la question.

Trois quarts d'entre eux estiment que ces dispositifs existent car il faut donner un coup de pouce aux jeunes. Plus de deux tiers trouvent que ces dispositifs sont difficiles à comprendre et nécessitent de l'aide et trois quarts des jeunes enquêtés s'accordent à dire qu'il faudrait tenir compte de l'avis des jeunes avant de les mettre en place.

Graphique 8. Vous pensez que les dispositifs d'accès à l'emploi...



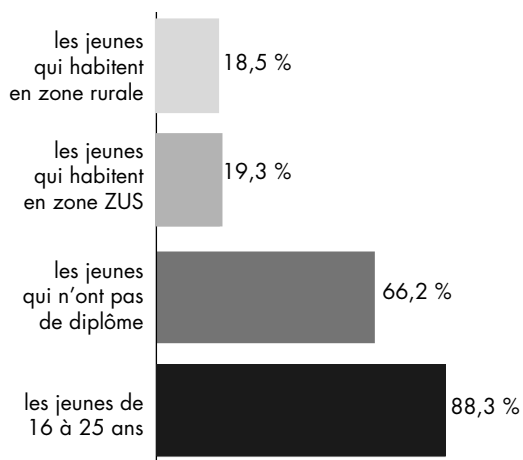
Les jeunes et les emplois d'avenir

Les critères d'éligibilité

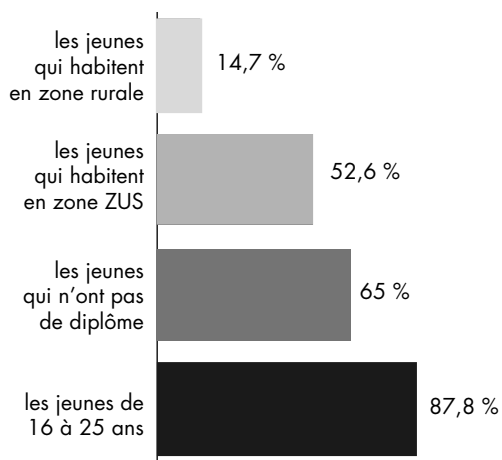
Plus de la moitié des jeunes enquêtés (55 %) n'est pas convaincue par la pertinence des critères d'accès aux emplois d'avenir.

Près de 9 jeunes sur 10 qui ont répondu à l'enquête identifient très clairement que les emplois d'avenir sont destinés aux jeunes de 16 à 25 ans. La proportion des répondants diminue lorsqu'il s'agit d'affirmer que la mesure s'adresse aux jeunes qui n'ont pas de diplôme (deux tiers d'entre eux), aux jeunes qui habitent en ZUS (30 %) ou en ZRR (15 %). Autrement dit, plus le niveau de détail est important, moins les jeunes ont connaissance des critères d'éligibilité au dispositif, au point de ne pas identifier s'ils sont eux-mêmes éligibles aux emplois d'avenir.

Graphique 9. Selon les jeunes qui habitent en ZRR, les emplois d'avenir c'est pour... (plusieurs réponses possibles)



Graphique 10. Selon les jeunes qui vivent en ZUS, les emplois d'avenir c'est pour... (plusieurs réponses possibles)

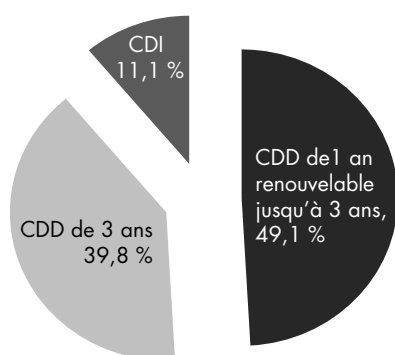


Les jeunes qui déclarent habiter en ZUS semblent cependant nettement mieux informés que ceux qui déclarent habiter en ZRR quant à leur éligibilité au dispositif (52,6 % contre 18,5 %). Peut-on expliquer cette différence par le fait que les jeunes en milieu rural auraient moins accès aux structures dispensant l'information ?

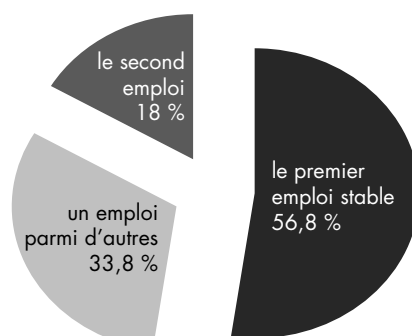
Les jeunes en emplois d'avenir

L'emploi d'avenir représente pour 56,8 % des enquêtés le premier emploi stable ; il permet en effet à presque 50 % d'entre eux de signer un contrat de trois ans ou plus.

Graphique 11. Type de contrat signé



Graphique 12. Cet emploi d'avenir est...

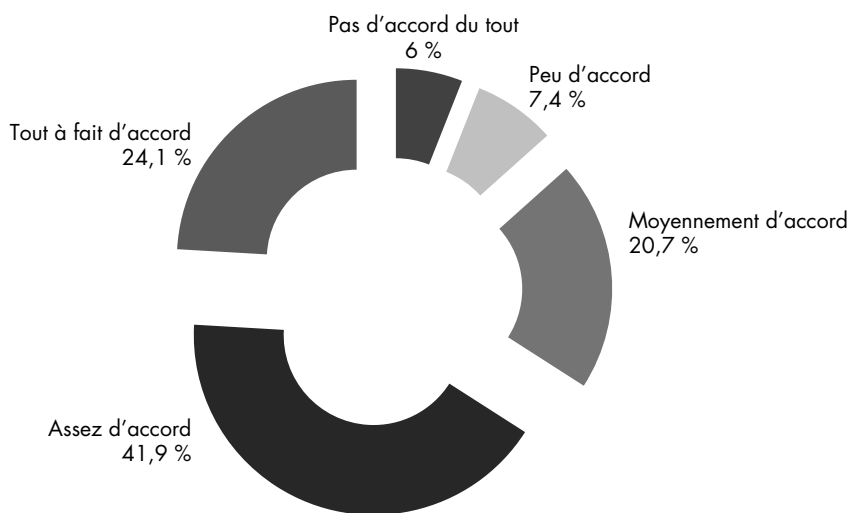


Parmi les jeunes qui avaient signé un emploi d'avenir au moment de l'enquête, les trois quarts estiment que, sur leur lieu de travail, les autres personnes savent qu'ils ont été recrutés sur ce type de contrat ; la moitié d'entre eux n'a pas l'impression d'avoir un statut à part et que l'on soit plus exigeant avec eux qu'avec d'autres salariés de l'entreprise, ce qui est quand même le cas pour un tiers d'entre eux. 70 % se sentent reconnus dans leur travail.

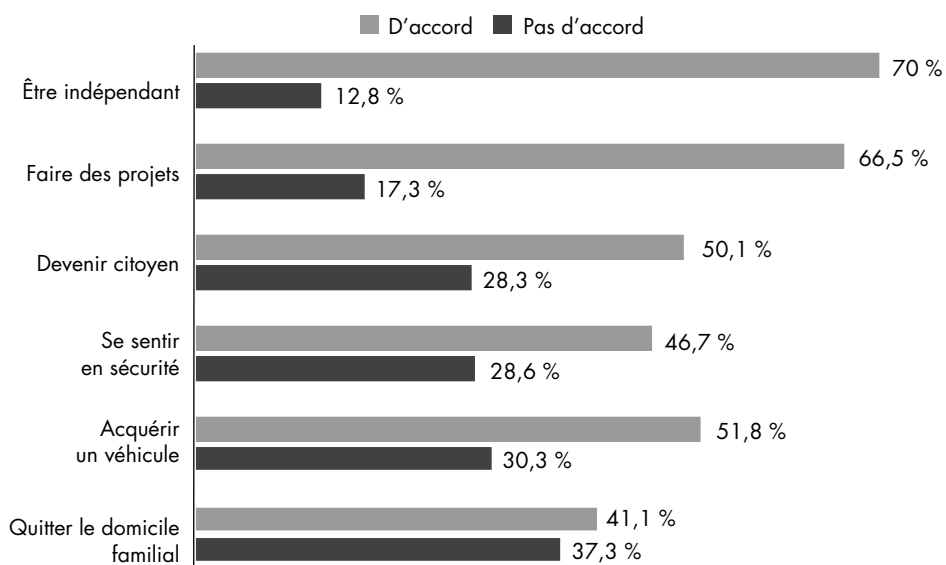
Ce qu'apporte ce type d'emploi

Déjà, le fait de décrocher un emploi d'avenir apparaît valorisant pour une large majorité à qui elle redonne confiance. Cette question de la confiance en soi grâce à l'obtention d'un emploi peut être analysée à l'aune des dimensions du rapport au travail des jeunes, plus particulièrement la dimension sociale et symbolique. En d'autres termes, avoir un emploi est valorisant et source de confiance car il permet de nouer des relations humaines au travail, et plus largement, d'un point de vue symbolique, le développement personnel et l'expression de soi au travers de l'activité sont enfin des objectifs envisageables (contrairement à la personne qui ne travaille pas).

Graphique 13. L'emploi d'avenir donne confiance en soi



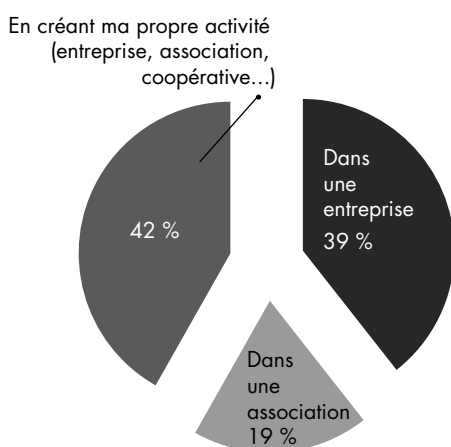
Graphique 14. Ce que permet l'emploi d'avenir



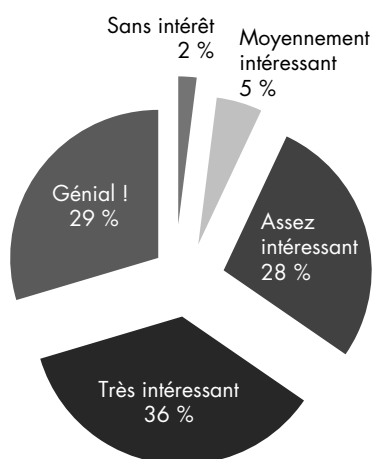
Parmi les possibilités offertes par l'emploi d'avenir au jeune bénéficiaire, il n'est pas surprenant de voir exprimé en premier lieu par deux tiers des jeunes le fait d'être indépendant. En effet, cela fait surtout référence à la volonté d'accéder à l'indépendance financière, même si cet emploi ne permet pas dans un premier temps de quitter le domicile familial (seuls 37,3 % seraient en mesure de le faire au moment de l'enquête). L'expérience d'une certaine stabilité professionnelle représente pour beaucoup de jeunes la première occasion d'avoir et de mener à bien des projets au sens large, comme celui d'acquérir une voiture (41,1 %).

Dans la continuité de ces affirmations, les questions suivantes sont intéressantes car en lien avec la création d'activité.

Graphique 15. Vous auriez la possibilité de créer un poste qui corresponde à vos aspirations vous le feriez



Graphique 16. Si les emplois d'avenir pouvaient vous aider à créer cette activité vous trouveriez cela :



Le pourcentage de jeunes affirmant la possibilité de créer sa propre activité (tous cadres confondus), soit 42 %, reste important, eu égard notamment à la situation de précarité précédant l'opportunité de l'emploi d'avenir. La création d'activité est le domaine où « l'indépendance » est revendiquée, dans une volonté de ne pas/plus dépendre d'un patron ou d'un supérieur hiérarchique¹². La création d'activité est également une manière de se façonner un emploi à son image et de défendre par la même occasion une conception du travail, plus globalement. On peut faire un parallèle avec une enquête européenne de 2011, dans laquelle le pourcentage de jeunes Français exprimant l'intention de créer son entreprise s'élève à 44,1 %, contre 42,8 % pour les jeunes Européens d'une manière générale¹³. Dans le graphique 13, la possibilité de « faire des projets » est largement mise en avant (66,5 %) ; là encore, il s'agit d'une dimension indissociable de la création d'activité qui démarre par un « projet ». Si les emplois d'avenir pouvaient aider à créer une activité, 64 % des jeunes ayant répondu à l'enquête estiment que cela serait pour le moins « assez intéressant » (28 %), voire très intéressant (36 %).

12. BAPTESTE I., TRINDADE-CHADEAU A. (dir.), *Ce qu'entreprendre permet d'apprendre. L'entrepreneuriat des jeunes : insertion professionnelle pour certains, levier d'apprentissage pour tous*, INJEP, coll. « Cahiers de l'action », n° 41, Paris, 2014, p. 33-41.
13. « Entrepreneuriat des jeunes » in LABADIE F. (dir.), *Parcours de jeunes et territoires. Rapport de l'Observatoire de la jeunesse 2014*, La Documentation française/INJEP, p. 266-267.

Pour un regard partagé des acteurs sur une politique en train de se faire (volet 2)

ANNE LE BISSONNAIS¹⁴,
Idéal (Insertion des jeunes et développement local)

Une démarche de recherche-action fondée sur la reconnaissance des acteurs et de leur expérience

Initiée par l'Institut Bertrand Schwartz, l'étude qualitative sur les emplois d'avenir (second volet de l'étude-action) avait pour objectif de comprendre comment les acteurs concernés (professionnels des missions locales, jeunes, employeurs, partenaires institutionnels) avaient vécu ce dispositif et le mettaient en œuvre, et de recueillir leur point de vue sur sa conception et sa pertinence, sur les difficultés concrètes rencontrées et sur les pistes d'amélioration ou d'innovation. Conformément à l'esprit et aux orientations de l'Institut Bertrand Schwartz, elle a reposé sur une démarche de recherche-action, collective et participative.

Alors que le dispositif des emplois d'avenir était encore en cours de déploiement, il s'agissait de proposer une première analyse, à partir des regards croisés des différents types d'acteurs concernés, à un titre ou un autre, et de susciter un débat collectif, afin de promouvoir une analyse partagée du dispositif, une meilleure compréhension réciproque entre acteurs, des échanges de pratiques sur les innovations et adaptations, et enfin de dégager des pistes pour d'éventuels ajustements du dispositif et de ses règles. De telles démarches sont encore très peu développées en France, de façon générale et en particulier dans le réseau des missions locales.

Trop souvent, l'évaluation des politiques publiques repose sur des études statistiques après coup (*ex post*). Si celles-ci sont nécessaires pour objectiver des résultats à une échelle nationale, elles sont mises en œuvre *a posteriori*, trop tard pour alimenter la réflexion et les pratiques. Cette étude s'inscrit au contraire dans une logique d'analyse de politiques

14. Entre 1998 et 2008, Anne Le Bissonnais a été conseillère, puis coordinatrice et directrice de la mission locale Sud-Essonne, à Étampes. Elle est l'auteure de l'ouvrage : *Les Missions du possible. Avec et pour les jeunes en parcours d'insertion*, Apogée, coll. « Les panseurs sociaux », Rennes, 2009.

publiques en train de se faire. Elle souhaite alimenter la réflexion des acteurs impliqués dans le pilotage et la mise en œuvre du dispositif. Pour ce faire, elle s'intéresse au vécu et aux pratiques des jeunes, des employeurs et des acteurs impliqués dans la mise en œuvre, elle mobilise leur expérience et leur réflexivité, elle donne une large part à la restitution et à la mise en débat.

Une politique se concrétise à travers les pratiques des acteurs chargés de sa mise en œuvre, qui s'approprient et interprètent différemment les dispositifs en fonction des réalités qu'ils connaissent. Ces acteurs s'inscrivent dans des espaces locaux, variés du point de vue des dynamiques socio-économiques comme du point de vue du paysage politico-institutionnel. Le choix des six missions locales¹⁵ retenues dans le cadre de ce second volet de l'étude a tenu compte de la diversité des contextes territoriaux ; l'objectif était aussi de s'appuyer sur des missions locales intéressées par la démarche de l'étude-action, et notamment celles engagées dans la recherche-action collective « Agir pour et avec les jeunes sur le territoire ». Trois des missions locales concernées par cette recherche-action (Pays salonnais, Nord-Essonne et Poitou) ont été retenues pour l'étude qualitative. Les entretiens ont été dépouillés à la fois territoire par territoire, pour mettre en lumière cette diversité des contextes et des formes d'appropriation du dispositif emplois d'avenir, et par type d'acteurs, pour le rapport final. Les résultats de cette étude qualitative ont été restitués au niveau local et au niveau national auprès des acteurs concernés.

Trop souvent, les destinataires d'une action publique sont relégués au statut de « bénéficiaires », de « cibles ». Ils sont objets de questionnaires, parfois consultés individuellement pour avoir leurs avis, mais rarement associés aux débats sur les politiques qui les concernent. Parce que les jeunes sont au cœur du dispositif emplois d'avenir, le second volet de l'étude a voulu leur donner une place à part entière, au même titre que les acteurs institutionnels, tant dans l'enquête elle-même et les entretiens, que dans les restitutions écrites et orales. Ils ont été partie prenante de l'organisation et de l'animation de la restitution à l'échelle nationale. Ainsi, dans le territoire de la mission locale Nord-Essonne, les entretiens préparatoires, l'identification des jeunes en emplois d'avenir à interroger et la mise en débat de l'étude ont été réalisés en collaboration avec un noyau de jeunes de la mission locale, dont certains étaient déjà engagés dans un travail de réflexion sur les emplois d'avenir depuis 2012. Cette exigence n'a pas toujours pu être poussée à bout, en particulier dans les restitutions à l'échelle des territoires, mais elle a permis d'enrichir l'analyse. Surtout, elle a suscité un fort engouement des jeunes, et contribué à faire reconnaître la pertinence de leurs points de vue par les autres acteurs.

Les travaux de Pierre Lascoumes analysent le concept d'expertise comme oscillant entre « recherche d'une action rationnelle » et « démocratisation des connaissances et des choix ». L'évaluation de l'action publique est tiraillée entre un modèle expert, où l'expert (éventuellement collectif) est censé produire un point de vue neutre et globalisant, et un modèle pluraliste, où le jugement global résulte de la confrontation des différents points de vue sur la politique en question¹⁶. L'étude qualitative sur les emplois d'avenir s'appuie sur un travail d'enquête approfondie, sur la base d'une centaine d'entretiens menés au niveau des différents territoires, entretiens qui ont été enregistrés et transcrits. Des restitutions-débats, associant les personnes interrogées et les acteurs institutionnels, ont été organisées, d'abord au niveau des territoires, puis au niveau national. De ce point de vue, il s'agit d'abord d'une étude « experte » fondée sur un souci de restitution et de mise en débat des résultats. Elle va cependant plus loin :

15. Données chiffrées sur les six missions locales et leur territoire en annexe, p. 86.

16. MONNIER E., SPENLEHAUER V., « L'évaluation dans le triangle de la décision : opinions singulières et processus pluraliste », *Politiques et management public*, n° 3, vol. X, 1992, p. 61-82.

- L'étude reposait sur une logique de « regards croisés » visant à prendre en compte les paroles et les positions d'acteurs, à les analyser en leur reconnaissant une même valeur et à les restituer dans les rapports (avec l'appui de nombreux *verbatim*), de façon à permettre « l'effet miroir » qu'une lecture croisée peut engendrer.
- Les rapports par territoire ont été envoyés aux personnes rencontrées et aux institutionnels et les restitutions organisées localement ont permis aux différents protagonistes impliqués dans les emplois d'avenir de se rencontrer, de s'écouter, d'échanger.
- La rencontre nationale autour des emplois d'avenir à partir du rapport transversal a été l'occasion d'un travail de préparation et d'animation avec les jeunes, démontrant tout l'intérêt d'un débat construit collectivement.

Donnant à voir les points de vue des différents acteurs (tels que l'enquête les révélait), favorisant les regards croisés et le débat décroisé, la méthodologie de participation et de restitution a donc largement dépassé la simple restitution d'une étude « experte ». Elle a intégré des dimensions d'animation d'une réflexion collective et de production d'une analyse du dispositif des emplois d'avenir partagée par la pluralité des acteurs. Le décroisement de la réflexion au niveau des restitutions et le fait que beaucoup des acteurs ayant participé à la restitution finale avaient participé aux réunions par territoire ont contribué à favoriser des apprentissages tant individuels que collectifs. Les débats lors de la restitution finale ont été d'autant plus riches que les participants avaient déjà eu l'occasion de construire et d'affiner leur propre réflexion, lors des entretiens et lors de la restitution au niveau du territoire.

Ces effets d'apprentissage sont en particulier frappants en ce qui concerne les jeunes, dont la maturité et la pertinence des interventions ont été soulignées par beaucoup tout au long de l'étude-action.

Regards croisés et mise en débat des rapports dans les territoires

Chaque acteur a été écouté avec un même intérêt (à partir d'une même trame de questionnements) et c'est l'ensemble des témoignages et avis recueillis sur le dispositif par les professionnels, les services de l'État, les employeurs ou encore les jeunes en emplois d'avenir qui nous a permis d'obtenir une vision globale sur la manière dont le dispositif était vécu et se déclinait sur le territoire. L'écoute active de chaque acteur par les consultants est essentielle et contribue à « faire dialoguer » les acteurs. La dimension de « regards croisés » a donc été mise en œuvre dès la phase d'entretiens, à partir desquels les consultants ont fait ressortir de premiers éléments d'analyse et des points saillants pouvant ensuite faire l'objet d'une mise en débat avec l'ensemble des acteurs.

À l'issue de chacune des six enquêtes de terrain, un rapport provisoire de l'étude a été envoyé aux personnes interrogées et un temps de restitution a été organisé au sein de chaque mission locale avec l'ensemble des acteurs interrogés (professionnels de la mission locale, représentants de l'État, jeunes, employeurs...). Ces temps de restitution ont été l'occasion de confronter les points de vue sur l'étude et sur le dispositif et d'échanger autour de pistes d'actions innovantes ou d'améliorations du dispositif¹⁷.

Ces rencontres ont pris des formes différentes selon les territoires. Pour les consultants, elles ont permis d'avoir des retours sur chaque rapport, de recueillir de nouveaux points de vue et donc d'enrichir l'étude.

17. Voir la partie Pistes, p. 73.

Pour les participants, elles ont été le moyen de s'approprier les résultats de l'étude. À Tarbes, la représentante de Pôle emploi a souligné l'intérêt d'une « restitution qui vient rendre la parole des acteurs interrogés », insistant sur le fait que beaucoup d'enquêtes ne faisaient pas l'objet d'un retour.

Elles ont permis des échanges entre les acteurs présents et de se resituer par rapport aux autres, du point de vue des résultats et des modalités de mise en œuvre du dispositif.

Le constat est que l'implication des acteurs et en particulier des jeunes dans le processus n'a pas été la même selon les territoires. Les jeunes n'étaient présents aux restitutions que sur deux territoires, ce qui met en évidence l'importance de la préparation en amont d'une telle étude, de l'intégration des jeunes dès le départ pour qu'ils soient présents, notamment dans les temps de restitution et de débat. La méthode envisagée au démarrage du volet 2 n'avait pas intégré cette dimension participative dans la mesure où elle devait faire l'objet d'une étude à part entière (voir l'introduction, p. 21).

La participation des jeunes aux différentes étapes de l'étude-action n'a été réelle que sur le territoire de Nord-Essonne. Trois jeunes de la mission locale Nord-Essonne (dont deux volontaires en service civique) ont été impliqués dans le processus dès la phase de préparation de l'étude fin 2013 (ils ont notamment identifié les jeunes en emplois d'avenir, volontaires pour participer à l'enquête et ils ont organisé un entretien collectif de ces jeunes). D'une part, l'équipe de la mission locale, appuyée par sa présidente et sa direction, était dans une démarche d'implication des jeunes dans les actions et réflexions de la structure (avec l'ambition de construire un comité consultatif des jeunes); leur participation à l'étude s'inscrivait donc naturellement dans cette démarche.

D'autre part, dès septembre 2012, certains jeunes inscrits à la mission locale Nord-Essonne s'étaient engagés dans une réflexion collective sur le dispositif des emplois d'avenir. Plusieurs avaient participé à différents débats et événements au sein de leur mission locale ou à l'extérieur (cérémonie d'ouverture des emplois d'avenir à Matignon en octobre 2012 puis visite du Premier ministre à Juvisy-sur-Orge, anniversaire des 30 ans des missions locales à Lille en décembre 2012, présence aux rencontres de la cellule opérationnelle emplois d'avenir avec le préfet à l'égalité des chances). Ces jeunes avaient donc acquis une certaine légitimité sur ce sujet des emplois d'avenir. Le savoir-faire acquis par la mission locale Nord-Essonne en matière de démarche participative est rare au sein du réseau des missions locales; il est le résultat d'un travail réalisé par la structure depuis une dizaine d'années dans le cadre d'une supervision des pratiques, ainsi que de la volonté des élus et de la direction d'innover avec les jeunes et de faire évoluer les modes de gouvernance de l'association. Dans un certain nombre de missions locales, les velléités de faire participer les jeunes aux instances de gouvernance ou même à des temps de débats se heurtent à un manque de volonté partagée des différents acteurs de la structure et surtout à un déficit de préparation au processus participatif.

Lors de la restitution des résultats de l'étude à la mission locale Nord-Essonne en mars 2014, cinq jeunes étaient présents sur les vingt-cinq personnes participantes, permettant d'enrichir les débats et les propositions d'amélioration.

Dans la mesure où cette démarche d'implication des jeunes a été concluante dans le cadre de l'étude sur le territoire Nord-Essonne, nous avons décidé de la reprendre pour la préparation du débat transversal.

Participation des jeunes et mise en débat du rapport transversal

Dans la lignée de la recherche-action collective « Agir pour et avec les jeunes sur un territoire¹⁸ », animée par l'Institut Bertrand Schwartz depuis 2012, l'étude a donc cherché à associer les jeunes dans l'analyse du dispositif au sein même du processus de l'enquête mais aussi à travers la restitution-débat du rapport transversal.

Ainsi, la rencontre de novembre 2014 à Paris avait pour objectif de poursuivre les échanges croisés sur les emplois d'avenir au niveau national mais elle offrait aussi l'occasion de travailler sur sa préparation et son animation avec les jeunes et de poursuivre le travail de l'institut sur la participation des jeunes aux débats qui les concernent. Dans le cadre de la recherche-action collective, des débats avaient déjà été organisés avec eux et le sujet des emplois d'avenir faisait l'objet de discussions (au démarrage du dispositif)¹⁹. Contribuer à la préparation et à l'animation de la restitution nationale sur les emplois d'avenir constituait une nouvelle opportunité d'avancer concrètement sur les démarches participatives (fondamentales pour l'Institut Bertrand Schwartz) et d'en faire progresser ainsi la méthodologie. Trois temps de travail ont été suffisants pour s'approprier les enjeux de la rencontre et préparer les débats, sur la base d'une animation conjointe des jeunes et des professionnels qui a été appréciée par tous.

Une cinquantaine de personnes étaient présentes le jour de la rencontre avec une répartition équilibrée entre élus, professionnels des six missions locales, jeunes et partenaires (dont une représentante du cabinet du ministère du travail). L'intérêt et la qualité des échanges entre les différents participants ont été soulignés.

Conclusion

La participation des acteurs ou des usagers est redevenue aujourd'hui un sujet dont on parle. Mais concrètement, les expériences de processus concerté sont rares. Cette étude-action est une opportunité pour réfléchir sur les méthodes de construction participative des politiques publiques.

En cohérence avec la philosophie de l'Institut Bertrand Schwartz, ce qui aurait pu être une simple enquête qualitative sur les perceptions du dispositif des emplois d'avenir par les acteurs impliqués dans sa mise en œuvre est devenu un processus de construction collective d'une analyse partagée d'un dispositif en train de se faire, alimentant la réflexivité des acteurs locaux comme des institutions de pilotage. Pour cela, les entretiens qualitatifs approfondis ont été utilisés comme moyen pour mettre en avant la diversité des points de vue et des expériences, et permettre des débats décroisés, à l'échelle des territoires comme à l'échelle nationale, dans une logique d'apprentissages individuels et collectifs. La méthode décrite ci-dessus n'a pas été totalement pensée dès le départ, elle s'est précisée au fur et à mesure, comme moyen de répondre à la philosophie de l'institut et de prendre au sérieux l'objectif de considérer les jeunes comme des interlocuteurs à part entière, au même niveau que les autres. De ce fait, elle n'a pas pu être totalement mise en œuvre, sur

18. Dans le cadre de cette recherche-action collective, huit missions locales (Poitiers, Salon-de-Provence, Reims, Maubeuge, Dijon, Blois, Nord-Essonne et Vichy) se sont engagées pour :

- changer la façon de travailler avec les jeunes des missions locales en s'interrogeant sur leur fonctionnement, sur la façon dont les jeunes sont accueillis, écoutés et accompagnés ;
- changer la vision que la société et les élus ont des jeunes ;
- changer la place des jeunes dans la société, en commençant par changer la place des jeunes dans les missions locales et dans l'accompagnement social et professionnel vers leur autonomie.

Pour en savoir plus, voir www.institutbertrandswartz.org/le-labo/les-actions-du-laboagir-pour-et-avec-les-jeunes-sur-le-territoire-la-recherche-action-collective

19. Voir la partie Pistes, p. 79.

tous les territoires. Ceux qui s'étaient engagés dans la recherche-action collective précédente avaient acquis une expérience du travail en commun qui a facilité la compréhension des enjeux de la démarche proposée.

En effet, si le thème de la participation est mis en avant de façon récurrente, nombreuses sont les participations de pure forme. La légitimité du point de vue des acteurs chargés de la mise en œuvre ne va pas toujours de soi aux yeux des politiques ou des institutionnels pilotant un dispositif ou une politique publique. La participation des « publics cibles » va encore moins de soi, surtout lorsqu'il s'agit de jeunes en difficulté, dont on pense qu'ils ne sauront pas dépasser leur propre expérience.

L'expérience restituée ici montre qu'un processus participatif est possible, qu'il peut être mis en œuvre de façon relativement simple, et qu'il est productif. Elle montre aussi qu'il y a des conditions à cela, conditions dans la façon de définir les objectifs de l'étude et dans la façon de l'organiser et de la mener (en particulier dans la place donnée aux réunions de restitution-débat et à leur préparation), conditions préalables aussi pour que les acteurs jouent le jeu et soient parties prenantes de cette volonté.

Dès lors que l'analyse partagée d'une politique en train de se faire se révèle utile pour le pilotage d'un dispositif et pour éclairer les décideurs nationaux, ne faut-il pas poser la question plus en amont encore ? Comme intégrer davantage les jeunes, mais aussi les acteurs de terrain, à la conception et à l'évaluation des politiques publiques ?

Les emplois d'avenir vus par les acteurs de leur mise en œuvre : un dispositif jugé pertinent (volet 2)

ANNE LE BISSONNAIS,
Idéal

Dispositif ambitieux avec un volume de 185 000 jeunes sous contrat fin 2014, les emplois d'avenir ont été globalement bien accueillis par l'ensemble des acteurs interrogés dans les territoires de l'étude. Mais pour les missions locales à qui a été confiée pour la première fois la gestion d'un dispositif d'emploi aidé dans sa totalité, le démarrage rapide et les objectifs fixés ont été difficilement ressentis en particulier dans les territoires urbains. Les équipes ont dû s'adapter et s'organiser pour faire face à l'importance et à la multiplicité des tâches à mener.

Par ailleurs, les emplois d'avenir ont permis aux missions locales de mieux faire connaître ou reconnaître leur savoir-faire en matière de mise en relation des jeunes avec les entreprises et les employeurs au sens large. Le dispositif a également été l'occasion de développer de nouvelles formes de collaboration et d'interconnaissances entre les missions locales et les services de l'État et de se rapprocher de nouveaux partenaires de formation comme les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA). Ces évolutions sont positives parce qu'elles permettent aux missions locales d'être davantage reconnues et légitimées auprès des autres acteurs de l'insertion sur leur territoire et d'abord auprès des jeunes auxquels la mesure est destinée.

Les points forts du dispositif selon les acteurs : l'ampleur, la durée et le parcours de formation

La grande majorité des personnes interrogées souligne l'intérêt des emplois d'avenir pour les jeunes en difficulté d'insertion professionnelle. Compte tenu de son envergure, le dispositif est avant tout considéré comme un moyen de lutter contre le chômage des jeunes et en particulier celui des moins qualifiés.

« À titre personnel, je l'ai accueilli comme un dispositif novateur. Il n'est pas arrivé tout seul comme un ovni, il a été discuté avec toutes les parties prenantes. Il y a eu une volonté politique de donner sa chance à tous les jeunes qui n'ont pas de formation. Et il s'accompagne de vraies ambitions, en termes de chiffres et de financement. » (DIRECCTE [direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi].)

Pour les professionnels des missions locales, comme pour les partenaires et services de l'État, la durée du contrat et l'opportunité des parcours de formation constituent les aspects les plus intéressants du dispositif.

En effet, les contrats uniques d'insertion (CUI) du secteur marchand (contrat initiative emploi [CIE]) et non marchand (contrat d'accompagnement dans l'emploi [CAE]) sont des contrats de travail pour lesquels les employeurs bénéficient d'une prise en charge partielle de l'État durant six mois à un an. Leur durée est le plus souvent comprise entre six et douze mois renouvelables sous condition dans la limite de vingt-quatre mois. Les contrats sont généralement des temps partiels. Les emplois d'avenir constituent donc une forme plus sécurisante pour les jeunes salariés car il s'agit d'un CUI signé dans plus de neuf cas sur dix à temps plein et dans près d'un cas sur deux pour une durée de trois ans ou un CDI (voir Repères « Le dispositif des emplois d'avenir », p. 24). De plus, les emplois d'avenir ont été conçus comme des contrats de travail ouvrant aux jeunes l'opportunité de s'engager dans des parcours de formation.

Ces deux caractéristiques contribuent à ce que les différents acteurs impliqués dans le pilotage ou la mise en œuvre des dispositifs en faveur de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes le considèrent comme particulièrement adaptés aux besoins des jeunes.

Les professionnels des missions locales apprécient de pouvoir mobiliser des contrats qui permettent aux jeunes de se projeter dans l'avenir.

« Comparé aux CAE et autres contrats aidés, c'est un dispositif beaucoup plus intéressant; c'est du temps plein et on peut signer trois ans directement ce qui donne une visibilité pour le jeune. Et le volet formation obligatoire est bien adapté aux jeunes sans diplôme. Avec les conseillers, on a eu un très bon ressenti. » (Réfèrent emplois d'avenir de mission locale.)

Le fait que les contrats de travail soient plus longs que les autres CUI est vu comme une opportunité de donner le temps aux jeunes de vivre une expérience professionnelle structurante et de mieux identifier en quoi une formation pourrait leur être utile pour la suite de leur parcours. Les extraits suivants montrent la convergence des avis sur ce point, entre les missions locales, l'État et les partenaires :

« Le dispositif est une réponse adaptée à un public ciblé, qui est d'ailleurs souvent en accompagnement renforcé; donc, on l'a accueilli avec enthousiasme. C'est une occasion pour les jeunes de se former pour rebondir ensuite [...]. » (Responsable territorial mission locale.)

« On a affaire à des jeunes non demandeurs de formation qui recherchent prioritairement un emploi; l'intérêt, c'est la durée longue du contrat durant lequel ils vont comprendre les enjeux et trouver progressivement le sens de la professionnalisation. » (Animatrice territoriale DIRECCTE.)

« Le dispositif permet aux jeunes d'avoir des contrats plus longs et d'être sur un temps plein avec une rémunération égale au minimum au smic. Rien que pour ça, c'est bien. Trois ans, cela laisse aux jeunes le temps de se former. Même s'il y a une première année d'adaptation dans une entreprise, il y a quand même deux ans ensuite pour les préparer à quelque chose de diplômant. Par rapport aux autres contrats que j'ai connus, j'ai trouvé que c'était très bien. » (Directrice de centre de formation.)

Le fait de cibler le dispositif sur les jeunes les moins qualifiés est globalement apprécié car cela se traduit pour les professionnels comme un garde-fou permettant d'accompagner les

employeurs à définir des exigences de compétences en adéquation avec leurs besoins, sans rechercher systématiquement des jeunes diplômés :

« On a vu réapparaître des profils de poste qu'on ne voyait plus comme la maintenance des bâtiments ou les espaces verts. Et on a aussi vu des postes d'agent d'accueil ouverts à d'autres personnes que des bac + 2. Avant, on surcotait systématiquement parce que les employeurs avaient le choix. » (Conseiller de mission locale.)

Cependant, il faut noter que cet atout du dispositif peut aussi constituer un écueil. En effet, pour un certain nombre d'acteurs, le fait de cibler les jeunes sans diplôme ou peu diplômés (CAP ou BEP) et de ne permettre les dérogations que pour les jeunes bacheliers (jusqu'à bac + 3), résidant dans des zones de revitalisation rurale (ZRR) ou des zones urbaines sensibles (ZUS)²⁰, constitue une limite du dispositif. Ce sont les professionnels des missions locales qui émettent le plus de réserves sur ces critères d'éligibilité parfois difficiles à gérer, dans un contexte d'augmentation du nombre de jeunes diplômés au chômage, qui viennent de plus en plus s'inscrire dans les missions locales :

« Il a fallu aussi gérer la pression du public, celle des jeunes diplômés qui se plaignaient de ne pas avoir accès aux emplois d'avenir. Le point négatif est lié à cet aspect. » (Responsable territorial, mission locale de l'agglomération de Montpellier.)

« Des niveaux VI, V bis et V sont en difficulté, c'est évident, mais des jeunes avec un bac ou un bac + 2, on en voit arriver beaucoup aussi et parfois, ils s'adaptent moins bien, je trouve, que des jeunes qui n'ont pas forcément beaucoup de diplômes. » (Conseillère mission locale, Aurillac.)

Enfin, plusieurs personnes interrogées estiment également que la logique de co-construction des parcours avec la mission locale, l'employeur et le jeune apporte une vraie plus-value au dispositif ainsi que le rapprochement des missions locales avec les OPCA engendré par le volet de formation. Le dispositif est en effet conçu de telle manière que le rapprochement entre les différentes parties se fait dès l'amont du contrat, par l'intervention du conseiller qui travaille au rapprochement entre le besoin de l'employeur – qu'il accompagne notamment dans la description du poste et la définition des modalités de tutorat – et les envies et potentiels du jeune, puis qui accompagne le jeune et l'employeur tout au long du parcours pour sécuriser le jeune dans son poste (rôle de médiateur jeune/employeur...) et consolider son projet de formation

L'engagement rapide des missions locales dans le dispositif, une pression forte sur les équipes, des résultats variables selon les territoires

Les missions locales se sont engagées rapidement dans la mise en œuvre du dispositif des emplois d'avenir, dès la sortie des textes officiels. Selon une grande partie des professionnels des missions locales, et notamment les conseillers de la mission locale de Salon du Pays salonais, de Nord-Essonne et de l'agglomération de Montpellier, le lancement des emplois d'avenir s'est fait trop rapidement, clairement marqué par une « commande politique » :

« On n'était pas prêts, on nous a balancé l'information; il fallait signer tout de suite, en une semaine, à cause de la visite du ministre²¹. [...] On n'a pas pu s'organiser [...]; on n'a pas eu le temps de faire de brainstorming. » (Conseiller mission locale du Pays salonais.)

20. La loi autorise ces dérogations qui sont accordées au cas par cas par l'unité territoriale de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE).

21. À cette occasion, les deux premiers contrats d'emplois d'avenir ont pu être signés, le 19 novembre 2012, dans une maison de retraite du territoire.

Cette « précipitation », liée en particulier à la visite de ministres ou d'autres personnalités pour lancer le dispositif, est évoquée par plusieurs missions locales; c'est le cas à Montpellier où le ministre Benoît Hamon est venu en novembre 2012 pour signer la convention d'engagement d'emplois d'avenir avec le conseil général de l'Hérault ainsi que les quatre premiers contrats emplois d'avenir avec Hérault Sport. C'est le cas aussi à Nord-Essonne à l'occasion des signatures d'emplois d'avenir avec le musée du Louvre ou lors de la visite du Premier ministre à Juvisy-sur-Orge.

« Le dispositif a été mis en œuvre à marche forcée et il y avait plein de choses qui n'avaient pas été évoquées. » (Conseillère affectée²² par Pôle emploi Nord-Essonne.)

La création d'un nouveau dispositif demande toujours un certain temps de « mise en route », d'autant plus lorsqu'il est de l'envergure de celui des emplois d'avenir. Une directrice d'agence de Pôle emploi souligne « qu'il a fallu trois mois d'appropriation ».

L'objectif national de 100 000 prescriptions avant la fin 2013 est apparu comme exigeant, globalement difficile à atteindre. Surtout, la clé de répartition selon les régions n'a pas toujours été bien comprise par les acteurs sur les territoires. Compte tenu de la priorité donnée au public rencontrant le plus de difficulté, les objectifs quantitatifs de signature de contrats étaient élevés pour les territoires les plus touchés par le chômage, généralement urbains, et plus élevés encore pour les territoires comprenant des zones urbaines sensibles²³. La Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) a demandé aux préfets de région de prendre en compte quatre indicateurs pour la répartition régionale du nombre de contrats à réaliser²⁴:

- part des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi en fin de mois (DEFM) jeunes de niveau de formation V et infra : 30 %;
- part des jeunes en demande d'insertion accompagnés par la mission locale (JDI) de niveau de formation V sans diplôme et infra : 30 %;
- part de la population jeune résidant en ZUS suivie en mission locale : 30 %;
- part de la population jeune résidant en ZRR suivie en mission locale : 10 %.

Or, les offres d'emploi dans ces territoires étant faibles, ces objectifs se sont révélés rapidement inatteignables. Malgré ce constat, les objectifs sont restés inchangés et la situation économique du territoire n'a pas été intégrée comme élément de pondération de l'objectif. Cela s'est traduit par une pression particulièrement forte sur les missions locales concernées. À titre d'exemple, sur le territoire de la mission locale Nord-Essonne, le taux de chômage des jeunes atteint 40 % dans certaines ZUS. Le tissu de très petites, petites et moyennes entreprises (TPE et PME) est peu développé et bien que le territoire soit partiellement intégré au pôle d'Orly, les opportunités d'emploi sont limitées (l'offre d'emploi sur le territoire est inférieure à la moyenne départementale). La mission locale de Nord-Essonne s'est pourtant vu fixer un objectif de 219 contrats en emplois d'avenir à réaliser en 2013.

Dès septembre 2013, un rapport parlementaire sur la mise en œuvre des emplois d'avenir²⁵ avait constaté des différences entre territoires ruraux et territoires urbains dans le rythme

22. Les personnels affectés par Pôle emploi sont des agents mis à disposition des missions locales dans le cadre de la convention de partenariat renforcé qui lie ces deux membres du service public de l'emploi.

23. « Les emplois d'avenir devant être ciblés en priorité sur les jeunes résidant dans les zones urbaines sensibles, les zones de revitalisation rurale et les territoires ultra-marins, la répartition régionale de l'enveloppe repose en partie sur le nombre de jeunes résidant dans ces zones. » Circulaire DGEFP n°2012-21 du 1^{er} novembre 2012 relative à la programmation des emplois d'avenir à compter du 1^{er} novembre 2012, p. 2 (http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2012/11/cir_36040.pdf).

24. *Ibid.*

25. GERMAIN J.-M., *Rapport d'information sur la mise en œuvre de la loi portant création des emplois d'avenir*, Assemblée nationale, septembre 2013.

de déploiement du dispositif. Au 9 septembre 2013, les régions Midi-Pyrénées, Auvergne et Poitou-Charentes, notamment, avaient rempli leurs objectifs à plus de 75 % alors que la région Île-de-France en était à 39,7.

En territoire rural, des objectifs rapidement atteints : l'exemple de l'arrondissement d'Aurillac

La mission locale de l'arrondissement d'Aurillac avait atteint l'objectif qui lui a été fixé dès l'automne 2013. La mobilisation des employeurs, associations et collectivités locales a pu se faire sans doute plus vite en zone rurale qu'en zone urbaine. Les petites communes, en particulier, ont pu être mobilisées rapidement, même si la construction des postes parfois mutualisés a nécessité du temps, ce qui a pu retarder les recrutements.

Selon le directeur de cette mission locale, le travail réalisé à l'échelle d'un territoire « à taille humaine », l'ancienneté et l'interconnaissance des acteurs locaux, y compris des entreprises du bassin, ont facilité la mise en œuvre du dispositif, ce que confirme l'un de ses partenaires ainsi qu'une des conseillères de la mission locale :

« La mission locale est très connue, on est sur un petit bassin ; les gens sont là depuis très longtemps, que j'ai toujours connus [...]. » (Directrice de l'INFA Auvergne [Institut national de formation et d'application].)

« Nous avons un niveau de réactivité qui nous permet d'être crédibles auprès des employeurs [...] la structure est connue par les entreprises, et je ne pense pas que ce soit les emplois d'avenir qui nous aient donné davantage de crédibilité [...]. Auprès du public par contre, on a eu beaucoup de jeunes qui sont venus nous demander des informations sur le dispositif, des jeunes déjà inscrits et de nouveaux jeunes²⁶. » (Conseillère mission locale.)

Dans la mesure où les objectifs ont rapidement été atteints, les emplois d'avenir n'ont pas pesé sur les activités habituelles de la mission locale et la pression n'a pas été forcément ressentie par les conseillers :

« La pression des chiffres ne s'est pas fait ressentir au sein de l'équipe, même s'il est probable que cette pression existait au niveau de la direction. » (Conseillère mission locale.)

Les difficultés spécifiques aux territoires en « politique de la ville » : les exemples de Nord-Essonne et de l'agglomération de Montpellier

La mission locale Nord-Essonne avait atteint 60 % de ses objectifs à la fin 2013. Le préfet à l'égalité des chances de l'Essonne estimait cependant que les résultats de la mission locale n'étaient pas mauvais, compte tenu des objectifs difficiles à tenir. Selon lui, c'est la clé de répartition au niveau régional, mais aussi au niveau départemental, qui devrait être revue. En effet, les territoires du département comportant des ZUS, comme Nord-Essonne ou Grigny, avaient des objectifs importants, sans pour autant disposer d'employeurs susceptibles de recruter des jeunes sans qualification.

Lors de nos enquêtes de terrain, nous avons constaté une difficulté plus grande de positionner des jeunes résidant en ZUS dans les territoires de Nord-Essonne et Montpellier en particulier. Plusieurs freins au développement des emplois d'avenir dans les ZUS ont été

26. Augmentation de 200 jeunes suivis par la mission locale d'Aurillac entre fin 2012 et fin 2013. Certains jeunes qui étaient déjà en emploi mais dans une situation précaire (intérim, CDD courts) sont revenus à la mission locale pour candidater à un emploi d'avenir : « On a des jeunes qui sont venus en disant "je viens chercher mon emploi d'avenir". » (Directeur mission locale.)

identifiés sur le territoire de Montpellier à l'occasion d'une analyse menée avec l'Association régionale des missions locales. Outre le phénomène de discrimination, d'autres facteurs ont été repérés: la rareté des offres d'emplois d'avenir dans les quartiers et le manque de mobilité des jeunes des quartiers dans certains cas; la mobilisation difficile de ces derniers sur le volet formation qui peut être un obstacle à l'embauche en emplois d'avenir; la fréquence des offres fermées (les employeurs ayant déjà sélectionné leur candidat quand ils se rapprochent de la mission locale pour la contractualisation, il n'est donc plus possible de positionner des jeunes en ZUS); les situations complexes (liées notamment aux titres de séjour); et la difficulté dans certains cas de faire aboutir des dossiers de dérogation (certaines unités territoriales des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi [DIRECCTE] demandant par exemple une lettre de motivation des employeurs, ce qui est difficile à comprendre pour ces derniers). En outre, pour les collectivités locales d'une certaine taille, qui sont majoritaires dans les territoires urbains, un temps de préparation a été nécessaire pour intégrer le dispositif dans la politique des ressources humaines, ce qui explique certains recrutements « tardifs » (à partir d'octobre 2013 pour Montpellier).

Compte tenu de ces difficultés, la pression au démarrage sur les objectifs à atteindre a été mal vécue par les professionnels de la mission locale de Montpellier, en particulier dans l'antenne à forte proportion de quartiers prioritaires. Et ce d'autant plus que les attentes des jeunes étaient fortes.

Certains de nos interlocuteurs évoquent d'autres raisons qui ont pu expliquer la montée en charge, plus ou moins rapide selon les territoires, comme « l'exigence de la qualité » et la mobilisation différente des dérogations. En effet, dans certains territoires, les missions locales, en lien avec les services de l'État, se sont attachées à ce que les contrats signés le soient, le plus souvent possible, pour une durée de trois ans ou en CDI. Le fait que certains postes aient émergé spécifiquement dans le cadre du dispositif des emplois d'avenir explique aussi le temps qu'il a été nécessaire de consacrer pour que l'employeur et la mission locale, voire le jeune repéré, puissent construire ensemble la fiche de poste. Ces facteurs, gages de qualité des emplois proposés, peuvent expliquer que le nombre de contrats signés n'ait pas atteint un rythme aussi rapide qu'espéré.

Par ailleurs, le dispositif permettait qu'à titre exceptionnel et dérogatoire des jeunes résidant en ZUS, en ZRR ou en outre-mer puissent accéder à un emploi d'avenir jusqu'au niveau bac + 3, à condition d'être à la recherche d'un emploi depuis plus d'un an. Selon la manière dont les services déconcentrés de l'État dans les territoires, en lien avec les missions locales, ont conçu ces dérogations, leur nombre a varié. Dans les territoires où le nombre de jeunes concernés par les critères dérogatoires est important et où les services de l'État ont encouragé ou facilité leur utilisation, le nombre de contrats signés a été plus important que dans d'autres territoires.

« Sur Montpellier, la mission locale a mis du temps à démarrer, car ils recherchaient la qualité des postes et une durée longue des contrats. [...] Sur le département, l'aspect qualitatif a été respecté: sur 270 contrats emplois d'avenir en juin 2013, 243 étaient d'une durée supérieure à 12 mois. » (Animatrice territoriale de la DIRECCTE.)

« Au départ, on nous avait dit: "c'est trois ans, temps plein obligatoire" et on a tenu. Et les dérogations doivent être exceptionnelles. Au début, à Montpellier, sur les dérogations, on a été un peu trop bon élève: on a fait dix dérogations jusqu'à octobre. Pour une offre, nous pensions que si nous présentions les candidatures bac + 2, l'employeur prendrait ces bac + 2; c'était injuste au regard du public ciblé par le dispositif. Donc, on a décidé de ne présenter d'abord que les non-bacheliers. Les candidatures dérogatoires étaient adressées dans un second temps quand l'employeur avait écarté les premières candidatures "non dérogatoires".

Et puis ensuite, on a vu que les autres missions locales de la région faisaient beaucoup de dérogations. Certains étaient à 100 % de dérogoires sur les ZUS. Donc, on a ouvert après un an sur Mosson et Croix d'Argent [deux quartiers de Montpellier]. Depuis octobre 2013, depuis que nous avons eu les données régionales. » (Réfèrent emplois d'avenir.)

Selon le rapport parlementaire précité²⁷, ces dérogations ont été accordées « au compte-gouttes » en Île-de-France, alors qu'elles l'ont été de manière beaucoup plus systématique dans d'autres régions comme en Midi-Pyrénées, région où les décisions ont été également prises rapidement, le seul critère pour fonder la décision devant « être le niveau de formation requis pour occuper le poste, afin d'éviter à la fois les effets d'éviction des jeunes les moins qualifiés et de déclassement des plus diplômés ».

L'ouverture au secteur marchand, plus ou moins grande selon les régions, a pu également jouer un rôle dans le déploiement différencié du dispositif. Un certain nombre de territoires ont regretté que l'ouverture à tous les secteurs sans distinction se soit faite tardivement.

Enfin, d'une manière générale, les rares critiques entendues lors de nos enquêtes portent davantage sur la philosophie des contrats aidés, de façon générale, c'est-à-dire sur le fait de créer des emplois subventionnés par l'État, que sur le contenu du dispositif :

« Que ce soient les emplois d'avenir, les CUI, les CAE, pour aller plus loin les CES ou les TUC on pourrait assimiler tout cela à de la "soupe populaire" ou aux "restos du cœur". La société irait beaucoup mieux si on perdait moins de temps à faire ce genre de contrat en ayant à la sortie de l'école un niveau correct et un emploi digne de ce nom. Mon point de vue c'est que ce n'est pas en faisant des emplois d'avenir que ça ira mieux mais qu'il faut commencer par trouver une vraie voie de changement [du modèle socio-économique]. » (Adjoint au maire de Bordères.)

■ DES CONTRATS AIDÉS : CUI, CAE, CES, TUC

Les contrats uniques d'insertion (CUI) sont des contrats aidés créés par la loi du 1^{er} décembre 2008. Ils ont pour objet de faciliter l'insertion professionnelle des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles d'accès à l'emploi. Sous la forme de CUI-CAE ou de CUI-CIE, ils se substituent à des contrats aidés précédemment en vigueur tels que les contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE), qui se sont eux-mêmes substitués aux contrats emploi solidarité (CES) en vigueur de 1990 à 2005, et aux travaux d'utilité collective (TUC) en vigueur de 1984 à 1990.

Des modes d'organisation qui ont dû s'adapter

Le rôle des « services emploi » dans les missions locales

La fonction de relations avec les entreprises développée ces dernières années dans les missions locales a été un atout important dans la mise en œuvre du dispositif.

Ces services, qui se sont davantage organisés à partir des années 2000, ont permis de professionnaliser l'approche des missions locales en direction des entreprises. Ils se concrétisent le plus souvent par l'identification de conseillers dédiés à la relation avec les entreprises (appelés « chargés de relations entreprises ») qui développent un réseau d'entreprises partenaires de la mission locale, c'est-à-dire un réseau local d'employeurs potentiels (artisans, TPE, PME, associations, établissements de grands groupes, collectivités territoriales...) qui

27. GERMAIN J.-M., *op. cit.*

travaillent en confiance avec les missions locales sur leurs besoins de recrutement, afin de faciliter l'accès des jeunes aux emplois qu'ils proposent et à la découverte des métiers (visites d'entreprise, immersion...). Les conseillers chargés de relations avec les entreprises poursuivent le plus souvent, et au même titre que les autres conseillers de la structure, leur accompagnement auprès des jeunes et des entreprises pour travailler avec eux sur les représentations du monde du travail, les difficultés d'intégration dans les équipes, la résolution des problèmes pouvant remettre en cause leur maintien en emploi (relevant de leur mobilité, de leur situation de logement, financière, de santé...), la capitalisation de leur expérience en termes de compétences professionnelles...

L'organisation du service s'appuie sur un module « entreprises » intégré dans le système d'information des missions locales. Il permet notamment un partage des offres d'emploi recueillies par les conseillers du service auprès des employeurs partenaires avec tous les conseillers de la mission locale.

Les tailles et les fonctionnements de ces services sont différents afin de s'adapter à l'organisation de la mission locale et des entreprises sur le territoire: les conseillers peuvent être entièrement dédiés aux relations avec les entreprises par exemple, alors que d'autres se sont organisés en répartissant la fonction à temps partiel sur un plus grand nombre de conseillers. Dans certains services emploi, les conseillers sont spécialisés par secteur d'activité, d'autres par secteur géographique...

Partant de cette expérience, les missions locales ont spécifiquement modifié leur organisation afin de s'adapter aux modalités de développement des emplois d'avenir, comme en attestent les illustrations ci-dessous.

À Tarbes, l'existence depuis 2010 d'un service de relations avec les entreprises a permis à la mission locale d'être réactive, en prospectant les entreprises en amont du lancement du dispositif. Sur chaque antenne du territoire, un conseiller a été désigné comme interlocuteur du dispositif et la recherche d'employeurs a été effectuée par les conseillers du service des relations avec les entreprises. Les contacts avec les collectivités, les associations et les entreprises étaient déjà noués dans le cadre de l'activité courante du service. Une boîte mail dédiée a été spécifiquement créée à destination des employeurs; lorsque les offres sont collectées, elles sont mises en commun dans le cadre du logiciel Parcours 3²⁸ et chaque conseiller peut positionner des jeunes s'il le souhaite.

L'équipe du service a également instauré un temps de visioconférence d'une demi-heure tous les vendredis matin au lancement du dispositif (tous les 15 jours ensuite) pour faire un point sur l'atteinte des objectifs, le suivi de la prospection, les offres et évoquer les situations plus compliquées.

À Salon-de-Provence, l'équipe du relais entreprises jeunes (REJ) a été mobilisée dès le mois de novembre 2012 pour démarrer la prospection. À partir d'avril 2013, une conseillère référente à temps plein a été désignée pour coordonner le dispositif²⁹. Avec elle, cinq conseillers du REJ travaillent sur le dispositif tout en assurant d'autres missions. Parmi eux, deux conseillers ont été nommés référents sur chacun des trois secteurs géographiques définis.

28. Lancé en 2004, ce logiciel est utilisé au sein des missions locales afin de faciliter le suivi quotidien des parcours des jeunes, des programmes d'insertion et de l'impact des différentes mesures. Parcours 3 offre également d'autres fonctionnalités : définition et consultation d'alertes sur le suivi des jeunes, systèmes de relance, visualisation des parcours individuels, tableaux de bord de suivi, créations et gestions de groupes, recherches sur l'offre de formation régionale.

29. Un recrutement a donc été fait pour la remplacer sur les actions dont elle avait la charge auparavant.

À Poitiers, un pôle ressources emploi avait été créé en 2010, composé d'une équipe de quatorze personnes, dont trois chargées de relations avec les entreprises, la conseillère mise à disposition par Pôle emploi et deux formatrices affectées aux ateliers d'aide à la recherche d'emploi. C'est à cette équipe qu'a été confiée la mise en œuvre du dispositif.

Au sein de la mission locale Nord-Essonne, l'« équipe emploi » née en 2010 a pris en charge le dispositif emplois d'avenir, considéré comme le prolongement de l'action Média Emploi (avec l'accompagnement renforcé des jeunes en entreprise). Deux conseillers, dont la référente emplois d'avenir, travaillent à temps plein sur le dispositif et la conseillère mise à disposition par Pôle emploi y consacrait au moment des entretiens 90 % de son mi-temps à la mission locale. Sept conseillers emploi de la mission locale ont été mobilisés :

« Avec les emplois d'avenir, nous avons été obligés de bouger et de davantage partager les tâches. » (Conseillère.)

Plusieurs directeurs ou professionnels de missions locales estiment que les emplois d'avenir ont légitimé la mise en place de ces services emploi ou entreprises qui se sont développés ces dernières années.

Au sein des missions locales, le dispositif est coordonné par un « référent emplois d'avenir » qui est souvent le ou l'un des chargés de relations avec les entreprises déjà en poste ou un autre professionnel recruté pour cette fonction. Ces référents disposent en général à la fois d'une expérience de plusieurs années dans la mission locale et d'une expérience dans le secteur privé.

Les emplois d'avenir ont mis en lumière le travail des missions locales développé ces dernières années en matière de rapprochement avec les entreprises ; les employeurs que nous avons rencontrés nous ont dit avoir apprécié notamment les compétences des professionnels des missions locales, leur réactivité, leur disponibilité (parfois à 7 h 30 du matin), les réponses rapides et l'aide aux démarches administratives :

« La conseillère nous a tout très bien expliqué et rien n'était compliqué. Avec la mission locale, on a senti un suivi et une réactivité par mail que n'a pas Pôle emploi. À Pôle emploi, on n'a pas d'interlocuteur précis et nos demandes passent de service en service. Au final, ça prend plus de temps. Peut-être que la mission locale est moins encombrée... » (Responsable d'un magasin de prêt-à-porter.)

Le dispositif a révélé également l'importance du travail d'équipe à l'intérieur des structures. En effet, si les référents emplois d'avenir et les services emploi ont joué un rôle essentiel, l'ensemble des conseillers a été en première ligne pour informer les jeunes sur le dispositif et pour les positionner sur les offres en fonction de la connaissance de ces jeunes qu'ils accompagnaient souvent depuis plusieurs années. La qualité des orientations faites par les conseillers et de la préparation des jeunes aux postes proposés a été soulignée par les employeurs interrogés.

Pour assurer la bonne intégration et le maintien dans l'emploi, le rôle des missions locales en matière d'accompagnement global des jeunes et leur capacité à intervenir sur des freins, tels que les problèmes de logement, de mobilité..., sont essentiels et reconnus par les employeurs et les partenaires dans les territoires :

« La mission locale a été un vrai partenaire, on a été complémentaires et efficaces. S. et N. ont vraiment été très réactives. [...] La connaissance de la mission locale est un plus pour nous pour traiter des difficultés sociales des jeunes. Ils pourront intervenir, le cas échéant, sur certains paramètres susceptibles de nuire à la pratique professionnelle. » (Direction des ressources humaines de la ville de Salon-de-Provence.)

L'AMPLEUR ET LA DIVERSITÉ DES TÂCHES LIÉES AU DISPOSITIF EMPLOIS D'AVENIR

En amont de l'emploi

- la prospection ;
- l'information des employeurs ;
- la collecte et la saisie des offres ;
- l'information des jeunes (organisation d'informations collectives, notamment).

Dans le rapprochement entre les jeunes et les employeurs

- la préparation des jeunes ;
- les mises en relation entre les jeunes et les employeurs ;
- la signature des contrats emplois d'avenir.

Dans le suivi en cours d'emploi

- le suivi dans l'emploi des emplois d'avenir (bilans à trois mois, bilans intermédiaires, suivi selon le besoin) ;
- la mise en place des parcours de formation (avec identification des besoins des jeunes, des interlocuteurs, et de l'ingénierie financière et pédagogique).

Tout au long de la mise en œuvre du dispositif

- les tableaux de bord appelés « reporting » (notamment le tableau de suivi des contrats signés qui renseigne sur les jeunes, les employeurs, les secteurs d'activité...) mis en place par l'État pour piloter le dispositif ;
- la gestion administrative du dispositif ;
- la participation aux différentes réunions relatives aux emplois d'avenir, en particulier les réunions de cellule opérationnelle, dont la mission locale assure le plus souvent l'animation et la rédaction des comptes-rendus pour l'ensemble des partenaires.

« Les présélections par la mission locale étaient bonnes [...] ils ont un vrai réseau et ils cherchent à concilier le profil du jeune avec le potentiel employeur [...]. Les gens qui reçoivent les jeunes sont de vrais militants; ils ne laissent jamais personne sur le bord du chemin, ils cherchent toujours une solution à la situation qui se présente. La mission locale a des consultations médicales, une aide psychologique; il y a un travailleur social qui peut les aider sur leur budget: le mode d'accompagnement est remarquable [...]. » (Directrice d'association territoire d'Aurillac.)

Compte tenu de la diversité et de l'ampleur du travail lié aux emplois d'avenir, les équipes des missions locales ont dû progressivement mobiliser des moyens humains supplémentaires et faire évoluer leur organisation.

Le suivi en emploi, une fonction chronophage

Le suivi et l'accompagnement en emploi sont des fonctions déjà connues des professionnels des missions locales. Le travail est cependant d'autant plus lourd dans le cadre des emplois d'avenir qu'il s'agit d'un dispositif concernant en particulier des jeunes avec des problématiques souvent difficiles, que les exigences pour l'employeur (tutorat, formation) sont

importantes et qu'il est nécessaire de les faire respecter. Les compétences des professionnels de la mission locale en matière de médiation et l'expérience qu'ils ont des publics peu ou pas qualifiés sont donc appréciées. Mais c'est aussi leur connaissance des exigences de l'entreprise qui leur permet d'accompagner les employeurs dans les recrutements et le suivi en emploi³⁰.

Pour les emplois d'avenir, les équipes des missions locales mettent donc leur expérience au service des jeunes et des entreprises mais de manière plus intensive et systématique pour répondre aux exigences du dispositif, c'est-à-dire pour s'adapter aux jeunes les moins qualifiés et accompagner l'employeur dans le respect des obligations auxquelles celui-ci est soumis en contrepartie des aides versées par l'État. Les témoignages suivants permettent de comprendre la complexité et l'implication que demande le suivi dans l'emploi.

Un accompagnement et des actions de médiation

Le témoignage de la conseillère référente emplois d'avenir à la mission locale Nord-Essonne détaille la manière dont le suivi a été adapté aux emplois d'avenir d'abord pour co-construire les modalités d'accompagnement de chaque jeune avec son tuteur (systématiquement désigné dans le cadre des emplois d'avenir) et le responsable :

« L'important c'est de pouvoir faire du qualitatif, c'est-à-dire d'être en mesure de réunir le jeune, l'employeur (le responsable), le tuteur et le référent mission locale.

L'employeur est rencontré en amont, ainsi que le tuteur, pour avoir les éléments pour un échange de qualité ensuite. L'objectif est de mettre en place un accompagnement global et qualitatif. Il s'agit donc aussi d'amener l'employeur à prendre en compte les problématiques que rencontre le jeune au quotidien, en dehors de l'entreprise. Un entretien de qualité, c'est un entretien qui dure entre 1 h 30 et 3 h. »

Il s'agit également d'organiser des temps de médiation qui permettent de mettre en place au cas par cas des actions utiles pour le jeune et/ou pour l'employeur :

« Ensuite, qu'est-ce qu'une médiation? C'est important de pouvoir réguler les situations qui peuvent poser problème, mais il s'agit aussi, dès l'embauche, d'aider les employeurs pour mettre en place le contrat. Lors de ces médiations, il s'agit aussi de travailler sur les projets des jeunes. Ils n'ont pas toujours défini de projets et ils se retrouvent poussés sur un poste. À la mission locale Nord-Essonne, ces jeunes qui n'ont pas forcément de projet au départ peuvent participer à un parcours d'orientation professionnelle (POP) niveau 1 (« adapté »). Il est proposé à l'employeur de l'inclure dans le parcours de formation du jeune, en l'organisant sur des temps sur lesquels cela ne nuit ni au jeune, ni à l'entreprise.

Des périodes d'immersion peuvent aussi être proposées aux jeunes, avec l'appui de la mission locale. Parfois certains jeunes ne se retrouvent pas sur leur poste et il leur est alors possible d'aller voir d'autres services... »

Accompagnement de l'entreprise

Le témoignage du conseiller référent emplois d'avenir à la mission locale de l'agglomération de Montpellier précise quant à lui les tâches spécifiquement mises en place :

– Concevoir et lancer le recrutement en emplois d'avenir :

30. La circulaire relative à la mise en œuvre des emplois d'avenir précise les tâches confiées au réseau des missions locales, en lien avec les autres acteurs du service public de l'emploi. La circulaire précise notamment qu'autant que possible, le même référent doit assurer les étapes allant de la définition du contenu de l'emploi d'avenir jusqu'à son terme. Voir la circulaire DGEFP n° 2012-21, *op. cit.*, p.15 (http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2012/11/cir_36039.pdf).

« Nous devons monter le dossier d'engagement avec l'employeur. C'est à partir de ce dossier que le suivi va être réalisé: code ROME, cœur de métier, mission principale à laquelle sera rattaché le jeune (employé aux espaces verts...). Où se situe le jeune dans l'organigramme, activités du jeune, compétences à acquérir, certification à mettre en place... [...] Pour le monter, on fait la fiche de poste avec l'employeur: « le jeune va donner un coup de main pendant la fête du village? Est-ce qu'il utilise des machines? Est-ce qu'il fait la taille des arbres? Si oui, il faut alors l'habiliter pour travailler en hauteur; va-t-il faire le traitement des arbres...? Et on essaye de chercher les formations qui vont être nécessaires. Pour certains postes polyvalents d'accueil et de secrétariat dans des mairies ou des associations, on va décortiquer aussi toutes les tâches: de l'accueil mais aussi du secrétariat, un peu de compta, la caisse à la fin de la journée... »

– Mettre en place des outils qui servent de référence pour l'employeur, le jeune et le conseiller:

« À partir du moment où il y a ces fiches de poste, on peut faire le point et évaluer l'évolution des compétences du jeune: "en quoi est-il meilleur en taille des arbres...?" La fiche de poste est essentielle pour évaluer, objectiver et recadrer sur "ça se passe mal", ou "ça se passe bien". [...] On fait comprendre aux employeurs qu'il y a des critères objectifs et que sans cette fiche de poste détaillée et sans avoir identifié chaque compétence et les niveaux de performances attendus, on ne peut pas évaluer le jeune. »

– Adapter ces modalités d'accompagnement aux besoins et caractéristiques de chaque employeur:

« L'investissement de la mission locale dans le suivi en emploi n'est pas le même selon les entreprises, celles qui disposent de services RH et sont outillées, et celles qui ne le sont pas. À l'agglomération ou dans les communes comme Montpellier ou Castelnaud, les services ont des fiches de poste, mais dans des petites boîtes, Pro courrier, le petit restaurant, la petite commune, ils n'ont pas de fiches de poste. C'est pareil sur l'aspect tutorat: on conseille à l'employeur de faire la formation des tuteurs car souvent le tuteur n'est pas formé, et à cette fonction un bon professionnel n'est pas obligatoirement un bon tuteur; le suivi et l'évaluation d'un jeune ne s'improvisent pas. [...]

Au-delà de ce travail réalisé par les référents emplois d'avenir, il s'agit aussi parfois, et de plus en plus aujourd'hui, de prendre des décisions d'ordre juridique. Certains employeurs demandent conseil aux conseillers mission locale pour des procédures de licenciement. Les conseillers mission locale travaillent en lien avec les UT sur ce point, mais quand même, c'est une évolution qui pose question. »

L'importance du partenariat dans le service public de l'emploi et l'implication des services de l'État

La cellule opérationnelle: un cadre de concertation utile

Le cadre d'intervention des différents opérateurs est précisé dans les textes relatifs à la mise en œuvre des emplois d'avenir. Le fonctionnement des emplois d'avenir repose sur un « découpage » en huit étapes. Les missions locales et Cap emploi (pour les travailleurs handicapés) interviennent sur l'ensemble des étapes. Pôle emploi est mobilisé en coordination avec ces structures sur la phase initiale, jusqu'à la mise en relation du jeune et de l'employeur. La mission locale et Cap emploi pour leur public sont chargés de la signature de la demande d'aide relative à l'emploi d'avenir ainsi que de l'ensemble du suivi dans l'emploi des jeunes recrutés. Selon la circulaire de novembre 2012³¹, des cellules opérationnelles doivent être mises en place localement et réunir au moins Pôle emploi, la mission locale et Cap emploi.

31. http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2012/11/cir_36039.pdf

Si le principe de ces cellules existe partout, leur mise en place et leur fonctionnement sont très variables selon les territoires³² :

Sur le territoire de Salon-de-Provence, la cellule opérationnelle se réunit tous les quinze jours ou toutes les trois semaines dans les locaux de Pôle emploi de Salon. Quatre personnes sont régulièrement présentes (référénte emplois d'avenir et responsable mission locale, directrice adjointe de Pôle emploi, représentante de la DIRECCTE) qui font le point sur les nouveaux contrats signés, les actions entreprises... Des comptes-rendus sont réalisés pour chaque réunion par la mission locale qui estime que l'organisation mise en place et les rencontres dans le cadre de la cellule opérationnelle ont permis d'améliorer le fonctionnement du dispositif, notamment en clarifiant et redistribuant de manière plus précise les rôles.

À Tarbes, les cellules opérationnelles ont eu lieu tous les quinze jours au départ, puis une fois par mois lorsque les rôles de chaque acteur ont été mieux définis, et enfin, une fois par trimestre à partir de septembre 2013. À plusieurs occasions, les conseillers des missions locales, Pôle emploi et Cap emploi ainsi que le conseil général ont été conviés aux réunions :

« Deux ou trois fois dans l'année, on a mis en place un format exceptionnel qui a consisté à faire venir quelques conseillers de mission locale des principales antennes du département, quelques conseillers Pôle emploi et Cap emploi, le conseil général, pour faire un "décryptage" ensemble, avec un jeu de "questions-réponses", pour être amenés à définir une position commune parce qu'il y avait beaucoup d'informations descendantes. » (DIRECCTE.)

À Aurillac, les cellules opérationnelles se tiennent toutes les cinq à six semaines à la mission locale et réunissent la DIRECCTE, Pôle emploi, Cap emploi, la mission locale (directeur et référent emplois d'avenir), ainsi que l'animatrice territoriale du conseil régional qui est également invitée. Un point est fait sur le déroulement du dispositif et les résultats chiffrés, à partir d'une cartographie réalisée par la chargée de mission de l'unité territoriale du Cantal (emplois d'avenir par canton, typologie des employeurs et des contrats). Ce regard sur les recrutements réalisés par les employeurs permet notamment de cibler les démarches de nouvelles prospections à effectuer. Le directeur de la mission locale d'Aurillac et la DIRECCTE estiment que la tenue de cette cellule opérationnelle est utile au dispositif emplois d'avenir mais qu'elle permet aussi, au-delà, de favoriser les échanges entre les différents acteurs :

« Entre eux, les partenaires se connaissent et n'attendent pas la cellule opérationnelle pour échanger sur les emplois d'avenir ; on se voit souvent sur le territoire ; les échanges sont fréquents. Les cellules opérationnelles sont utiles parce qu'elles concrétisent la mise en relation entre les partenaires ; il faut qu'on les maintienne [...]. Et la présence de tous les partenaires est indispensable car il y a un travail partenarial important à réaliser [...]. » (DIRECCTE UT Cantal.)

À Nord-Essonne, il n'existe pas de cellule opérationnelle formelle, mais un comité de suivi des emplois d'avenir est organisé de manière bimensuelle à l'initiative de la DIRECCTE, et rassemble le plus souvent la DIRECCTE et la mission locale uniquement :

« Les textes disaient qu'il devait y avoir une cellule opérationnelle par mission locale. Mais on a laissé la liberté d'organisation de ces cellules opérationnelles : nous, on organise tous les 15 jours un comité de suivi et on alterne une fois en préfecture, une fois en mission locale. [...] Mais la cellule opérationnelle est active tout le temps [...]. On ne se réunit pas forcément ; on travaille par mail, par téléphone. » (Chargée de mission UT DIRECCTE 91.)

32. Cette diversité de fonctionnement des cellules opérationnelles a également été analysée dans le rapport Orseu réalisé pour la DARES : *Enquêtes monographiques sur les premiers mois de mise en œuvre des emplois d'avenir : analyse comparative*, septembre 2013.

Certaines des réunions organisées à la mission locale Nord-Essonne ont été l'occasion de rencontres avec des jeunes³³ et la DIRECCTE a souligné l'intérêt des échanges qu'ils ont eus avec le préfet à l'égalité des chances, fortement impliqué dans la mise en œuvre et le suivi des emplois d'avenir.

L'implication des unités territoriales des DIRECCTE, en particulier dans la promotion du dispositif

Les acteurs interrogés sur les territoires ont souligné l'implication des services de l'État dans la mise en œuvre des emplois d'avenir. Les services préfectoraux et les DIRECCTE ont été particulièrement mobilisés dans l'information et la promotion du dispositif, notamment en direction des employeurs.

Les services de l'État sont toujours très impliqués dans le pilotage des dispositifs de contrats aidés, en particulier dans les premiers mois de leur déploiement. Dans le cadre des emplois d'avenir, cette implication a été d'autant plus forte qu'ils correspondaient à une mesure pour l'emploi particulièrement médiatisée, annoncée comme un dispositif phare du gouvernement en place et comme une traduction concrète de la priorité politique annoncée par celui-ci : la jeunesse. Les résultats de cette mesure étaient donc très attendus, dès les premières semaines de sa mise en œuvre, et les représentants de l'État se sont mobilisés à la hauteur de l'enjeu politique. En Essonne, par exemple, le préfet à l'égalité des chances s'est rapidement engagé dans la promotion du dispositif et a organisé de nombreuses réunions, notamment avec les missions locales et les employeurs potentiels (associations, « grands comptes », mais aussi commissaires aux comptes ou collectivités locales). Dans le Cantal, la secrétaire générale de la préfecture a organisé dès novembre 2012 les différentes réunions d'information avec les acteurs du territoire, avec l'animatrice territoriale de la DIRECCTE :

« Mon rôle a été d'impulser des réunions d'information et de promotion au niveau du SPEL [...] Nous avons profité des bureaux des communautés de communes pour faire des interventions sur les emplois d'avenir ; dès novembre 2012, l'implication des partenaires, mission locale, Pôle emploi, Cap emploi, la DIRECCTE et de la secrétaire générale qui nous a même proposé d'effectuer les trajets ensemble a été forte : malgré l'heure tardive des réunions, la plupart du temps à 20h30, et l'état des routes en décembre, toutes les communautés de communes de l'arrondissement ont été visitées (celle de Laroquebrou plus tardivement). Sur la promotion des emplois d'avenir, nous pouvons dire que le travail partenarial avec la mission locale a été positif et intéressant. » (Animatrice territoriale DIRECCTE Cantal.)

33. Parmi les jeunes présents à ces réunions, trois faisaient partie des quinze jeunes participants à la visite du Premier ministre à la mission locale Nord-Essonne.

Des résultats importants pour l'emploi des jeunes (volet 2)

ANNE LE BISSONNAIS,
Idéel

Emplois proposés et motivations des employeurs

Les résultats au niveau national montrent que les emplois d'avenir concernent très majoritairement le secteur non marchand³⁴. On retrouve sur les six territoires de l'étude qualitative les grands pourcentages de répartition nationaux, avec les nuances liées aux choix des régions en termes d'ouverture au secteur marchand³⁵. Au-delà des différences entre employeurs du secteur non marchand et entreprises du secteur marchand, nous avons pu, à partir de nos enquêtes de terrain, regrouper en quatre catégories les motivations des employeurs pour recruter en emplois d'avenir :

Une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), notamment du côté des collectivités locales ou les établissements publics qui voient les emplois d'avenir comme l'opportunité d'anticiper les futurs départs à la retraite.

« Au final, le dispositif nous a permis de voir comment on pouvait voir les choses différemment, comment on pouvait faire entrer dans nos viviers des jeunes avec des profils un peu atypiques [...] Et quand on suit les choses et qu'on voit ce que ça peut donner, c'est aussi très intéressant et ça permet de revoir sa copie, on ouvre son esprit et on travaille mieux. On a toujours travaillé sur de l'insertion mais différemment; là, on est vraiment sur des emplois pérennes.

[...] La première année, en 2013, la collectivité s'est fixé un objectif de 25 recrutements en emplois d'avenir suivi d'un second de dix contrats en 2014 sur des formats de CDD d'un an renouvelable deux fois.

[...] Le dispositif a été monté de sorte à ce qu'il y ait un passage de relais entre les départs à la retraite et leurs successeurs. Un passage de relais entre les générations. On s'est aperçu que ces personnes avaient un réel savoir-faire qu'ils n'avaient pas toujours transmis. » (DRH, ville de Poitiers.)

34. Voir l'encadré de présentation du dispositif, p. 24.

35. Voir le tableau en annexe, p. 86.

Une logique de création de nouveaux emplois, parfois « expérimentaux » ou d'« insertion » ; ce sont des petites associations ou des petites communes rurales qui n'auraient pas recruté sans le dispositif ni l'appui de la mission locale en matière de ressources humaines et d'accompagnement conjoint des jeunes.

Pour des associations d'insertion sociale, financées par le conseil général, comme celle que nous avons interrogée dans l'Essonne³⁶, il s'agissait de « jouer le jeu » et de saisir l'opportunité de l'aide financière pour créer de nouveaux postes, avec une dimension expérimentale. Le service concerné ne comprenant que deux salariés avant le recrutement d'un emploi d'avenir, la responsable a travaillé avec le conseiller de la mission locale sur la définition du poste, sur les formalités administratives (« on ne savait pas ce qu'était le Cerfa ») puis sur le suivi conjoint de la jeune fille recrutée (notamment pour résoudre ses problèmes de santé).

Dans l'arrondissement d'Aurillac, plusieurs petites communes rurales se sont regroupées pour recruter des jeunes de leur territoire; une communauté de communes a par exemple proposé un poste d'agent d'entretien à temps plein sur deux ou trois communes avec une polyvalence importante puisqu'il s'agissait aussi d'aider à la cantine. La collectivité locale souhaite « raccrocher » d'autres communes pour pouvoir pérenniser le poste à terme. Un autre poste a concerné un jeune qui fait à la fois de l'entretien des espaces verts, un peu de maçonnerie et du déneigement l'hiver. Ces emplois sont intéressants, notamment parce qu'ils sont peu répétitifs et qu'ils peuvent convenir à des jeunes peu qualifiés et peu mobiles qui résident dans ces petites communes. Mais ils sont parfois difficiles à pourvoir, les jeunes ne souhaitant pas toujours accomplir l'ensemble des tâches proposées. C'était le cas par exemple d'un poste « d'aide maternelle » mais qui comportait aussi de l'entretien des espaces verts. Lors de notre enquête, les candidatures pour ce poste semblaient difficiles à recueillir.

Une logique « opportuniste », qui s'apparente à un effet d'aubaine; les employeurs concernés par cette logique d'emplois « opportunistes » et d'effet d'aubaine sont difficiles à quantifier et à caractériser. Ils semblent relativement minoritaires; on les retrouve plutôt (mais pas uniquement) dans le secteur marchand, en particulier dans la vente, la restauration ou le bâtiment.

Le responsable du restaurant de chaîne que nous avons rencontré (14 à 18 salariés selon les périodes) ne connaissait pas le dispositif avant que le directeur de la mission locale ne lui en parle début octobre: « J'ai dit: tiens, on va essayer d'en profiter [...]. On ne pensait pas qu'on y avait droit. » Il a transmis les CV à la mission locale pour vérifier les critères d'éligibilité, en sachant qu'il aurait recruté malgré tout.

Pour ces emplois, pas toujours de qualité (temps partiels, rythmes de travail denses, faible tutorat et difficulté pour mettre en place des parcours de formation), nous avons constaté sur les territoires des ruptures de contrats plus fréquentes³⁷.

On retrouve dans le secteur de l'aide à domicile marchand, qui connaît un fort développement, ce type de recrutements opportunistes, mais avec un travail d'accompagnement des jeunes plus important que dans le secteur de la restauration, par exemple. Une agence d'aide à domicile³⁸ située à Aurillac a saisi l'opportunité de l'emploi d'avenir pour embaucher une jeune fille de 24 ans qui avait déjà fait un stage dans l'entreprise et était revenue après avoir obtenu son diplôme d'assistante de vie (AV) en juin 2013; elle possédait les prérequis,

36. Association qui apporte un suivi social, éducatif et thérapeutique à des jeunes de 16 à 21 ans adressés par les services de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) et de la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ).

37. Au plan national, une note de la DARES-SEPEFP remise au comité de pilotage national des emplois d'avenir du mois de juin 2014 fait apparaître que les ruptures sont deux fois plus fréquentes dans le secteur marchand que dans le secteur non marchand: « 18,9 % des emplois d'avenir marchands sont rompus au bout de 6 mois contre 7,5 % des emplois d'avenir non marchands. »

38. Créée en 2010 par l'actuelle directrice, l'agence regroupe 14 salariés (9 équivalents temps plein).

c'est-à-dire la qualification AV, le permis de conduire et la voiture; le recrutement s'est fait rapidement en juin 2013 en CDI à temps partiel avec deux mois d'essai : « On aurait recruté quand même; j'avais besoin de quelqu'un et s'il y a des aides tant mieux. »

Pour la jeune fille, il s'agit cependant d'une opportunité qu'elle n'aurait pas eue autrement car l'employeur n'aurait pas accepté d'embaucher une jeune ayant peu d'expérience; et le CDI lui a permis de prendre un appartement.

Une logique de déclinaison des conventions nationales pour les « grands comptes ». Ces recrutements ont finalement été moins importants que prévu. Ils ont été réalisés principalement là où étaient localisés les sièges de ces grandes entreprises (plus d'un jeune sur cinq recrutés à Paris par la SNCF en 2013 par exemple), avec en conséquence une inégalité de traitement ressentie par les territoires.

Une opportunité d'emploi stable pour les jeunes peu qualifiés

Le dispositif des emplois d'avenir a clairement atteint le public visé par le législateur, c'est-à-dire les jeunes sans emploi peu ou pas qualifiés³⁹.

Les caractéristiques des jeunes en emplois d'avenir dans les six territoires de l'étude sont celles du public bénéficiaire du dispositif au niveau national⁴⁰, avec les spécificités liées aux différents territoires (proportion forte de jeunes résidant en zone de revitalisation urbaine [ZRR] pour la mission locale de l'arrondissement d'Aurillac ou de jeunes résidant en zone urbaine sensible [ZUS] pour la mission locale de l'agglomération de Montpellier par exemple).

Des jeunes pas ou peu qualifiés, qui ont connu des expériences de travail précaires

Les jeunes que nous avons interrogés⁴¹ sur les six territoires sont âgés de 19 à 25 ans, plus de la moitié ont 24 ou 25 ans; cinq sont âgés de 19 à 21 ans, aucun n'est mineur. S'agissant des niveaux de formation, quatre seulement étaient titulaires d'un diplôme égal ou supérieur au bac: Thiphaine⁴² (bac professionnel), Marco (bac professionnel), Fabien (brevet professionnel) et Laure (BTS). Peu ou pas qualifiés avant leur entrée en emplois d'avenir, ces jeunes étaient en recherche d'un emploi stable. Les entretiens révèlent cependant que tous avaient une expérience de travail avant leur entrée en emplois d'avenir (intérim, CDD courts, travail saisonnier, travail informel), plus ou moins importante selon les cas, et pas forcément dans le secteur d'activité choisi.

Les jeunes rencontrés disposent pour la plupart d'une certaine autonomie sur le plan du logement ou de la mobilité (beaucoup possèdent le permis de conduire, particulièrement en milieu rural); ils sont en couple pour la grande majorité et plusieurs ont un enfant (Noémie, Salima, Tiphaine, Laura).

La majorité d'entre eux a connu des difficultés durant sa scolarité, pour des raisons diverses : apprentissage, orientation, santé...

« Quand j'étais à l'école, j'écoutais le prof, ça passait pas. Je n'y arrivais pas, je ne me voyais pas dans les études. Alors, ils [les parents] m'ont poussée dans la restauration parce qu'il y aurait toujours des débouchés. » (Marie, 20 ans.)

39. Voir Repères, p. 70.

40. *Ibid.*

41. Trente jeunes interrogés, dont trois non éligibles aux emplois d'avenir.

42. Les prénoms ont été modifiés.

« Je suis suivi à la mission locale depuis longtemps en fait parce que moi, l'école, je n'aimais pas ça, je faisais pas mal de bêtises. Enfin comme tous les jeunes, mais surtout l'école, c'était pas mon truc. » (Youssef, 24 ans.)

« Pour moi, le lycée, ça a été un gros échec. J'ai fait première et terminale S, enfin pour être plus précis, j'ai fait : seconde, première, première et terminale, terminale S et au final, j'ai pas le bac. C'est un échec relatif parce que c'est toujours enrichissant d'aller jusque-là. [...] Ce que je trouve dommage dans mes années lycée, c'est que je n'ai pas pu me rendre compte plus tôt que c'était la filière sociale qui allait m'intéresser, c'est ce qui m'a frustré. » (Julien, 25 ans.)

D'autres ont quitté le système scolaire pour des raisons personnelles : Noémie, 24 ans, a interrompu son bac professionnel en secrétariat-comptabilité quand elle s'est retrouvée enceinte ; lorsqu'elle a décidé de reprendre une activité, c'est en tant qu'agent de service hospitalier (ASH) qu'elle a trouvé du travail (contrat d'accompagnement dans l'emploi [CAE] puis contrats de remplacement).

Plusieurs ont obtenu un CAP, un BEP ou même un bac, en apprentissage ou non, mais dans un secteur d'activité qu'ils n'avaient pas choisi ou dans lequel ils ne trouvaient pas d'emploi. Ainsi, Marco, 22 ans, a obtenu un bac professionnel en comptabilité « par défaut ». Le choix des études était restreint, compte tenu des moyens financiers de ses parents qui limitaient les possibilités de mobilité pour accéder à des formations en dehors du territoire ; il a donc décidé de chercher un emploi rapidement.

Laura, 25 ans, a passé par « obligation » un CAP de coiffure en apprentissage, sans avoir vraiment choisi ce secteur :

« La coiffure, c'était par obligation. J'avais 14 ans et je voulais vraiment quitter l'école parce que ça ne me correspondait plus et donc il fallait faire autre chose : préapprentissage et apprentissage. En plus, à la fin de chaque mois y avait un salaire qui tombait, donc c'était très bien. Après, la coiffure, je ne voulais plus. Donc, je me suis réorientée vers la petite enfance. C'est quelque chose qui me passionne, qui me plaît. Je ne cherche pas d'explication à ça ; des fois, il ne faut pas chercher plus loin ! »

Caroline, 24 ans, a obtenu son BEP de mécanique-auto en 2009 dans un lycée à Aurillac, mais n'a pas trouvé de travail dans cette branche :

« Après ma terminale, j'ai cherché du travail dans tous les garages d'Aurillac. Mais ici les mentalités ne sont pas assez évoluées. Les gens ne croient pas qu'une fille peut travailler dans un garage. »

Plusieurs ont connu des parcours difficiles, marqués par la précarité, comme Marie, 20 ans, titulaire d'un CAP dans l'hôtellerie, ayant interrompu son BP (brevet professionnel) en restauration avant l'obtention du diplôme, et qui, après une période conflictuelle avec ses parents, a vécu sans domicile fixe, pendant plusieurs mois. Elle a enchaîné différents emplois dans la restauration mais a également travaillé de nuit comme ASH dans une maison de retraite. Ou comme Salima, 22 ans, qui a interrompu son BEP vente dès la première année. Accueillie en foyer d'accueil, elle a eu l'opportunité de passer son BAFA et de travailler pendant plusieurs années comme animatrice, à temps partiel, dans des centres de loisirs ou des maisons de quartier. Après la naissance de son enfant lorsqu'elle avait 18 ans, elle a recherché des emplois plus rémunérateurs.

C'est encore le cas de Loris, 21 ans, issu de la communauté des gens du voyage, qui a quitté très tôt le système scolaire. Il n'a ensuite réalisé que des petits travaux, notamment dans les espaces verts, souvent effectués au noir.

La plupart avaient une expérience de travail avant leur entrée en emplois d'avenir. Il s'agit là d'un enseignement majeur de notre étude : les jeunes que nous avons rencontrés étaient moins à la recherche d'une première expérience professionnelle qu'en quête d'un emploi durable.

Certains ont connu, avant leur emploi d'avenir, une expérience longue. C'est le cas de Fabien, 24 ans, qui a travaillé six ans en alternance dans la boulangerie et la pâtisserie avant de partir huit mois en Australie puis de faire des remplacements comme aide médico-psychologique (AMP). Ou de Youssef, qui a exercé plusieurs emplois, notamment comme chauffeur-livreur ou comme agent de sécurité pendant trois ans.

Pour d'autres, il s'agissait de CDD courts ou à temps partiel (dans la vente pour Salima, Lamia a été caissière à mi-temps pendant deux ans dans un supermarché), de « petits boulots », en ménage, notamment, ou dans un fast-food (Caroline pendant un an et demi, Sabrina pendant deux ans et demi ou Julien), d'emplois saisonniers ou de remplacements (Noémie, comme ASH), de contrats aidés de courte durée ou à temps partiel (Jordan au CHU, Marine en crèche ou Carole, dans l'animation), d'emplois d'insertion (Amel, dans une association intermédiaire) ou de travail informel (Loris dans la ferraille ou les espaces verts, Adrien dans la peinture).

Plusieurs des employeurs que nous avons interrogés ont été surpris par l'importance des expériences de travail des jeunes :

« Aucun des jeunes recrutés en emplois d'avenir n'a le bac. En majorité, ils ont un niveau BEP. Les domaines de formation ne sont pas toujours en lien avec le poste qu'ils occupent [...]. Tous les jeunes, par contre, ont des expériences professionnelles. Cela m'a assez surpris d'ailleurs, il y en avait même certains qui avaient déjà pas mal d'expériences. » (Service RH, musée du Louvre.)

« Nous voulions recruter des jeunes sans diplômes. Mais, même s'il s'agit de jeunes de 22 ans, de jeunes pas qualifiés, ils ont des parcours de travail à McDo, travail au noir, intérim... » (Directeur de l'insertion du conseil général de l'Essonne.)

Un certain nombre de ces employeurs ont même été satisfaits de recruter des jeunes disposant de compétences déjà importantes et de qualités comme la capacité d'adaptation ou d'évolution :

« Par contre, les jeunes que l'on a recrutés : on est toujours épaté et soufflé de leur adaptabilité à l'emploi, sur des postes pas faciles comme l'accueil en MDS, où le tuteur n'est pas toujours là [...]. On a été étonnés de leur volonté de travailler, leur envie de progression, leur envie d'apprendre. » (Directeur de l'insertion du conseil général de l'Essonne.)

« On n'avait pas d'*a priori* mais c'est vrai qu'on a été agréablement surpris par leur motivation. Ils étaient attachants pour la plupart et on était déçus de ne pas pouvoir en prendre davantage. » (Ville de Salon-de-Provence.)

« Aujourd'hui, il ressort des entretiens que les jeunes ont l'air content d'être présents, ils restent motivés même au bout de six mois, il n'y a pas de lassitude, bien au contraire. ça fait plaisir d'avoir ce retour-là, il y a une certaine reconnaissance de leur part aussi vis-à-vis des tuteurs ; une certaine fierté aussi de travailler au Louvre. » (Service RH, musée du Louvre.)

À travers cette analyse des profils de jeunes recrutés en emplois d'avenir, nous constatons que le dispositif touche les jeunes certes les moins qualifiés, mais pas les plus éloignés de l'emploi. Ainsi, les emplois d'avenir apparaissent difficilement accessibles aux plus jeunes, ceux de la tranche des 16-20 ans, qui, disposant de peu d'expériences professionnelles et de moins d'autonomie, se heurtent à la concurrence de leurs aînés (les 20-25 ans)⁴³.

43. Il est intéressant de noter que « parmi les jeunes ayant signé un emploi d'avenir dans le secteur non marchand, les jeunes dont le contrat de travail a été rompu sont plus jeunes et moins diplômés. Ainsi 48 % des jeunes qui ont rompu leur emploi d'avenir n'ont pas de diplôme contre 40 % des jeunes pour lesquels le contrat a été rompu », Note DARES-SEPEFP, p. 5.

Des jeunes aux stratégies différentes

Même si les jeunes concernés par les emplois d'avenir possèdent, comme nous l'avons vu, des caractéristiques similaires (scolarité, vécu professionnel...), chaque parcours est singulier et tous ne s'engagent pas dans ces emplois avec les mêmes aspirations.

Accéder à un emploi stable, « quel qu'il soit »

Pour un certain nombre de jeunes, qui connaissaient des difficultés d'insertion professionnelle en raison de leur faible niveau de qualification ou de leur parcours personnel, l'emploi d'avenir a constitué une opportunité d'entrée en emploi stable et d'acquisition d'une plus grande autonomie⁴⁴.

L'objectif premier de Paulo, 20 ans, venu d'Espagne en 2012 sans parler le français, était de trouver un emploi stable et de mettre fin à la période de précarité qu'il avait connue depuis sa sortie du système scolaire. Il a été recruté à l'hôpital de Salon-de-Provence en avril 2013 :

« Mon premier objectif, c'était de travailler pour gagner de l'argent car ma situation était difficile. Je n'avais pas particulièrement le projet professionnel de travailler à l'hôpital. Si on m'avait retenu dans une entreprise de BTP, j'y serais allé. Sans les emplois d'avenir, j'aurais jamais trouvé un tel emploi. »

Pour Loris, 21 ans, qui a intégré les services techniques de la mairie de Bordères, l'emploi d'avenir était sans doute l'une des rares opportunités, pour ne pas dire l'unique, d'intégrer un contrat de travail consistant sur la durée et le niveau de rémunération :

« Moi, je ne savais pas c'était quoi un emploi d'avenir, ils m'ont un peu expliqué. Après, moi tout ce que je veux, c'est travailler. C'est pas avec la fête foraine que tu vas gagner 1 000 euros. Là mon contrat va jusqu'au 1^{er} avril et je resterais bien après. Les jeunes, ils veulent juste du travail, le reste, ils s'en foutent un peu. Chez moi, tout ce qu'on sait faire, c'est travailler. [...] J'aime bien les espaces verts parce que j'aime être dehors, dans la nature [...] Les espaces verts, c'est pas très compliqué. Ce que je fais, je le faisais déjà avant d'être à la mairie: enlever les ronces, tailler les haies... J'ai commencé à travailler à l'âge de 7 ans: la première fois, j'aidais un monsieur qui réparait les téléphones et je gagnais mon bout de pain. Je faisais la ferraille, j'aidais les petites vieilles à tondre leur pelouse, voilà quoi. »

Amel, 24 ans, intéressée par le secteur de la petite enfance mais ne possédant pas le CAP, savait qu'il lui serait difficile de prétendre à un emploi dans ce domaine. Elle a été recrutée par le conseil régional comme agent d'entretien en janvier 2014 dans un lycée et l'emploi d'avenir a donc été une opportunité pour elle d'accéder à l'emploi stable :

« J'ai un travail stable, si ça peut continuer... [...]. S'ils ne m'embauchent pas, j'aurai quand même une formation. »

Lamia, 23 ans, titulaire d'un BEP en comptabilité, ayant travaillé comme caissière à mi-temps, a été intégrée comme agent d'accueil en emploi d'avenir au musée du Louvre depuis janvier 2013 :

« Je ne voulais plus continuer et je voulais faire quelque chose qui me plaît et qui me fait avancer, parce que caissière, ce n'est pas un métier pour toute une vie [...]. Je voulais un métier, un CDI qui me permette de vivre, de passer à autre chose, parce que je vis chez mes parents et je voulais être autonome [...]. Je voulais me lever le matin pour faire quelque chose qui me plaise. C'est important ça. »

44. Voir « Les emplois d'avenir vus par les jeunes accompagnés en mission locale : étude quantitative », p. 27.

Youssef, 24 ans, sans qualification mais disposant d'expériences dans plusieurs secteurs, était prêt à prendre n'importe quel poste « dans un domaine où il aurait ses chances » ; il avait débuté une formation pour passer le permis de conducteur poids lourds, lorsque son conseiller lui a proposé une offre en emploi d'avenir comme gardien de gymnase à la mairie de Viry. S'il reste un peu pessimiste sur les perspectives d'évolution, il analyse aussi les bénéfices qu'il peut malgré tout tirer de son poste :

« Gardien, c'est pas un métier qu'on rêve de faire quand on est petit [...]. La seule chose que je vois de positif dans ce travail, c'est que la mairie peut t'aider à te trouver un logement. Mais l'évolution dans ce travail-là, je ne la vois pas. Je vais être quoi? Adjoint du maire? Non, c'est clair. »

Cette stratégie de vouloir intégrer un emploi quel qu'il soit existe aussi chez les jeunes plus qualifiés : Marco, 22 ans, est titulaire d'un bac professionnel en comptabilité, une filière choisie « par défaut ». N'ayant pas envie de poursuivre des études, il s'est donné comme objectif de trouver un emploi stable pour mener à bien son projet de vie : s'installer dans sa région (près d'Aurillac), construire sa maison et fonder une famille. Recruté en emploi d'avenir à la communauté d'agglomération d'Aurillac comme ripeur, il voudrait être intégré à terme, même s'il faut changer de service : « Les espaces verts, oui, ça pourrait me plaire. »

Sabrina, 25 ans, avait entrepris un bac STG communication et gestion des ressources humaines (CGRH), en 2010, qu'elle n'a pas obtenu, puis une capacité de droit qu'elle interrompt en milieu de première année. Après une longue période d'enchaînement de « petits boulots » (ménage, employée dans un fast-food), l'emploi d'avenir comme médiatrice sociale dans un point information médiation multi-services (PIMMS) est une occasion pour elle de mettre fin à cette spirale de travail précaire et d'envisager l'avenir :

« Avant que je démissionne de mon dernier emploi, j'ai été embauchée ici [au PIMMS]. Je n'avais pas arrêté le fast-food parce qu'il était hors de question que je sois sans emploi. »

Les témoignages recueillis illustrent la réalité que vivent un certain nombre de jeunes Français, confrontés au chômage de masse et à la précarité (voir Repères, en fin de chapitre, p. 71) et qui, par pragmatisme, tentent de sécuriser leurs parcours par un emploi stable quel qu'il soit, sans partir d'un réel projet professionnel.

Le risque est cependant que certains soient déçus de l'emploi obtenu, se rendent compte que ce n'est pas le métier qu'ils veulent faire et ne tiennent pas dans la durée. Plusieurs conseillers évoquent des cas de ruptures liés à cette ambiguïté :

« Certains jeunes ont saisi l'opportunité d'entrer en emplois d'avenir car ils recherchaient un contrat stable, et c'est une des options qui s'est présentée à eux ; mais au bout de trois mois, certains se rendent compte que le domaine dans lequel ils travaillent ne les intéresse pas. » (Conseiller mission locale.)

Cette expérience, même lorsqu'elle se traduit par une rupture, peut aussi être une étape importante dans le parcours, permettant au jeune d'avancer et de mieux définir les environnements et les missions dans lesquelles il souhaite chercher un emploi. Le rôle du conseiller dans la transformation de cette déception en expérience structurante du parcours professionnel est alors essentiel.

S'intégrer durablement dans le secteur d'activité déjà choisi

Pour une deuxième catégorie de jeunes, l'emploi d'avenir constitue une occasion pour obtenir un contrat de longue durée et se stabiliser dans le secteur d'activité choisi. Il s'agit en outre pour certains d'entre eux de saisir l'opportunité de formation pour se qualifier et évoluer professionnellement.

Laure, 24 ans, titulaire d'un BTS en management des unités commerciales (et domiciliée en ZUS), disposait de petites expériences de travail mais avait besoin d'un CDI pour accéder à un logement autonome et payer son loyer. Le poste en emploi d'avenir et en CDI d'assistante de gestion dans un organisme spécialisé de services à la personne correspondait à la fois à son projet professionnel et à son projet personnel.

Jordan, 22 ans, a eu un parcours difficile après l'interruption, au bout d'un an, de son BEP sanitaire et social. Après avoir déménagé et travaillé dans la restauration pour subvenir à ses besoins, le CAE puis l'emploi d'avenir comme aide-brancardier au CHU ont été une occasion pour lui d'intégrer le milieu hospitalier et de renouer ainsi avec son projet professionnel. Appréciant particulièrement le contact humain et le rapport aux patients, il a construit avec sa tutrice un parcours de formation qui va lui permettre de se professionnaliser et de préparer le concours d'aide-soignant.

Pour Julien et Carole, l'emploi d'avenir a constitué une alternative au statut de salarié précaire dans l'animation. Julien, 25 ans, avait effectué de nombreux emplois alimentaires avant de trouver sa voie dans le secteur de l'animation :

« J'avais un contrat à B. pour les vacances et un contrat pour l'aide aux devoirs le soir à Cap sud. J'avais aussi un contrat pour le temps du midi à la mairie. En gros, j'avais trois à quatre contrats à l'année, c'est pas ce qu'il y avait de plus simple. En général, c'était des contrats d'un an, après je savais que j'allais les renouveler mais bon, c'est plus cool d'avoir un contrat qui englobe toutes les heures que trois à quatre contrats [...]. Avec l'emploi d'avenir, je fais les mêmes horaires que quand j'avais tous mes contrats. Sauf que là, j'ai un statut plus stable et surtout des vacances. Mine de rien, avant, je gagnais sensiblement le même salaire sauf que j'avais jamais de vacances du fait du cumul de tous ces contrats. »

Carole, 24 ans, après un bac communication qu'elle n'a pas obtenu, s'était orientée vers les métiers de l'animation. Titulaire du BAFA, elle avait, elle aussi, réussi à décrocher des petits contrats dans le secteur, notamment dans des centres socio-culturels :

« Le contrat, avec ce côté formation, c'est un bon tremplin. Dans mon secteur, l'animation, c'est beaucoup d'emplois précaires et ça aurait été dur de trouver quelque chose de stable sans l'emploi d'avenir. Et c'est aussi financier, pour se projeter, passer des concours..., il faut des moyens et un peu d'argent de côté. »

Laura, 25 ans, titulaire d'un CAP coiffure en apprentissage, a ensuite opéré une réorientation professionnelle en travaillant dans les associations « accueil de loisirs sans hébergement » (ALSH) et en passant son CAP petite enfance par le CNED en 2008, alors qu'elle était enceinte. Après avoir travaillé comme assistante maternelle à domicile, ce qui lui permettait de garder sa fille âgée de 12 mois, elle a été recrutée en emploi d'avenir à temps plein (CDD d'un an) comme assistante maternelle dans une crèche associative parentale ; ce contrat est une opportunité pour elle de se professionnaliser, son projet étant de devenir auxiliaire puéricultrice :

« C'est quand je suis passée en emploi d'avenir que j'ai décidé de faire une VAE auxiliaire puéricultrice. Ici, à Tarbes, dans le secteur de la petite enfance, tout est bouché, il y a peu de turnover et quand les gens ont un bon poste, ils le gardent. Donc, pour trouver quelque chose, il fallait que je me forme parce qu'ici, avec un CAP petite enfance uniquement, c'est vraiment très compliqué. Avec mon diplôme d'auxiliaire puéricultrice, je pourrai faire ce que j'ai envie de faire : travailler en clinique ou en hôpital. La crèche, ça a été un plus qui m'a permis de voir un autre aspect du métier mais je ne me vois pas faire ce métier toute ma vie. Je ne continuerai pas à la crèche, c'est pas le but, je veux évoluer et voir autre chose. »

Tiphaine, 25 ans, est titulaire d'un bac professionnel artisanat et métiers d'art obtenu en 2008 :

« Je voulais devenir styliste à la base [...]. J'ai travaillé là où je pouvais, donc j'ai fait un peu de tout. Puis, j'ai trouvé un emploi de retoucheuse où je travaillais pour les magasins de la ville de Tarbes. »

Puis elle a réalisé trois CAE en couture au sein de l'entreprise Récup'action. Après une année sans travail pendant laquelle elle s'est consacrée à son petit garçon, elle a saisi l'opportunité du poste de piqueuse en emploi d'avenir à V. qui lui permet en outre d'évoluer professionnellement dans ce secteur de la couture :

« Je suis contente de retravailler et dans un domaine qui est le mien. Ça me va très bien. J'ai revu tout ce qu'il y avait à voir, je connaissais déjà mais c'était pour me remettre dans le bain. Ici, c'est le tissu des Pyrénées, c'est quand même différent d'autres habits et sinon, ça se passe très bien. »

Marie, 20 ans, titulaire d'un CAP hôtellerie, cherchait également, après une période d'emplois précaires, un CDI dans un restaurant, « quel que soit le travail », afin de pouvoir se stabiliser. Recrutée en emploi d'avenir dans un restaurant de chaîne, elle espérait pouvoir repasser son brevet professionnel en restauration.

Adrien, 23 ans, sorti du collège à 16 ans, a travaillé en plomberie et en maçonnerie avant de choisir la peinture, secteur qui lui plaît et qui l'a amené à passer un CAP ; recruté en emploi d'avenir comme peintre à la ville de Castelnau, il compte passer les concours en interne et être titularisé.

Tous ces jeunes ont donc en commun d'avoir déjà opté pour une voie ou un métier mais peinaient à s'y faire une place. Les emplois d'avenir leur auront permis tantôt de faire face à une concurrence accrue, tantôt de résoudre leur manque de ressources pour prétendre à l'emploi souhaité (titre, formation, réseaux...).

L'emploi d'avenir, une opportunité de changement d'orientation

Enfin, pour une troisième catégorie de jeunes, l'emploi d'avenir est l'occasion d'approfondir ou de concrétiser un projet professionnel, celui-ci étant généralement guidé par un intérêt nouveau pour un secteur d'activité ou un métier, fruit d'un cheminement personnel ou d'un accompagnement de la mission locale.

Fabien, 24 ans, titulaire d'un CAP boulanger, d'un CAP pâtisserie et d'un BP boulangerie, a travaillé six ans en alternance avant de se diriger vers le métier d'AMP ; en novembre 2013, il a pu signer son contrat (CCD d'un an renouvelable) avec l'A. et a intégré en janvier 2014 son poste dans une maison d'accueil spécialisée (MAS) où il s'occupe des personnes handicapées :

« Je m'épanouis dans ce métier-là ; c'est différent de la boulangerie mais c'est peut-être pour cela ; le fait de travailler dans le handicap, cela enlève beaucoup de barrières, de préjugés ; on donne beaucoup pour eux et ils nous le rendent eux aussi ; c'est plus de la fatigue mentale que physique. On dépense de l'énergie mais on ne fait pas beaucoup de manipulations. On les emmène à la piscine, à la balnéothérapie, les faire marcher. »

Il prépare son concours d'AMP pour entrer en formation en septembre 2014. La formation dure 18 mois et, s'il obtient son diplôme, Fabien voudrait passer le concours d'éducateur-spécialisé.

Aurélie, 21 ans, a travaillé comme vendeuse en intérim pendant l'année de sa terminale (bac pro en vente, qu'elle n'a pas obtenu). Souhaitant se réorienter vers le métier d'aide-soignante, elle est entrée en emploi d'avenir dans une association comme agent de service

intérieur (ASI) dans l'objectif de se former et de s'intégrer dans ce secteur d'activité: « Je préfère ce milieu du handicap que travailler en magasin. »

Romain, 24 ans, a interrompu ses études en seconde générale. Après avoir longtemps cherché sa voie (il a débuté plusieurs formations et a fait des stages sans jamais aller jusqu'à l'obtention du diplôme), il a réalisé un parcours d'orientation professionnelle avec la mission locale qui lui a permis de définir un nouveau projet en informatique. Un mois après, il débutait son emploi d'avenir en tant que technicien de maintenance en informatique à la communauté d'agglomération de P., dans lequel il se sent désormais à sa place et qui lui permet de gagner sa vie.

Caroline, 24 ans, titulaire d'un BEP mécanique-auto, a travaillé en restauration rapide avant de se réorienter vers les métiers du tertiaire; en emploi d'avenir depuis avril 2013 comme aide secrétaire dans un organisme de formation, il s'agit pour elle d'accéder à un emploi stable tout en construisant un nouveau projet professionnel.

Des emplois de qualité, qui permettent d'envisager l'avenir et d'être reconnus socialement

Les définitions de la notion d'emploi de « qualité » varient en fonction des institutions (Commission européenne ou Bureau international du travail, par exemple)⁴⁵. Les critères que l'on retrouve le plus souvent pour qualifier cet emploi de qualité sont les rémunérations, les conditions de travail, le temps de travail, la possibilité de concilier vie professionnelle et vie familiale, la sécurité de l'emploi (et la protection sociale associée à l'emploi), et les opportunités offertes de formation.

Au-delà des effets qualitatifs qu'entraîne l'emploi d'avenir en matière de durée du contrat et de temps de travail, d'autres aspects ont été soulignés par les jeunes qui vont dans le sens de l'emploi de « qualité ». La stabilité et donc la possibilité de se projeter dans l'avenir sont souvent évoquées; cette durée plus longue (voire indéterminée) du contrat de travail ainsi que le salaire régulier donnent également le sentiment à ces jeunes de pouvoir « profiter de leur vie », de sortir « comme tout le monde » et de faire des dépenses qu'ils ne pouvaient envisager auparavant. Parallèlement, la possibilité de se former est perçue comme une chance d'évolution professionnelle. Les conditions de travail sont en général appréciées par les jeunes interrogés. Le fait d'avoir été bien accueilli dans l'entreprise, d'être inséré dans les équipes et de bénéficier d'un tutorat contribue à une certaine reconnaissance. Cet aspect de reconnaissance sociale est sans doute l'un des aspects les plus importants pour ces jeunes qui n'avaient connu que la précarité de l'emploi.

La durée des contrats ainsi que les temps de travail (91 % des contrats conclus le sont pour une durée hebdomadaire de travail de 35 heures) et les salaires qui en résultent permettent d'envisager des projets divers pour accéder à l'autonomie et l'indépendance: passer son permis comme Noémie, ou accéder à un logement comme Fabien, qui gagne désormais un peu plus du smic, ou Lamia qui vit toujours chez ses parents, ou encore Adrien qui veut s'installer avec son amie.

« Comme ce sont des contrats qui peuvent être signés sur trois ans, ça permet aussi de sécuriser le parcours des jeunes. Après, tous ne sont pas signés pour trois ans, mais la majorité des contrats ont pour objectif les trois ans. Et pour le jeune ça permet de se projeter à plus long terme. Qui dit temps plein dit projet de vie. Donc contrairement à un CUI-CAE [Contrat unique d'insertion-contrat d'initiative emploi] à 20 heures à 780 euros par mois, l'emploi d'avenir permet de se projeter. » (Conseiller mission locale des Hautes-Pyrénées.)

45. Voir par exemple RODRIGUEZ C. P., SERRANO A., « Du travail décent à la qualité de l'emploi : enjeux épistémologiques et politiques d'un changement de paradigme », *La nouvelle revue du travail*, 2014/4 (consultable sur <http://nrt.revues.org/1639>).

Les jeunes soulignent la stabilité que leur apporte leur poste en emplois d'avenir sur le plan économique comme sur le plan social, pour trouver un équilibre personnel propre à chaque jeune.

Il permet de structurer son temps entre un travail et des loisirs, qui sont parfois plus difficiles d'accès sans emploi ni revenus :

« Avant, je restais chez moi, à ne rien faire, à m'occuper des animaux; maintenant je travaille, je suis contente pour moi. [...] On peut partir en vacances, aller au cinéma, au restaurant; je peux aller à Géant, acheter un livre. [...] En plus, cet emploi me permet de me former tout en travaillant. » (Caroline, 24 ans, en emploi d'avenir, secrétariat.)

Il permet à ceux qui avaient occupé des emplois « alimentaires » de trouver du sens dans un travail inscrit dans la durée, au sein d'une équipe et qui correspond à des missions qui les intéressent :

« Aujourd'hui, je prends à cœur mon travail. Avant, je n'avais pas de motivation, j'attendais la paye. C'est un rythme maintenant dans ma vie. Je ne me vois plus ailleurs qu'à l'hôpital. C'est un équilibre, le travail. » (Damien, 25 ans, en emploi d'avenir au CHU, service logistique.)

« Je suis toujours en train d'évoluer, je ne pourrais pas faire un métier de type usine de toute façon, moi il faut que ça change tout le temps » (Nicolas, 23 ans, en emploi d'avenir dans une station d'épuration.)

« J'adore ce que je fais [...] L'ambiance est super dans la crèche [...] C'est génial, j'attends juste un CDI [...] » (Marie, 22 ans, en emploi d'avenir dans une crèche.)

Il permet de prendre son autonomie et de se projeter par exemple dans un logement stable :

« Je suis motivé quand je me lève le matin. Le CAE, il y avait la signature tous les six mois; là, l'emploi d'avenir, c'est deux ans, c'est une sécurité, je peux me loger. Je gagne 1 191 euros par mois. » (Jordan, 22 ans, en emploi d'avenir au CHU comme brancardier.)

Au-delà de la qualité du travail, il peut aussi permettre à des jeunes de retrouver un équilibre entre les horaires de travail et leur rythme biologique :

« Au fast-food, je travaillais jusqu'à minuit-une heure, donc il a fallu que je me réadapte à un rythme de vie normal. Là, je fais 9h 15-12 h et 14 h-17 h 30, le rêve! Mais j'ai mis quand même une bonne semaine pour m'adapter, après c'est un rythme à retrouver et surtout un rythme de sommeil. » (Sabrina, 25 ans, en emploi d'avenir comme médiatrice au PIMMS.)

Enfin, pour Salima comme pour Lamia, travailler au musée du Louvre est en outre synonyme de reconnaissance sociale :

« Moi je suis vraiment fière, quand je marche le matin pour venir et que je regarde le Louvre, je me dis "je travaille ici"! Pour de vrai hein, je me dis ça! Je ne me serais jamais imaginée ici avant. Je me disais que j'allais m'en sortir sans l'école mais pas aussi bien. » (Salima, 22 ans.)

« C'est le Louvre quoi, même si c'est les vestiaires, c'est le Louvre! Pour nos parents, pour tout le monde, l'image c'est que c'est le patrimoine français. Tout le monde connaît même s'ils n'y sont pas allés, tout le monde connaît Mona Lisa donc le Louvre. [...] C'est quand même une fierté de travailler au Louvre, surtout pour des jeunes comme nous. » (Lamia, 23 ans.)

Comme l'illustrent ces témoignages, c'est donc un ensemble de composantes qui conduisent les jeunes et les acteurs de leur mise en œuvre à considérer les emplois d'avenir comme des « emplois de qualité ».

Conclusion

Nos entretiens sur les six territoires ont mis en lumière l'intérêt du dispositif des emplois d'avenir pour les jeunes peu qualifiés, confrontés à des difficultés d'insertion professionnelle. Même si les objectifs n'ont pas été atteints dans toutes les missions locales, le nombre de jeunes entrés en emploi est important. Le développement des emplois d'avenir a contribué à la diminution du chômage des jeunes constatée en 2014 dans certains territoires⁴⁶.

Le niveau d'autonomie des jeunes en emplois d'avenir, lié en partie à leur âge, et leur expérience professionnelle préalable contribuent probablement aux faibles taux de rupture des contrats que l'on a constaté pour le dispositif (5 % à Aurillac ou à Montpellier au moment de nos enquêtes)⁴⁷. Ces chiffres sont comparables en moyenne au taux de rupture national (3,6 % un mois après l'entrée des jeunes en emplois d'avenir, 6,3 % à l'horizon de trois mois et 8,7 % après six mois⁴⁸). Les ruptures d'emplois d'avenir restent bien inférieures à celles observées pour les contrats uniques d'insertion (CUI)⁴⁹ ou pour l'apprentissage, où les taux de rupture des contrats sont souvent supérieurs à 25 %.

Les modalités d'intégration, de tutorat et d'accompagnement sont aussi sans doute des facteurs qui contribuent à limiter les ruptures de contrats.

Le constat que nous pouvons faire également à partir de nos enquêtes est celui d'une évolution du regard porté sur les jeunes peu qualifiés. Les employeurs interrogés ont été surpris par l'implication et l'intérêt que ces derniers portaient à leur travail ; beaucoup estiment que les jeunes apportent une contribution intéressante au sein des équipes :

« Cela nous a fait plaisir au niveau du conseil général plus globalement. C'est un apport d'air frais [...] C'est gratifiant pour un employeur d'avoir des jeunes qui disent : quel rêve de venir travailler. » (Directeur de l'insertion, conseil général de l'Essonne.)

« La commune de Salon-de-Provence était réticente au départ, mais finalement elle a recruté 42 jeunes, on les a beaucoup accompagnés dans la mise en place de la procédure de recrutement. Au départ, la commune ne pensait pas pouvoir trouver les compétences pour remplacer le personnel vieillissant. Au final, ils ont changé d'avis sur le public mission locale et de manière plus large, les employeurs ont changé d'avis sur la mission locale et ses services. » (Référente emplois d'avenir, mission locale de Salon-de-Provence.)

Les changements de représentation sont aussi évoqués par les jeunes eux-mêmes :

« Les emplois d'avenir apportent beaucoup aux jeunes, mais aussi à l'entreprise. En tant que jeune, on leur apporte des choses nouvelles aussi. On fait nos preuves avec les emplois d'avenir, mais on montre aussi aux employeurs que l'on est capable de faire quelque chose, on casse l'image que les employeurs peuvent avoir des jeunes. Personnellement je pense que l'évolution du regard des jeunes sur les employeurs est très importante aussi. » (Mariam en emploi d'avenir au musée du Louvre.)

46. Territoire d'Aurillac, en mars 2014 : baisse de 3,8 % en un an (moins de 25 ans, catégorie A) ; territoire de Poitou-Charentes, en avril 2014 : baisse de 5,5 % en un an (moins de 25 ans, catégorie A) ; territoire Hautes-Pyrénées, en mars 2014 : baisse de 3,9 % en un an (moins de 25 ans, catégorie A) ; territoire de l'Hérault, en mars 2014 : baisse de 1,3 % en un an (moins de 25 ans en catégorie A).

47. Dans certains territoires, notamment en Île-de-France, avec un nombre important de zones urbaine sensibles, les taux de rupture sont plus importants ; ainsi à Nord-Essonne, les ruptures de contrats, relativement faibles jusqu'à octobre 2013, ont commencé à augmenter progressivement. Ces ruptures peuvent être liées à une décision de l'employeur mais aussi du jeune.

48. Au 30 septembre 2014, le taux de rupture était de 11,9 % des contrats conclus.

49. Note DARES-SEPEFP sur les ruptures en emplois d'avenir.

DES RÉSULTATS IMPORTANTS POUR L'EMPLOI DES JEUNES (VOLET 2)

Pour les jeunes, le dispositif est incontestablement une opportunité d'entrer en emploi durable et de construire son avenir ; Laura et Noémie résumant bien toutes les deux les atouts des emplois d'avenir :

« Les emplois d'avenir, c'est une aide, un tremplin pour essayer d'évoluer, pour essayer d'acquiescer ce qui manque, pour trouver sa voie. Moi, ça a été un tremplin et une aide. Sans ça, je n'aurais pas pu faire ce que j'ai fait, ça se serait limité à un CDD avec "bonjour au revoir". Pour certains, ça aide à trouver sa voie et pour d'autres, comme moi, ça aide à concrétiser un projet qu'on ne pourrait pas concrétiser seul parce qu'il faut de l'aide, on aimerait bien être autonome et tout faire tout seul mais c'est pas possible ! J'espère que c'est pas quelque chose qu'ils vont encore nous enlever, surtout dans la conjoncture actuelle parce que les jeunes en ont vraiment besoin. » (Laura, 25 ans.)

« Parce que pour des jeunes comme nous, qui n'avons pas le niveau, on n'aurait jamais été recrutés. Donc ça permet de nous ouvrir des portes, sur des choses que l'on n'aurait jamais pu imaginer, même en rêves [...] mais il faut que ce soit bien encadré, et que l'on soit considéré. Et pour ça je pense que s'il y a un suivi régulier et des bilans, on peut éviter certaines dérives. » (Noémie, 24 ans.)

REPÈRES

STATUT ET TYPE DE CONTRAT EN FRANCE SELON L'ÂGE EN 2013 (EN %)

	15-24 ans	25-49 ans	50 ans ou plus	Ensemble des 15 ans ou plus
Non salariés	2,5	10,2	16,0	11,2
Salariés	97,5	89,8	84,0	88,8
dont :				
Intérimaires	5,9	2,0	0,8	2,0
Apprentis	18,1	0,2	0,0	1,6
Contrats à durée déterminée (1)	28,3	7,7	4,3	8,4
Contrats à durée indéterminée (2)	45,2	79,8	78,9	76,8
Ensemble des emplois	100,0	100,0	100,0	100,0
Effectif (en milliers)	2 079	16 426	7 258	25 764

(1) Y compris les emplois aidés.

(2) Y compris les emplois aidés, les salariés sans contrat, ainsi que les fonctionnaires stagiaires et les titulaires du secteur public.

Champ : France métropolitaine, population des ménages, personnes en emploi de 15 ans ou plus (âge courant).

Source : INSEE, enquête *Emploi 2013*.

Lecture : en moyenne en 2013, 28,3 % des 15-24 ans sont en CDD contre 7,7 % des 25-49 ans.

REPÈRES

STATUT D'EMPLOI ET TYPE DE CONTRAT DES ACTIFS OCCUPÉS
SELON LE DIPLÔME ET LA DURÉE DEPUIS LA SORTIE DE FORMATION INITIALE
EN 2013 (EN %)

	Enseignement supérieur long	Enseignement supérieur court	Bac et équivalents	CAP-BEP et équivalents	Brevet, CEP et sans diplôme	Ensemble
Sortis depuis 1 à 4 ans de formation initiale						
Non salariés	6,0	5,4	3,3	2,3	1,9	4,4
Salariés	94,0	94,6	96,7	97,7	98,1	95,6
Emplois temporaires hors intérim	23,1	23,4	32,6	36,1	41,4	28,4
Emplois intérimaires	1,3	6,2	7,9	8,3	11,0	5,5
CDI du secteur privé	56,9	57,0	52,0	47,8	40,2	53,4
CDI de l'État et des collectivités locales	12,7	8,0	4,2	5,5	5,4	8,3
Ensemble	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Sortis depuis 5 à 10 ans de formation initiale						
Non salariés	8,7	7,3	7,6	5,7	3,4	7,3
Salariés	91,3	92,7	92,4	94,3	96,6	92,7
Emplois temporaires hors intérim	9,2	9,0	13,9	16,5	23,2	12,5
Emplois intérimaires	0,6	1,3	3,9	5,4	8,4	2,8
CDI du secteur privé	59,6	64,9	64,6	62,9	60,0	62,4
CDI de l'État et des collectivités locales	21,9	17,5	10,0	9,5	5,0	15,0
Ensemble	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Sortis depuis 11 ans ou plus de formation initiale						
Non salariés	15,3	13,2	13,5	12,6	10,7	12,9
Salariés	84,7	86,8	86,5	87,4	89,3	87,1
Emplois temporaires hors intérim	4,2	3,8	5,6	5,2	7,2	5,3
Emplois intérimaires	0,4	0,7	1,6	1,8	2,5	1,5
CDI du secteur privé	50,9	62,0	61,4	64,4	66,2	61,6
CDI de l'État et des collectivités locales	29,2	20,3	17,9	16,0	13,4	18,7
Ensemble	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Champ : France métropolitaine.

Source : INSEE, enquête *Emploi*.

Note : le questionnaire de l'enquête *Emploi* a été rénové en 2013. Les questions relatives à la formation ont été rénovées de manière à se rapprocher des concepts européens, à améliorer le questionnement ainsi que la qualité de la codification des variables de formation.

REPÈRES**LE RAPPORT DES JEUNES AU TRAVAIL****Rapport au travail et rapport à l'emploi**

La question du rapport au travail des jeunes a été très étudiée par les économistes et les sociologues depuis les années 1970, en particulier dans les années 1990. La notion de rapport au travail se distingue fortement de celle du rapport à l'emploi, en ce que la première fait référence à la fois à l'activité exercée et à la place conférée au travail dans la vie, tandis que le rapport à l'emploi renvoie surtout au « poste » occupé.

Les trois principales dimensions du rapport au travail

Dans *Les jeunes et le travail** par exemple, les chercheurs ont étudié la façon dont les jeunes vivent la transition professionnelle vers l'emploi stable, en mettant en exergue les trois principales dimensions du rapport au travail : la dimension instrumentale ou le travail en tant que source de revenus ; la dimension sociale comme une composante des relations humaines et de reconnaissance sociale ; enfin la dimension symbolique qui recouvre le sens attribué au travail dans la construction des identités sociales.

Que sait-on de l'entrée dans la vie active des jeunes ?

Le contexte de socialisation professionnelle est très différent pour les jeunes générations des années 2000. Les jeunes sont plus que jamais exposés à la précarité et ce, malgré la hausse du niveau de qualification et l'allongement de la durée d'études. On peut se demander si cette socialisation professionnelle particulièrement tardive en France n'engendre pas des attentes plus élevées vis-à-vis du monde du travail. Or les jeunes sont justement les premiers à vivre des nouvelles formes d'emploi, plus instables et précaires comme l'intérim, la succession de CDD, le cumul de séquences d'intérim dans la même entreprise, l'alternance entre périodes travaillées et périodes de chômage jusqu'à trouver une situation plus pérenne. Ils doivent faire face à ces difficultés alors même que l'intégration du marché de travail représente une étape essentielle du passage à l'âge adulte et de la construction de leur identité. Parallèlement, c'est aussi une génération ayant grandi avec la réforme des 35 heures et par conséquent avec une représentation différente du « temps libre », ce qui peut expliquer, au moins en partie, une tendance à bien séparer les espaces de vie, professionnel/privé... temps de travail/temps des loisirs.

Des attentes par rapport au travail qui varient en fonction du capital scolaire

Certains travaux** montrent d'ailleurs que les jeunes peuvent avoir des « affiliations multiples » telles que la famille, les amis, les loisirs, les engagements... tout en ayant dans beaucoup de domaines les mêmes attentes que les plus expérimentés : la sécurité de l'emploi, les opportunités d'évolution professionnelle, les salaires. Ainsi, plus le capital scolaire est élevé, plus les jeunes ont tendance à avoir des attentes importantes tandis que, parmi les employés et ouvriers, le travail est plutôt synonyme d'emploi. Les plus qualifiés semblent plus attentifs au contenu, tout comme à la notion d'utilité, à l'autonomie, à la polyvalence et à la possibilité de continuer à apprendre.

L'enquête Valeurs*** va dans le même sens, en observant l'évolution des opinions depuis 1981, l'importance accordée au travail est de plus en plus remarquée. En temps de crise, la dimension instrumentale a moins de poids, c'est donc la construction de l'identité sociale qui est d'abord recherchée par les jeunes dans le travail comme par l'ensemble de la population française.

* NICOLE-DRANCOURT C., ROUILLEAU-BERGER L., *Les jeunes et le travail 1950-2000*, Presses universitaires de France, Paris, 2001.

** DELAY B., « Les jeunes : un rapport au travail singulier ? Une tentative pour déconstruire le mythe de l'opposition entre les âges », Centre d'études de l'emploi, *Document de travail*, n° 104, Paris, septembre 2008.

*** GALLAND O., ROUDET B. (dir.), *Une jeunesse différente ? Les valeurs des jeunes Français depuis 30 ans*, La Documentation française/INJEP, 2012.

Améliorer une politique publique en train de se faire : les préconisations des acteurs

ANNE LE BISSONNAIS, JULIE ERCEAU, CLAIRE FABRE

La spécificité de la méthode du second volet de l'étude-action menée sur les emplois d'avenir est de donner la parole aux acteurs et de baser l'analyse sur l'écoute. En rencontrant des acteurs de la mise en œuvre d'une politique publique en train de se faire et en favorisant l'échange entre les différentes parties prenantes, notre idée était d'aller jusqu'à formuler des propositions pour dépasser les freins et « situations à problèmes » observées.

Six territoires ont fait l'objet d'un rapport d'étude à part entière. Il s'agit de monographies réalisées à partir de l'analyse de supports documentaires (compte-rendu de réunions, supports de communication, données chiffrées...) mais surtout d'entretiens semi-directifs menés auprès des jeunes, des conseillers et directeurs des missions locales, d'employeurs, de représentants de l'État, de Pôle emploi et d'autres partenaires tels que les organismes de formation.

Pour donner l'opportunité aux acteurs interrogés de formuler des propositions, au-delà des temps d'écoute, il fallait organiser des temps de partage, de confrontation des constats et idées. Sur chaque territoire, des temps de restitution locale ont donc été organisés afin de mettre en débat le contenu du rapport de territoire. Il ressort de ces mises en débat l'illustration de la **capacité des acteurs à formuler des propositions concrètes et des idées d'évolutions des mesures qu'ils mettent en œuvre** à partir de leur propre expérience. Ce sont aussi les expériences des autres territoires qui leur ont été présentées au cours des restitutions qui les ont aidés à proposer des pistes d'amélioration (effet miroir).

Six restitutions locales ont donc été organisées à partir des rapports territoriaux puis une restitution nationale a permis la mise en débat du rapport transversal reprenant les analyses et les propositions tirées des six études et restitutions locales. Cette mise en débat nationale, en présence d'acteurs institutionnels chargés du pilotage des emplois d'avenir, politique en train de se faire au moment de l'étude, a permis de faire entendre ces propositions d'évolution. Elles ont trait à la manière de conduire le pilotage des emplois d'avenir, et plus largement il s'agit d'enseignements pour améliorer la conception des futures politiques publiques.

Faire confiance aux acteurs territoriaux pour définir les contours de la politique et les adaptations nécessaires

Un certain nombre d'acteurs interrogés dans les six territoires, en particulier dans les missions locales, estiment que le dispositif des emplois d'avenir a été construit de façon descendante, sans concertation préalable avec le terrain. Sur plusieurs sujets, comme la répartition des objectifs chiffrés, l'ouverture au secteur marchand ou les critères d'éligibilité, ils suggèrent que davantage de marge de manœuvre et de souplesse leur soit laissée dans l'appréciation du dispositif et sa mise en œuvre.

Partant du constat que les acteurs connaissent leur territoire et sont en capacité d'adapter les mesures nationales, ils préconisent de faire confiance à leur initiative et à leur intelligence pratique, en fixant un cadre global et les intentions du dispositif, puis en confiant aux acteurs territoriaux la responsabilité de définir leur plan d'action concerté dans ce cadre.

S'appuyer sur des espaces de concertation existants

La préconisation consiste à s'appuyer sur des espaces de concertation existants. Ainsi, pour mettre en œuvre une politique territorialisée en faveur de l'accès à l'autonomie des jeunes, telle que les emplois d'avenir, il ressort que le pilotage local pourrait reposer sur les conseils d'administration des missions locales car ils sont historiquement composés comme une plateforme territoriale d'acteurs institutionnels, économiques et associatifs. Tous les partenaires, y compris l'État (direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi [DIRECCTE] et préfecture) y sont présents et ce sont ces instances, locales, qui connaissent les réalités de leur territoire et la pertinence des besoins¹.

Cette concertation entre acteurs d'un même territoire apparaît d'autant plus importante pour définir de manière concertée et cohérente les modalités de mise en œuvre, en tenant compte des spécificités du territoire et en les faisant évoluer si besoin.

Mieux définir les objectifs chiffrés en amont

Les incohérences des objectifs fixés soulignées par certaines missions locales, au regard des caractéristiques de leur territoire et de leurs expériences (notamment sur les autres types de contrats aidés), posent également la question de la concertation dans la définition et la mise en œuvre des emplois d'avenir. Ainsi, le chiffrage des objectifs par mission locale pourrait, à l'avenir, faire l'objet d'une concertation avec les intéressées.

Adapter le système de dérogation pour les employeurs du secteur marchand à la réalité de l'emploi local

Certains auraient souhaité une répartition plus équilibrée des emplois d'avenir entre secteur privé et secteur public, mais également une définition plus locale du périmètre de secteurs d'activité éligibles aux emplois d'avenir pour le secteur marchand.

Ainsi, compte tenu de la diversité des secteurs d'activité représentés sur les territoires, il aurait peut-être été plus pertinent qu'il n'y ait pas de périmètre d'éligibilité prédéfini pour le secteur marchand. Dans certains territoires, les services de l'État (DIRECCTE notamment), mais aussi certains professionnels, estiment qu'il est nécessaire de ne pas ouvrir le dispositif

1. Voir le protocole 2010 des missions locales : « Les missions locales sont constituées sous la forme d'une association ou d'un groupement d'intérêt public entre l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, les organisations professionnelles et syndicales et les associations. »

à tous les secteurs, notamment à celui de l'hôtellerie-restauration qui n'offre pas toutes les garanties de qualité des emplois (en matière de tutorat ou d'accompagnement vers la formation, par exemple).

Mais, par ailleurs, comme la priorité du dispositif portait sur le secteur non marchand et que les dérogations demandées auprès du préfet de région pour d'autres secteurs que ceux définis (14 au total) ont généralement été obtenues, ils suggèrent qu'il serait plus simple pour tout le monde (y compris en matière de lisibilité du dispositif) que tous les secteurs soient éligibles et qu'il revienne à la mission locale, en lien avec les entreprises, de juger de la pertinence des offres proposées. Cela permettrait notamment d'informer plus largement sur le dispositif auprès du secteur marchand et de ne pas limiter la communication en fonction des secteurs comme cela est fait jusqu'à présent.

Ainsi, cette question des choix de secteurs d'activité aurait pu être traitée localement dans le cadre des instances partenariales organisées (dont la cellule opérationnelle).

Adapter les critères d'éligibilité

La question des critères d'éligibilité du public a, comme nous l'avons vu, fait l'objet de nombreux débats. Beaucoup estiment qu'une concertation préalable des jeunes, des professionnels des missions locales et des élus à ce sujet aurait été la bienvenue.

En effet, les jeunes titulaires d'un bac général étant de plus en plus nombreux dans les missions locales, une vraie réflexion est à engager sur ce public. Il ne s'agit pas de contribuer au « millefeuille » en construisant un autre dispositif, mais peut-être de les intégrer aux emplois d'avenir avec des objectifs différenciés et en instaurant des modalités de contrôle.

Selon les territoires, comme à Aurillac, une ouverture pour les jeunes titulaires du bac ou du BTS avec une prise en charge moindre pour les employeurs (60 ou 65 % par exemple) aurait permis de marquer la différence et de maintenir la priorité sur le public-cible des jeunes infra-bac.

Sur certains territoires, il s'agirait d'ouvrir les dérogations aux jeunes résidant sur des territoires qui, sans être administrativement en zone urbaine sensible (ZUS) ou en zone de revitalisation rurale (ZRR), en ont les caractéristiques (zones CUCS [contrat urbain de cohésion sociale], par exemple).

Améliorer la communication sur les emplois d'avenir

Les acteurs interrogés dans le cadre de l'étude-action estiment que la communication institutionnelle a été bien faite au démarrage du dispositif mais qu'elle a été conçue nationalement et n'a ensuite pas été adaptée aux spécificités régionales, comme l'explique un directeur :

« Il y a eu des arrêtés préfectoraux, différents selon les régions, et la communication nationale n'avait plus de sens. [...] Très vite, il fallait faire en sorte qu'il y ait un budget communication au niveau de la région ou du département et que cela soit décliné au niveau local. Parce que ce qui a été fait au niveau communication, on l'a fait sur nos fonds propres. En plus, il y a eu des erreurs sur la plaquette nationale (sur les taux d'allègement de charges par exemple). »

La possibilité de décliner les supports de communication en prévoyant des budgets dédiés par territoire afin d'en garantir la pertinence ressort comme une proposition concrète et déclinable pour toute politique publique partiellement déconcentrée.

Favoriser la mise en place de formations mutualisées

Pour faire face aux difficultés rencontrées dans la mise en place des parcours de formation en emplois d'avenir, certaines missions locales ont commencé à réfléchir sur la mutualisation des actions de formation à l'échelle régionale. Il s'agit d'initiatives et d'ingénierie territoriale qui ne bénéficient pas de soutien spécifique alors qu'elles s'avèrent indispensables pour que l'objectif de formation pour tous les salariés en emplois d'avenir soit atteint.

La mission locale de Martigues Côte bleue a par exemple initié une action de formation spécifique dans le domaine de l'animation sportive, en lien notamment avec la mission locale du Pays salonais : ayant repéré plusieurs besoins en matière de qualification dans le domaine du sport, car connaissant l'obligation d'un diplôme d'État pour faire de l'encadrement en milieu sportif, la mission locale du Pays de Martigues Côte bleue a sollicité un organisme de formation qui proposait déjà localement un brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport (BPJEPS) dans le cadre du programme régional de formation :

« Notre demande était de réfléchir à proposer un temps de formation étalé sur deux ans au lieu d'un an à temps plein. Jeunesse et Sports a reconnu et habilité le programme de formation. Pour favoriser la réalisation de cette action, nous nous sommes également préoccupés de rassembler le besoin d'autres missions locales ; ainsi deux autres missions locales ont profité de cette initiative. L'habilitation jeunesse et sports a été obtenue en janvier 2014 et le BPJEPS APT emploi d'avenir a lieu du 27 janvier 2014 à décembre 2015, avec une semaine de formation par mois, des financements des organismes paritaires collecteurs agréés [OPCA] à 9,15 euros/h (AGEFOS-PME, UNIFORMATION) ; le montant étant de 7 686 euros un BPJEPS complet sur deux ans. Onze jeunes sont concernés : 8 de la mission locale Pays de Martigues, deux de la mission locale de Salon-de-Provence et de la mission locale d'Istres. »

Lors de la réunion de restitution de l'étude à Salon-de-Provence, il a été souligné que tous les acteurs concernés par la formation devaient travailler pour identifier les pistes d'amélioration dans le domaine. Cela commence par l'établissement d'une cartographie de l'offre de formation ou la réalisation d'enquêtes auprès des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA), par exemple.

Lorsque nous l'avons évoquée à l'occasion de restitutions sur d'autres territoires, cette expérience de mutualisation a suscité l'intérêt, certains souhaitant s'en inspirer pour construire des formations mutualisées avec d'autres missions locales.

Dans le cadre de la restitution nationale, cette proposition a été complétée par celle d'une adaptation pédagogique des formations proposées afin de renforcer leur personnalisation et leur application aux situations de travail, comme l'explique Gérard Sarazin² lors de son intervention :

« On ne parle pas des situations de travail des jeunes. Dans le cadre des travaux menés avec Bertrand Schwartz sur les nouvelles qualifications, on avait insisté sur le fait que l'accompagnement des jeunes se fait en fonction du poste de travail. C'est là, sur son poste, que le jeune se réalise, qu'il découvre des gestes, qu'il constate ses lacunes, donc qu'il peut avoir besoin de formation. Comment fait-on, dans le cadre du dispositif des emplois d'avenir où on ne part pas de la situation de travail, pour adapter la formation à ces situations de travail. Il ne peut pas suffire de dire que la formation est égale à des compétences. C'est aussi quelque chose que le jeune doit pouvoir utiliser, dans sa situation de travail, pendant les trois ans où il sera en poste. »

2. Gérard Sarazin, ancien délégué interministériel adjoint à l'insertion des jeunes auprès de Bertrand Schwartz, membre du bureau de l'Institut Bertrand Schwartz.

Développer les échanges de pratiques et favoriser une dynamique de réseaux

La deuxième grande préconisation est de prévoir des temps d'échanges et de partage entre les acteurs impliqués, évitant l'isolement des professionnels et permettant au contraire une mutualisation et la construction collective de solutions favorables à la réussite de la mise en œuvre des politiques publiques.

Pour les professionnels de missions locales

Les professionnels des missions locales, les référents emplois d'avenir en particulier, ont exprimé le besoin de se retrouver pour échanger sur leurs difficultés, sur leurs pratiques et sur les éventuelles mutualisations possibles (en matière de formation ou de regroupements de tuteurs par exemple). Certains se sentent relativement isolés. Il s'agit moins pour eux de réunions (organisées en général à l'échelle régionale) sur la façon de saisir les données dans Parcours³ ou d'établir les tableaux d'indicateurs que de partager les expériences dans le cadre d'une dynamique de réseaux. C'est une piste qui pourrait être davantage développée au niveau départemental ou régional (par les associations régionales de missions locales par exemple).

Pour les tuteurs des jeunes en emplois d'avenir

Certains tuteurs ont également fait part de leur isolement et d'un manque de référentiel commun. À cet égard, l'initiative du conseil général et du centre de ressources politique de la ville en Essonne (CRPVE)⁴ de constituer un réseau des tuteurs en emplois d'avenir afin de permettre des échanges de pratiques a suscité l'intérêt d'autres territoires lors des restitutions.

Les objectifs de ce réseau des tuteurs dans l'Essonne sont les suivants :

- proposer un temps de réflexion et d'échange sur le rôle de tuteur et l'accompagnement des jeunes ;
- s'exprimer sur leur activité et leurs relations avec les jeunes ;
- échanger sur des situations rencontrées, les ressources et les difficultés ;
- *in fine*, construire en commun un référentiel d'accompagnement par des outils concrets et adaptés à leur domaine.

Le réseau des tuteurs de jeunes en emplois d'avenir vise à construire, par l'échange, une démarche de suivi des jeunes à partir des questionnements suivants :

- Comment mettre le jeune au centre de l'accompagnement qui le concerne ? Comment faciliter l'émergence de la parole du jeune ? Comment l'entendre et la faire valoir ?
- Comment faciliter sa bonne intégration dans la structure ou l'entreprise ? Comment bien l'inscrire dans la culture de l'entreprise en l'amenant progressivement à s'imprégner de ses codes et de ses valeurs ?
- Comment accompagner sa professionnalisation par l'acquisition de compétences spécifiques ? Comment organiser son activité en articulation avec la formation qu'il devra suivre ?
- Comment mesurer sa progression et en rendre compte ?

3. Voir note 26 de la partie Pratiques • Analyses, p. 47.

4. Pour plus de précisions : www.crpve91.fr

Pour les jeunes

Une autre idée émise par deux employeurs de l'Essonne était de développer également des regroupements de jeunes en emplois d'avenir et de favoriser les échanges entre eux, ce qui peut être particulièrement important pour des jeunes recrutés dans des petites structures, où ils peuvent se sentir isolés. Nous avons mesuré l'intérêt suscité par les entretiens collectifs que nous avons menés avec les jeunes en emplois d'avenir par exemple sur le territoire Nord-Essonne.

Il ressort également de la restitution nationale la proposition d'expérimenter une association systématique des jeunes aux cellules opérationnelles, au même titre que les membres du service public de l'emploi. Sous réserve de trouver les modalités d'adaptation du fonctionnement de cet espace de concertation, cette piste paraît être une forme opérationnelle et facile à mettre en œuvre pour que les jeunes contribuent au pilotage de cette politique.

Ces préconisations ont pu émerger par la volonté d'aller écouter les acteurs en leur suggérant d'analyser la mise en œuvre des emplois d'avenir et leurs propositions pour dépasser les freins auxquels ils étaient confrontés.

Elles sont ainsi l'illustration de la capacité des acteurs à être force de proposition mais elles rappellent également que toute politique publique devrait certainement être conçue et évoluer en partant de l'expérience de ceux qu'elle concerne.

Elles constituent donc en soi une piste : celle de créer les conditions de l'expression des bénéficiaires et acteurs locaux de toute politique, soutenue par un pilotage national qui reconnaît la place que doivent prendre les initiatives locales pour adapter toute mesure aux réalités locales et en améliorer ainsi la pertinence.

Associer les jeunes à la construction des politiques publiques de jeunesse

CORENTIN POIRIER,
Union nationale des missions locales

« Rien ne se fera sans les jeunes.
C'est pourquoi cette politique ne peut être entreprise
et menée à bien qu'avec ceux à qui elle s'adresse. »
(Postface de Bertrand Schwartz dans son rapport sur l'insertion
sociale et professionnelle des jeunes, septembre 1981.)

La restitution de l'étude-action sur la mise en œuvre des emplois d'avenir en novembre 2014 représentait une nouvelle opportunité, pour l'Institut Bertrand Schwartz, d'associer des jeunes tant à la préparation qu'à l'animation de la journée. Les échanges lors de la restitution ont été d'autant plus riches que certains jeunes avaient déjà eu l'occasion de construire et d'affiner leur capacité à débattre et à écouter, à animer et faire vivre des débats. Ils avaient déjà vécu des expériences similaires qui ont été pour eux sources d'apprentissages tant individuels que collectifs qu'ils ont pu remettre en pratique à ce moment-là. Nous revenons plus en détail dans cet article sur deux événements auxquels les jeunes ont été fortement associés, ce qui permet de comprendre les conditions de réussite de cette participation: la manifestation organisée à l'occasion des 30 ans des missions locales, et la restitution nationale de l'étude-action.

2012 : les 30 ans des missions locales

Un accompagnement par les professionnels

Cinquante-deux jeunes venus de 13 missions locales différentes (Poitiers, Reims, Salon-de-Provence, Juvisy-sur-Orge, Maubeuge, Blois, Saint-Dié, Douai, Arras, Roubaix, Lille, Vaulx-en-Velin, Les Mureaux) ont participé aux 30 ans du réseau des missions locales⁵.

5. Cette manifestation a été organisée les 17-18 décembre 2012 par l'Union nationale des missions locales et le Conseil national des missions locales. Elle a rassemblé plus de 1 000 professionnels, élus, partenaires associatifs et institutionnels des missions locales au Grand Palais, à Lille.

AGIR POUR ET AVEC LES JEUNES OU COMMENT RÉGÉNÉRER L'ACTION DES MISSIONS LOCALES

En 2007, en partant du constat de l'insatisfaction de nombreux professionnels de missions locales face à l'évolution de leur métier, le Synami (syndicat national des métiers de l'insertion) CFDT, syndicat majoritaire de la branche, Bertrand Schwartz, fondateur des missions locales, Gérard Sarazin, son complice de toujours, et quelques missions locales souhaitant réinterroger l'action de la structure auprès des jeunes et sur leur territoire ont décidé d'engager une recherche-action collective. Cette démarche avait un double objectif, remettre les jeunes au centre des missions locales et faire évoluer les pratiques des salariés pour permettre aux jeunes d'être davantage acteurs de leur parcours. Finalement, cela a pris la forme de collectifs de jeunes qui ont émergé dans quatre puis huit missions locales. Dès sa création, en 2011, l'Institut Bertrand Schwartz a repris le portage de cette recherche-action collective « Agir pour et avec les jeunes sur le territoire ». En effet, la première mission de l'institut est de produire une réflexion et formuler des propositions avec les acteurs concernés sur la prise en compte de la parole des personnes, en particulier des jeunes.

En amont de cette manifestation, il leur était demandé de faire ressortir des idées, des questions, des interpellations à présenter lors de tables rondes en fonction de chacun des intervenants (le Premier ministre, le ministre du travail, la déléguée générale à l'emploi et à la formation professionnelle, le président de l'Agence du service civique...) et de chacune des thématiques abordées (l'histoire du réseau des missions locales, l'offre de services, les emplois d'avenir, les contrats de génération, les politiques jeunesse, le regard des jeunes sur les missions locales, le lien entre mission locale et monde de l'entreprise...).

Ils ont été accompagnés dans leur préparation par les professionnels des missions locales pour les rassurer, leur donner les clés de compréhension du cadre et du contexte de ces tables rondes.

Le contenu des interventions a été décidé collectivement, par les jeunes eux-mêmes. Les interventions des jeunes à la fois respectueuses et sans concession ont été très appréciées de l'auditoire à tel point que des participants ont émis l'hypothèse qu'il ne s'agissait pas réellement de jeunes accompagnés par les missions locales.

Dans ce type de cadre, l'intérêt est notamment que les rapports entre les jeunes et les professionnels évoluent. Chacun des acteurs se retrouve sur un pied d'égalité apportant pour les uns une expertise d'usage, pour les autres une expérience professionnelle. L'expression des jeunes se trouve facilitée et la parole se libère. Cela nécessite cependant une remise en question de la posture professionnelle et un certain « lâcher prise ». C'est passer de faire « pour » les jeunes à faire « avec » les jeunes.

Un sujet qui interpelle les jeunes

Lors des 30 ans, plusieurs jeunes ont mis l'accent sur l'importance de ne pas être enfermés dans des cases que symbolisent les critères d'éligibilité aux emplois d'avenir. Lancé moins de deux mois auparavant et déployé principalement par les missions locales, ce contrat aidé a questionné fortement les jeunes y compris ceux qui en sont bénéficiaires : « Les professionnels eux-mêmes sont souvent frustrés par ces cloisonnements, ces petites cases » (Maroua, Poitiers). Ils avaient le sentiment qu'à une époque où le chômage des jeunes dépasse les 25 %, chaque jeune aurait besoin d'une première expérience professionnelle de trois ans assortie d'une formation qualifiante. Alors, quand ils ont compris que ce dispositif

était ciblé sur un certain type de public, la frustration fut grande : « Est-ce que vous n'avez pas peur que les emplois d'avenir ne divisent la jeunesse ? » (Bruno, Salon-de-Provence.)

Pour que les jeunes se mobilisent, il est essentiel qu'ils s'approprient la question qui leur est posée. Il faut pour cela que le sujet leur parle, fasse écho à leur situation personnelle ou à leur vécu. Nous avons identifié deux facteurs qui poussent les jeunes à s'engager dans cette démarche.

Pour les jeunes éligibles aux emplois d'avenir, l'appropriation paraît assez évidente. Au regard de leur situation personnelle, ils se sentent directement concernés. Cela leur donne envie d'approfondir leur connaissance du dispositif. Bien que cela puisse évoluer avec le temps, ils s'engagent plutôt par intérêt et adhésion au dispositif.

Il y a une seconde catégorie de jeunes qui peut également se sentir concernée : ceux qui ne sont pas visés par la politique publique en question. L'impression d'avoir été oublié peut faire naître un sentiment d'injustice. Ce sentiment, parce qu'il n'est pas supportable, peut être un levier très fort pour susciter l'expression des jeunes si les professionnels qui les accompagnent arrivent à rebondir dessus.

La constitution d'un socle commun

À l'issue de ces deux jours de débats, les jeunes ont estimé que malgré leurs différences ils partageaient énormément de points communs parmi lesquels le sentiment d'être discriminés, divisés, cloisonnés... Ils ont aussi estimé que les décideurs n'avaient pas apporté de réponse à toutes leurs questions. En réaction, ils ont proposé de mener une action collective et d'être accompagnés en cela par le réseau des missions locales, positionnant celui-ci comme un intermédiaire entre les jeunes accompagnés et la décision politique. Ils ont donc rédigé collectivement un appel intitulé « Arrêtez de nous mettre dans vos cases ! »⁶ qui commence ainsi : « Nous sommes des jeunes issus des missions locales dans toute leur diversité. Nous venons des quatre coins de la France et nous sommes tous engagés dans des actions collectives dans notre région, notre ville ou notre quartier. Aujourd'hui, nous nous organisons en réseau pour faire entendre notre voix. »

La frustration provoquée par les échanges avec les « décideurs » lors des 30 ans des missions locales et en particulier sur les critères d'éligibilité aux emplois d'avenir se retrouve dans le second paragraphe de l'appel « Ni quotas ni dispositifs ni discrimination : un même droit pour tous ! » dont voici un extrait : « CIVIS, ANI, FAJ, ZUS, ZEP, CUCS, ZRR, POP, RSA, EA, SC, APL, PAP, CESAJ, CAE, RAPID, PPAA, SIAO : tous ces sigles aux noms parfois douloureux répondent à des problèmes spécifiques et sont souvent conditionnés par une origine géographique précise, un niveau d'études maximal... Finalement nous nous retrouvons en concurrence sur des critères autres que nos compétences. Nous dénonçons le fait qu'un grand nombre de ces dispositifs ne sont pas les mêmes pour tous et alertons : les cases sont souvent factices et absurdes, ne recouvrant qu'artificiellement des réalités locales propres à chaque jeune. »

La constitution de messages communs regroupés dans cet appel est un élément essentiel dans une démarche de participation à plus forte raison lorsque les différents protagonistes sont dispersés sur le territoire. Ils permettent d'avoir un cadre structurant auquel se référer lorsque les membres du collectif changent.

6. Pour consulter la présentation et connaître l'actualité du réseau jeunes : www.institutbertrandschwartz.org/le-labo/les-actions-du-labo/le-reseau-jeunes-arretez-de-nous-mettre-dans-vos-cases.html

Des formes d'expression adaptées à chacun

Il n'est jamais évident de faire émerger la parole des jeunes. Pour y parvenir, il convient de leur proposer les formes qui leur paraissent les plus adaptées et avec lesquelles ils se sentent les plus à l'aise. L'outil utilisé (vidéo, musique, journal, radio...) joue un rôle de médiateur facilitant l'expression de chacun. Finalement, la forme d'expression choisie n'a que peu d'importance dès lors qu'elle permet de faire émerger la parole de jeunes. À titre d'exemple, le 17 décembre 2014 a été organisée à Aubagne une grande journée sur l'action « Arrêtez de nous mettre dans vos cases ! » Cette journée s'est déroulée devant près de 200 personnes en s'attachant à diversifier les formes d'expressions : musicale, vidéo, et temps de débats afin de s'adapter largement à la diversité des envies et compétences des jeunes. L'ensemble de cette journée, de la préparation à la technique en passant par l'animation et la participation aux tables rondes : tout a été fait par les jeunes.

La restitution-débat de novembre 2014

La restitution-débat organisée en novembre 2014 est une autre illustration des conditions de participation des jeunes aux politiques publiques. Elle visait à présenter les résultats de l'étude, à poursuivre les échanges croisés sur les emplois d'avenir au niveau national et à enrichir le rapport final⁷. Dans cette optique, un petit groupe de travail de huit personnes volontaires et intéressées par la démarche, dont cinq jeunes en emplois d'avenir, en service civique ou bénévoles dans l'un des collectifs des missions locales de la recherche-action collective, a été constitué. En trois séances de travail, jeunes et professionnels se sont appropriés les enjeux de la restitution-débat afin de pouvoir assurer conjointement l'animation de la journée. Trois thèmes ont émergé de cette préparation, en lien avec les résultats de l'étude :

- les emplois d'avenir, des emplois de qualité : rôle de l'accompagnement, du tutorat, de la formation ;
- de vrais emplois pour les jeunes peu qualifiés, et pour les autres ? Ou la question des critères d'éligibilité ;
- l'évolution du regard des employeurs vis-à-vis des jeunes (et réciproquement).

Des binômes composés d'un jeune et d'un professionnel furent constitués sur chacun de ces trois thèmes. L'investissement des jeunes a été fort tout au long de la préparation ; plusieurs d'entre eux ont recueilli dans leur territoire des témoignages de jeunes en emplois d'avenir et questionné des conseillers en insertion sociale et professionnelle quant à leur ressenti sur le dispositif. Le 19 novembre 2014, jour de la restitution à Paris, une cinquantaine de personnes étaient présentes dans la salle parmi lesquelles des élus (administrateurs de missions locales, de l'Union nationale des missions locales et de l'Institut Bertrand Schwartz), des professionnels de missions locales (référénts emplois d'avenir, directions et salariés des associations régionales des missions locales) et des jeunes. Étaient également présents un conseiller en formation d'uniformation⁸, un représentant d'une organisation syndicale représentative des salariés, des partenaires tels que l'École nouvelle de la citoyenneté ainsi qu'une représentante du cabinet du ministre du Travail.

Les échanges se sont déroulés de la manière suivante : après la présentation des résultats de l'étude, chaque binôme a introduit une thématique et ses enjeux sous forme de questions.

7. Cette partie est extraite du volet 2 de l'étude-action sur la mise en œuvre des emplois d'avenir « Construire une analyse partagée d'une politique publique en train de se faire : retour sur la méthode », Anne Le Bissonnais (Idéel), décembre 2014.

8. L'organisme paritaire collecteur agréé de la branche professionnelle du réseau des missions locales.

La parole a ensuite été donnée à des personnes-ressources identifiées préalablement qui ont réagi sur la problématique à partir de leur point de vue et de leur expérience de terrain. S'en est alors suivi un temps de débat avec la salle où chacun a pu témoigner et défendre son point de vue.

Une prise en compte de leur parole

Permettre l'expression des jeunes ne suffit pas. Si l'objectif recherché est d'améliorer les politiques publiques par une meilleure prise en compte des attentes des usagers alors il est essentiel que les usagers en question perçoivent les évolutions de ces politiques suite à leur sollicitation.

Lors de la restitution-débat de l'étude sur les emplois d'avenir, la présence dans la salle d'une représentante du ministère du travail a donné du poids aux propos des jeunes et leur a donné le sentiment d'être considérés. C'est bien leur expertise d'usagers des politiques publiques qui a été reconnue.

Le bémol que l'on peut mettre à ce mode de participation tient dans le fait que les jeunes peuvent avoir le sentiment d'être utilisés, si les réponses des institutions ne leur semblent pas à la hauteur ou si une part trop importante est faite aux interventions institutionnelles au détriment des temps d'échanges.

Souvent, le rythme des jeunes et celui des institutions ne sont pas les mêmes. Or, il faut que cette reconnaissance de leur parole intervienne rapidement afin que les jeunes engagés perçoivent eux-mêmes l'impact de leur mobilisation.

Dès lors que l'analyse par les « bénéficiaires » d'une politique « en train de se faire » se révèle utile pour piloter un dispositif et éclairer les décideurs nationaux, ne faut-il pas les associer plus en amont encore ?

Lorsque les conditions de leur expression sont réunies, les jeunes savent faire valoir leur expertise d'usagers. Si on leur donne et laisse prendre une place pour agir, ils sont un formidable levier d'innovation, d'évolution, et d'amélioration des pratiques et des politiques publiques qui les concernent.

Bibliographie

BACQUÉ M.-H., BIEWENER C., *L'empowerment : une pratique émancipatrice*, La Découverte, Paris, 2013.

« Construire une pensée collective pour l'action », *Pour. Revue du GREP*, n° 189, mars 2006.

DURAND J., ROSTAM W., « Les emplois d'avenir. Des contrats longs en faveur des jeunes en difficulté », *DARES Analyses*, n° 081, octobre 2014.

GERMAIN J.-M., *Rapport d'information n° 1362 sur la mise en œuvre de la loi portant création des emplois d'avenir*, Assemblée nationale, septembre 2013.

LABBÉ P., *Les bricoleurs de l'indicible. Tome 1. Structurer, densifier l'intervention sociale*, Apogée, coll. « Les penseurs sociaux », Rennes, 2003.

LABBÉ P., *Les bricoleurs de l'indicible. Tome 2. De l'insertion en général, des missions locales en particulier*, Apogée, coll. « Les penseurs sociaux », Rennes, 2004.

LABBÉ P. (dir.) avec la participation d'ABHERVÉ M., *L'insertion professionnelle et sociale des jeunes ou l'intelligence pratique des missions locales*, Apogée, coll. « Les penseurs sociaux », Rennes, 2005, rééd. 2011.

LASCOUMES P., « L'expertise, de la recherche d'une action rationnelle à la démocratisation des connaissances et des choix », *Revue française d'administration publique*, n° 3, vol. CIII, 2002, p. 369-377.

LE BISSONNAIS A., *Les missions du possible. Avec et pour les jeunes en parcours d'insertion*, Apogée, Rennes, 2009.

LEFRESNE F., *Les jeunes et l'emploi*, La Découverte, Paris, 2003.

LIMA L., TROMBERT C. (dir.), *Le travail de conseiller en insertion*, ESF Éditeur, Paris, 2012.

MÉDA D., VENDRAMIN P., *Réinventer le travail*, Presses universitaires de France, Paris, 2013.

NICOLE-DRANCOURT C., ROULEAU-BERGER L., *L'insertion des jeunes en France*, Presses universitaires de France, Paris, 1995.

NOËL O., « Développement du pouvoir d'agir et enjeux d'une lutte pour la reconnaissance du problème public des discriminations "par le bas" », 15 janvier 2013 (<http://goo.gl/QL919S>).

PEUGNY C., *Le déclassement*, Grasset, Paris, 2009.

PEUGNY C., *Le destin au berceau. Inégalités et reproduction sociale*, Le Seuil, Paris, 2013.

ROSE J., *Les jeunes face à l'emploi*, Desclée de Brouwer, Paris, 1999.

SARFATI F., *Du côté des vainqueurs. Une sociologie de l'incertitude sur les marchés du travail*, Presses universitaires du Septentrion, coll. « Sciences sociales », Lille, 2012.

SCHWARTZ B., *Rapport sur l'insertion professionnelle et sociale des jeunes. 1981 : Naissance de l'insertion*, Apogée, Rennes, 2007 (1^{re} éd. La Documentation française, 1981).

En rapport avec ce thème, l'INJEP vous propose

- Revue *Agora débats/jeunesses*

DOUARD O., LONCLE P. (coord.), « Les jeunes vulnérables face au système d'aide publique », n° 62, 2012/3.

- Collection « Cahiers de l'action »

TRINDADE-CHADEAU A. (dir.), *Faciliter la transition vers l'emploi des jeunes : stratégies locales d'accompagnement*, n° 37, 2012.

- Collection « Débats Jeunesses »

BIDART C. (dir.), *Devenir adulte aujourd'hui. Perspectives internationales*, L'Harmattan/INJEP, Paris, 2006.

Sitographie

Centre d'études de l'emploi (CEE) : www.cee-recherche.fr

Centre d'études et de recherche sur l'emploi et les qualifications (CEREQ) : www.cereq.fr

Conseil national des missions locales (CNML) : www.emploi.gouv.fr/cnml

Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) : travail-emploi.gouv.fr/le-ministere,149/presentation-du-ministere,294/la-direction-de-l-animation-de-la,12660.html

Emplois d'avenir : travail-emploi.gouv.fr/emplois-d-avenir,2189

Institut Bertrand Schwartz : www.institutbertrandswartz.org

Union nationale des missions locales (UNML) : www.unml.info

Les six territoires, contexte économique, missions locales et profils des jeunes

	Pays salonnais	Nord-Essonne	Arrondissement d'Aurillac	Agglomération de Montpellier	Poitou	Hautes-Pyrénées
PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU TERRITOIRE						
Région	PACA	Ile-de-France	Auvergne	Languedoc-Roussillon	Poitou-Charentes	Midi-Pyrénées
Département	Bouches-du-Rhône	Essonne	Cantal	Hérault	Vienna	Hautes-Pyrénées
Nb de communes	19 – dont Salon-de-Provence qui concentre 39 % de la population	5 urbain	96 – dont Aurillac qui concentre 33 % de la population	31 – dont Montpellier qui concentre plus de 63 % de la population	50 – dont Poitiers qui concentre 47 % de la population	Dont Tarbes qui concentre 17,3 % de la population
Territoire	semi-rural	urbain	rural	urbain	semi-rural	semi-rural
Nb d'habitants	110 905	121 767	83 000	419 291	190 000	230 000
Nb de jeunes en % de la population	12 %	19,2 % (dép.)	15 %	17,6 %	10,3 % (dép.)	10,4 %
Nb de ZUS/ZRR/QP	2 ZUS + 1 QP	3 ZUS/2 CUCS/2 PACTE	85 communes en ZRR	5 ZUS	2 ZUS (peu importantes) 11 communes en ZRR	2 ZUS 174 communes en ZRR
CONTEXTE DE L'EMPLOI (4^e trim. 2012)						
Tissu économique	Très nombreuses TPE Peu d'industries Sites pétrochimie, métallurgie et aéronautique mais mal desservis	Offre d'emplois inférieure au niveau dép. Intégration partielle au pôle d'activités d'Orly Portes de l'Essonne : 50 % des emplois dans le commerce, les transports et les services	Nombreuses TPE et PME dans divers secteurs Services et commerce concentrent 72 % de l'emploi Emploi non salarié et emploi agricole importants (26 %)	Dynamique (29 000 entreprises) même si fort impact de la crise sur les TPE notamment l'importance des emplois du secteur des services à la personne	Fort présence des activités tertiaires Administration publique, commerce, enseignement, santé, médico-social et social	Peu d'industries Tourisme Agriculture
Taux de chômage au niveau régional	11,2 %	8,4 %	8,8 %	13,6 %	9,3 %	9,9 %
Taux de chômage sur la zone	12 % (2009)	9,3 % (moyenne 5 communes 2009)	7,8 % (2009)	14,1 % (départemental)	8,3 % (départemental)	11,1 % (départemental)
Taux de chômage des jeunes	CA agglomère Provence : 30 % (1999)	7,2 % (départemental) Important (plus de 40 % dans certaines ZUS)	19,6 % Baisse de 3,8 % (mars 2014)	15 % (départemental) Baisse de 1,3 % (mars 2014)	3 260 (département) Baisse de 5,5 % (avril 2014)	Environ 25 % (département) Baisse de 3,9 % (mars 2014)
LA MISSION LOCALE (2013)						
Nb d'ETP	35 + 1 MAD* Pôle emploi	28,47 dont 6 MAD* (dont 1 Pôle emploi)	17 + 1 MAD* Pôle emploi	71,44 dont 1 MAD* Pôle emploi	39 + 10 MAD* (dont 1 Pôle emploi)	43,4 + 3 MAD* (dont 2 Pôle emploi)
Service relations entreprises – emploi	Service relations entreprises	Equipe emploi	Service emploi	Service relations entreprises	Pôle ressources emploi	Service relations entreprises
Nb jeunes accompagnés	3 567 27 % VI et Vb	3 051 61 % V et < V	2 139	11 662 52,62 % V et < V	3 561	5 274 62 % V et < V
Nb de jeunes en 1 ^{er} accueil	1 369 23 % VI et V bis	1 233 53 % V et < V	720 47 % V et < V	4 471 44,45 % V ou < V	1 569 38 % V et < V	1 747 48 % V et < V

OBJECTIFS ET TAUX DE REALISATION EMPLOIS D'AVENIR						
	Pays salonnais	Nord-Essonne	Arrondissement d'Aurillac	Agglomération de Montpellier	Poitou	Hautes-Pyrénées
Objectif 2013	249	219	120 (pour les 2 ML du Cantal)	636	241	339
Objectif 2014	136	69	76	533	149	376
Nb d'emplois d'avenir 2013	259 (déc. 2013)	158 (déc. 2013)	132 (déc. 2013)	392 (déc. 2013)	285 (déc. 2013)	443 (déc. 2013)
Nb d'emplois d'avenir 2014	265 (oct. 2014)	77 (oct. 2014)	84 (oct. 2014)	498 (oct. 14)	149	475 (fév. 14)
En cumulé au 31 oct. 2014	524	235	216	890	434	
PROFIL DES JEUNES AYANT SIGNE UN EMPLOI D'AVENIR						
Répartition h/f	44 %-56 %	44 %- 56 %	48 %-52 %	44 %-56 %	55 %- 45 %	45 %-55 %
Nb de jeunes sans diplôme	V et < V : 201 du début jusqu'à oct. 2014	V et < V : 75,5 %	V et < V : 72 %	V et < V : 79 %	52 %	65 %
Nb de jeunes résidant en ZUS	203 à oct. 2014	38 % ZUS-CLUCS à nov. 2014	-	20,6 % en 2013 23,1 % en 2014 (oct.)	6,7 %	5 %
Nb de jeunes résidant en ZRR	-	-	51 % (2014)	-	7,8 %	56 %
TYPE DE CONTRATS						
Nb de CDI	26,8 % (sur les 274 contrats signés en 2014)	19 % en 2013	10 %	20,5 %	15 %	19 %
Nb de CDD	73,2 % (en 2104)	81 % en 2013	90 % (dont 1 an = 18 % et 3 ans = 63,5 %)	79,5 %	85 % (dont 1 an = 55 % et 3 ans = 22 %)	81 %
Secteur marchand	25,7 % sur les contrats 2014	13 % sur 2013	11 %	23 %	8 %	18 %
Secteur non marchand	74,8 % sur les contrats signés en 2014	87 % sur 2013	89 %	77 %	92 %	82 %

* MAD : mise à disposition par Pôle emploi.

Source : Institut Bertrand Schwartz, Le Bissonnais A., Hbila C., Erceau J. *Étude-action sur les emplois d'avenir : regards croisés sur les emplois d'avenir dans six territoires*, Rapport transversal, www.institutbertrandschwartz.org/assets/files/03-Rapport-transversal-EAV-ok.pdf

Pour ouvrir de nouvelles voies à l'action publique

ÉCOUTER, PARTAGER, INNOVER AVEC LES JEUNES

Comment créer les conditions d'un renouvellement de l'action en direction des jeunes, en s'appuyant sur leur capacité d'innovation et celle des professionnels ainsi que sur la capitalisation de 30 ans d'intervention et de politiques publiques ? C'est l'objectif premier de l'Institut Bertrand Schwartz. Tout en situant son action dans le présent et pour l'avenir, sa démarche a vocation à construire une vision prospective et à s'inscrire dans la continuité de la recherche action permanente qui ne cesse de faire ses preuves : celle de Bertrand Schwartz.



« Rien ne se fera sans les jeunes. [Toute politique] ne peut être entreprise et menée à bien qu'avec ceux à qui elle s'adresse. C'est à eux qu'il revient de donner à l'ensemble des forces sociales concernées des raisons de s'acharner à construire de nouvelles voies. »*

30 ans après ce rapport qui a posé les bases de la création des Missions Locales, les professionnels agissent, les élus interviennent, les jeunes évoluent, mais le chômage et la précarité touchent toujours plus les jeunes ; la question de leur insertion reste donc centrale. Le besoin d'en comprendre les enjeux est exprimé autant par les équipes en lien avec les jeunes que par leurs partenaires, élus et autres acteurs du territoire. L'appropriation de ces enjeux est en effet un préalable à la transformation des actions menées avec et pour les jeunes.

* L'insertion des jeunes en difficulté (rapport au Premier ministre), Paris, La Documentation Française, 1981

DES MISSIONS ENTRE RÉFLEXION ET ACTION COLLECTIVE...

- Produire une réflexion et formuler des propositions avec les acteurs concernés sur la **prise en compte de la parole** des personnes, en particulier des jeunes.
- Soutenir et accompagner l'**innovation** au travers d'expérimentations et de recherche-actions collectives en s'appuyant sur l'expérience et la capacité à innover des Missions Locales, et sur d'autres acteurs des champs sociaux et économiques.
- Réinterroger les pratiques et les politiques publiques, et consolider la définition de l'**accompagnement**, pour mieux prendre en compte la parole et la participation des acteurs.
- Capitaliser les méthodologies et les processus de **recherches-actions et d'expérimentations collectives**.
- **Créer des outils pédagogiques pour l'action**, à partir de cette capitalisation et des archives de Bertrand Schwartz.

→ ACTION

La recherche-action collective « Agir pour et avec les jeunes sur un territoire »

Des Missions Locales se sont engagées aux côtés de Bertrand Schwartz et de Gérard Sarazin pour lancer cette recherche-action collective. Leur ambition est de continuer à innover, à adapter sans cesse leurs pratiques, et leurs projets en agissant au plus près des jeunes, sur leurs territoires de vie. Leur motivation part d'une insatisfaction des salariés qui ne veulent pas vivre leur métier comme des distributeurs de mesures mais comme des passeurs ; c'est-à-dire des adultes qui cherchent à comprendre les jeunes et à répondre à leurs attentes, et à faire en sorte que les jeunes se construisent leur place dans la société.

... ORGANISÉES EN 3 AXES D'INTERVENTION

Le « Labo » pour permettre le renouvellement des pratiques et des politiques publiques par l'expérimentation de nouvelles actions

- Pour encourager l'innovation, l'Institut Bertrand Schwartz impulse de nouveaux espaces d'expérimentation en proposant et en animant de nouveaux projets répondant aux préoccupations des jeunes et des professionnels et s'inscrivant dans le projet de transformation de l'action publique porté par l'Institut.

La formation-action pour impulser un changement des pratiques professionnelles

- L'Institut Bertrand Schwartz travaille à la mise en place et au suivi d'actions contribuant à la formation continue aux métiers liés à l'accompagnement et à l'insertion sociale et professionnelle. Ces actions innovantes, coordonnées entre elles, alternent avec des temps d'expériences concrètes. Elles évoluent au fil des sessions afin de s'adapter aux besoins et aux attentes des participants.

Les rencontres des temps forts et réguliers de débats interdisciplinaires

- La confrontation des travaux de l'Institut avec les études, observations et points de vue des chercheurs et des professionnels est nécessaire à l'avancée de ses travaux de l'Institut. Ces rencontres peuvent prendre la forme d'événements, table-rondes, débats, conférences, et rassemblent des acteurs de disciplines, d'univers professionnels et d'âges divers.

LES VALEURS QUE TRADUISENT LES ACTIONS...



- **L'écoute** écouter tous les acteurs, en particulier ceux qui n'ont jamais la parole, et donc les jeunes. Les écouter pour les entendre, chercher à les comprendre, et savoir « d'où ils parlent ».
- **La quête permanente de consensus** pour éviter les batailles institutionnelles et chercher à construire et porter collectivement le projet et les actions conduites dans le cadre de l'Institut.
- **La place des acteurs**, dans un esprit de concertation, de négociation et de partage pour que chacun puisse prendre la parole et être reconnu.
- **L'approche concrète** pour rendre accessible et compréhensible par tous les partenaires et acteurs du réseau les activités menées, pour rendre visible la diversité des points de vue, pour donner toute leur importance aux savoirs « qui permettent d'agir » et apprendre à ne pas plaquer les savoirs « qui ne sont que des connaissances ».



MISSIONS LOCALES : UNE EXPÉRIENCE « À TAILLE RÉELLE » DE LA DÉMARCHE DE BERTRAND SCHWARTZ

- Les Missions Locales constituent une expérimentation d'ampleur nationale de la démarche de Bertrand Schwartz, la plus connue et appropriée par le plus grand nombre d'acteurs. L'Institut s'appuie sur cette expérience « à taille réelle » et durable, qui permet d'observer les évolutions et les modes de transformation des projets en fonction des changements de personnes, des territoires, des volontés politiques et des politiques publiques.
- Elles ne sont donc à la fois qu'un exemple et une illustration incontournable de la pensée de Bertrand Schwartz.



ACTION

L'étude-action sur les Emplois d'avenir

L'étude-action vise à connaître la réalité des Emplois d'avenir telle que les jeunes la vivent. Sont recueillis leurs points de vue sur leur place dans la société, leurs attentes vis-à-vis des Emplois d'avenir et des politiques publiques. Il s'agit de comprendre comment les Emplois d'avenir se mettent en place localement et de créer les conditions pour que les jeunes puissent participer et être écoutés. En effet, ces travaux s'appuient sur l'hypothèse que les conditions de la réussite des Emplois d'avenir se trouvent sur les territoires et qu'elles sont à construire avec les jeunes eux-mêmes.

ACTION



Tournage de film à Salon-de-Provence : les jeunes prennent la parole dans l'espace public pour dénoncer l'orientation subie.)

« Arrêtez de nous mettre dans vos cases »

En décembre 2012, à l'occasion des 30 ans des Missions Locales, des jeunes accompagnés par le réseau ont souhaité faire bouger les regards sur la jeunesse dite « défavorisée ». Ils sont tous porteurs de projets collectifs qu'ils ont initiés, accompagnés par leur Mission Locale. Ils se sont organisés en réseau pour agir collectivement. Plusieurs étapes ont rythmé l'année 2013 : la rédaction collective de l'appel « Arrêtez de nous mettre dans vos cases I » ; les actions menées localement autour de cette thématique ; et enfin, l'organisation d'un temps fort national en décembre 2013 à Aubagne. En 2014, des temps de production collectifs sont organisés à Lille et à Blois.



PERMETTRE AUX JEUNES DE TROUVER LEUR PLACE DANS LA CONSTRUCTION DE POLITIQUES PUBLIQUES

- En s'appuyant sur l'expérience et la capacité d'innovation territoriale des Missions Locales, il s'agit pour l'Institut de permettre la construction de nouvelles politiques partant de l'action de terrain et des bénéficiaires, permettant à chacun de trouver sa place.

L'Institut Bertrand Schwartz est une association loi 1901 dont le président d'honneur est **Bertrand Schwartz** et le président **Jean-Patrick Gille**. L'Institut s'est doté d'un **conseil scientifique et pédagogique**.

Le conseil scientifique et pédagogique (CSP) est composé de jeunes, de chercheurs, de représentants du monde économique, de partenaires, de personnalités qualifiées, de présidents et professionnels des Missions Locales.

Les membres chercheurs engagés pour composer ce conseil sont : Cécile Van de Velde, Camille Peugny, Hervé Breton, Chafik Hbila, Vincenzo Cicchelli, Francine Labadie au titre de l'Observatoire de la jeunesse/INJEP, la Chaire de Jeunesse de Bretagne.



CONTACTS INSTITUT BERTRAND SCHWARTZ

61 rue Pierre Cazeneuve, 31200 Toulouse

Claire Fabre, responsable : contact@institut-bs.org

www.institutbertrandswartz.org



RESSOURCES • RÉPERTOIRE DES SIGLES

AAH	Allocation aux adultes handicapés.	CQ	Contrat de qualification.
ALSH	Accueil de loisirs sans hébergement.	CRE	Contrat de retour à l'emploi.
AMP	Aide médico-psychologique.	CSP	Comité scientifique et pédagogique.
ANPE	Agence nationale pour l'emploi.	CUCS	Contrat urbain de cohésion sociale.
APEJ	Aide au premier emploi des jeunes.	CUI-CAE	Contrat unique d'insertion-contrat d'accompagnement dans l'emploi.
ASE	Aide sociale à l'enfance.	CUI-CIE	Contrat unique d'insertion-contrat d'initiative emploi.
ASH	Agent de service hospitalier.	DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques.
ASI	Agent de service intérieur.	DEFM	Demandeur d'emploi en fin de mois.
ASS	Allocation de solidarité spécifique.	DGEFP	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle.
ATA	Allocation temporaire d'attente.	DIRECCTE	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi.
AV	Assistant de vie.	GPEC	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.
BAFA	Brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur.	IDÉEL	Insertion des jeunes et développement local.
BPJEPS	Brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport.	IPIP	Itinéraire personnalisé d'insertion professionnelle.
CA	Contrat d'adaptation.	JDI	Jeune en demande d'insertion.
CAE	Contrat d'accompagnement dans l'emploi.	LISE	Laboratoire interdisciplinaire pour la sociologie économique.
CEC	Contrat emploi consolidé.	MAS	Maison d'accueil spécialisée.
CEE	Centre d'études de l'emploi.	MLI	Mission locale d'insertion.
CEF	Contrat emploi formation.	NEET	Not in Education, Employment or Training : ni étudiant, ni employé, ni stagiaire.
CEREQ	Centre d'études et de recherche sur l'emploi et les qualifications.	NSEJ	Nouveaux services emploi jeunes.
CES	Contrat emploi solidarité.	OPCA	Organisme paritaire collecteur agréé.
CEV	Contrat emploi ville.		
CGRH	Communication et gestion des ressources humaines.		
CIE	Contrat initiative emploi.		
CIVIS	Contrat d'insertion dans la vie sociale.		
CJE	Contrat jeune en entreprise.		
CNML	Conseil national des missions locales.		
CO	Contrat d'orientation.		

PAIO	Permanence d'accueil d'information et d'orientation.	SEGPA	Section d'enseignement général et professionnel adapté.
PAQUE	Préparation active à la qualification et à l'emploi.	SIFA	Stage individualisé de formation par alternance.
PIMMS	Point information médiation multi-services.	SNVP	Stage d'initiation à la vie professionnelle.
PJJ	Protection judiciaire de la jeunesse.	TPE	Très petite entreprise.
PME	Petite et moyenne entreprises.	TRACE	Trajet d'accès à l'emploi.
PMSMP	Période de mise en situation en milieu professionnel.	TUC	Travaux d'utilité collective.
POP	Parcours d'orientation professionnelle.	UNML	Union nationale des missions locales.
REJ	Relais entreprises jeunes.	ZRR	Zone de revitalisation rurale.
RSA	Revenu de solidarité active.	ZUS	Zone urbaine sensible.

Ouvrages parus dans la collection

Cahiers de l'action: Jeunesses, pratiques et territoires

- 01** – *Des ressources pour l'engagement et la participation des jeunes*
Coordonné par Gérard Marquié, 2005 (épuisé)
- 02** – *La participation des jeunes à la vie publique locale en Europe*
Sous la direction de Valérie Becquet, 2005
- 03** – *Animation et développement social. Des professionnels en recherche de nouvelles compétences*
Sous la direction d'Annette Obin-Coulon, 2005
- 04** – *Les jeunes dans la vie locale: la participation par l'action*
Jean-François Miralles, Julien Joanny, Éva Gaillat, Olivier Andrique, 2006
- 05** – *Espaces populaires de création culturelle. Enjeux d'une recherche-action situationnelle*
Hugues Bazin, 2006
- 06** – *Projets éducatifs locaux: l'enjeu de la coordination*
Véronique Laforets, 2006
- 07** – *Vers l'éducation partagée. Des contrats éducatifs locaux aux projets éducatifs locaux*
Coordonné par Bernard Bier, 2006
- 08** – *Les conseils généraux, acteurs des politiques de jeunesse*
Coordonné par Bernard Bier et Jean-Claude Richez, 2006 (épuisé)
- 09** – *Les collectivités territoriales, actrices de l'éducation populaire. Conférence de consensus, Paris, 2006*
Coordonné par Nathalie Boucher-Petrovic, 2007
- 10** – *Accueillir les jeunes en milieu rural. Pour des territoires solidaires*
Mouvement rural de jeunesse chrétienne, 2007
- 11** – *Prévenir les ruptures adolescents-institutions. Réflexion sur la recherche-action*
Sous la direction de Joëlle Bordet, 2007
- 12** – *Enfants et jeunes nouvellement arrivés. Guide de l'accompagnement éducatif*
Coordonné par Clotilde Giner et Eunice Mangado (AFEV), 2007
- 13** – *L'action sociale et la fonction parentale. Héritage et renouveau*
Sous la direction de Florence Ovaere, 2007
- 14** – *S'informer pour s'orienter. Pratiques et parcours de jeunes*
Cécile Delesalle, avec la collaboration de Sophie Govindassamy (Vérès Consultants), 2007
- 15** – *Enfants à la colo. Courcelles, une pédagogie de la liberté*
Sous la direction de Jean-Marie Bataille, 2007
- 16** – *Éducation et citoyenneté*
Coordonné par Bernard Bier et Joce Le Breton, 2007
- 17** – *Villes éducatrices. L'expérience du projet de Barcelone*
Coordonné par Araceli Vilarrasa, Bernard Bier et Jean-Claude Richez, 2007
- 18** – *Le sujet écrivant son histoire. Histoire de vie et écriture en atelier*
Coordonné par Alex Lainé et Marijo Coulon, 2008
- 19** – *Coexist, une pédagogie contre le racisme et l'antisémitisme. Déconstruire les stéréotypes*
Joëlle Bordet, Judith Cohen-Solal, 2008
- 20** – *Territoires ruraux et enjeux éducatifs. La plus-value associative*
Fédération nationale des Foyers ruraux (FNFR), 2008
- 21** – *Structures d'animation en zones urbaines sensibles. L'exemple de la Communauté urbaine de Bordeaux*
Stéphanie Rubi, 2009
- 22** – *Jeunes, racisme et construction identitaire*
Bernard Bier, Joëlle Bordet, 2009
- 23** – *Construire une démarche d'évaluation partagée. Une expérimentation dans le Pas-de-Calais. Démarche coopérative du réseau DEMEVA*
Coordonné par Mathieu Dujardin, 2009

- 24-25** – *Culture, cultures: quelle(s) pédagogie(s) de l'interculturel?*
Coordonné par Bernard Bier et Clélia Fournier, 2009
- 26** – *Sortir du face-à-face école-familles*
Afev, ANLCl, Fnepe, Injep, 2009
- 27** – *La Réussite éducative. Un dispositif questionné par l'expérience*
Coordonné par Véronique Laforets, 2010
- 28** – *Jeunes mineurs en Associations. Quel impact sur leurs parcours?*
Stéphanie Rizet, 2010
- 29** – *Politique locale de jeunesse: le choix de l'éducatif. Issy-les-Moulineaux*
Coordonné par Bruno Jarry, 2010
- 30** – *Pour une animation enfance-jeunesse de qualité. L'expérience du Calvados*
Coordonné par Natacha Blanc, 2010
- 31** – *Agir pour les enfants, agir pour les parents. L'expérience des Écoles des parents et des éducateurs*
Bernard Bier, Cécile Ensellem, 2011
- 32** – *Jeunes de quartiers populaires et politiques de jeunesse. L'expérience du Grand Ouest*
Chafik Hbila, 2011
- 33** – *L'accompagnement des jeunes ayant moins d'opportunités. L'exemple du programme Envie d'agir*
Brice Lesaunier, Laurence Gavarini (dir.), avec la collaboration de Caroline Le Roy, 2011
- 34** – *L'expérience du service civil volontaire à Unis-Cité: quels enseignements pour le service civique?*
Valérie Becquet (dir.), 2011
- 35** – *Jeunes et médias: au-delà des clichés. Déconstruire les stéréotypes*
Coordonné par Mikaël Garnier-Lavalley et Marie-Pierre Pernette (ANACEJ), 2012
- 36** – *L'information des jeunes sur Internet: observer, accompagner. Expérimentation d'outils avec des professionnels de jeunesse*
Sous la direction de Cécile Delesalle et Gérard Marqué, 2012
- 37** – *Faciliter la transition vers l'emploi des jeunes: stratégies locales d'accompagnement*
Sous la direction d'Angélica Trindade-Chadeau, 2012
- 38** – *Les adolescents et la culture, un défi pour les institutions muséales*
Sous la direction de Chantal Dahan, 2013
- 39** – *La jeunesse dans la coopération euro-méditerranéenne: un levier pour la démocratie?*
Claire Versini (coord.), 2013
- 40** – *Les jeunes face aux discriminations liées à l'orientation sexuelle et au genre: agir contre les LGBTphobies*
Cécile Chartrain (dir.), 2013
- 41** – *L'entrepreneuriat des jeunes: insertion professionnelle pour certains, levier d'apprentissage pour tous*
Isabelle Bapteste et Angélica Trindade-Chadeau (dir.), 2014
- 42** – *Les jeunes et la loi: les enjeux d'une pédagogie de l'éducation à la citoyenneté,*
Marie Dumollard, Jean-Pierre Halter, Gérard Marqué (dir.), 2014
- 43** – *Éducation pour la santé des jeunes: la prévention par les pairs,*
Yaëlle Amsellem-Mainguy, Éric Le Grand (dir.), 2014
- 44** – *Développer la mobilité européenne et internationale des jeunes,*
Francine Labadie, Clotilde Talleu, 2015

CONTACTS

Rédaction

ANGÉLICA TRINDADE-CHADEAU
(directrice de la collection)
■ Tél. : 01 70 98 94 30
■ Courriel : trindade-chadeau@injep.fr

Les numéros 1 à 26 sont téléchargeables gratuitement sur le site de l'INJEP

Vente

■ Tél. : 01 70 98 94 35
■ Courriel : publications@injep.fr
■ Boutique en ligne
www.injep.fr/boutique

À découvrir également...

des ouvrages de référence sur la jeunesse

Agora débats/jeunesses est une revue de recherche en sciences sociales qui traite des questions de jeunesse et de politique de jeunesse.

Animée par un comité de rédaction ouvert à plusieurs disciplines et composé de chercheurs, d'universitaires et d'experts, la revue, au travers d'articles de recherche, entend approfondir la connaissance sur les jeunes, leurs situations, leurs modes de vie, leur environnement, les relations qu'ils entretiennent avec les autres générations.

Jeunesses : études et synthèses, présente en quatre pages les résultats des enquêtes et études sur les thèmes des pratiques et attentes des jeunes, ainsi que des politiques publiques de jeunesse. Ces études et enquêtes sont réalisées par, pour ou avec l'INJEP en tant qu'Observatoire de la jeunesse.

À La Documentation française

Francine Labadie (dir.), *Parcours de jeunes et territoires. Rapport de l'Observatoire de la jeunesse 2014*, janvier 2015.

Olivier Galland, Bernard Roudet (dir.), *Une jeunesse différente ? Les valeurs des jeunes Français depuis 30 ans*, coll. « Doc' en poche. Regard d'expert », octobre 2014.

Francine Labadie (dir.), *Inégalités entre jeunes sur fond de crise. Rapport de l'Observatoire de la jeunesse, 2012*, décembre 2012 (téléchargeable sur <http://goo.gl/NJgjmj>).

En partenariat avec les éditions Autrement

Yaëlle Amsellem-Mainguy, Joaquim Timoteo, *Atlas des jeunes en France. Les 15-30 ans, une génération en marche*, août 2012.

■ Acheter un numéro
Sur notre boutique en ligne
(paiement sécurisé)
www.injep.fr/catalog/
Par téléphone, fax, ou courriel
Tél. : 01 70 98 94 35
Courriel : publications@injep.fr

■ S'abonner à la revue
Agora débats/jeunesses
Presses de Sciences Po
117, bd Saint-Germain, 75006 Paris
Tél. : 01 45 49 83 64
Fax : 01 45 49 83 34
www.pressdesciencespo.fr

Contacts ■ Presse/chercheurs

Revue Agora ■ Yaëlle Amsellem-Mainguy, rédactrice en chef ■ Tél. : 01 70 98 94 19

■ Courriel : agora@injep.fr


Jeunesses : études et synthèses ■ Francine Labadie, conseillère scientifique

■ Tél. : 01 70 98 94 43 / 90 ■ Courriel : labadie@injep.fr

Consultez tous les titres disponibles sur notre site web

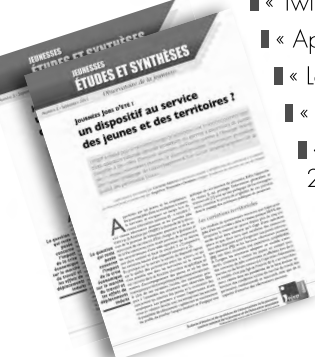
www.injep.fr/publications

Agora débats/jeunesses

- 
- *Éducation populaire et intervention sociale* — n° 58
 - *Mixité dans les activités de loisir. La question du genre dans le champ de l'animation* — n° 59
 - *Jeunesse & sexualité : expériences, espaces, représentations* — n° 60
 - *L'habitat, le logement et les jeunes. Modes de logement, manières d'habiter* — n° 61
 - *Les jeunes vulnérables face au système d'aide publique* — n° 62
 - *La santé des 15-30 ans. Une lecture du baromètre santé* — n° 63
 - *Varia* — n° 64
 - *Normes sociales et bifurcations dans les parcours de vie des jeunes* — n° 65
 - *Les adolescents face aux dispositifs de médiation culturelle* — n° 66
 - *Jeunes Européens : quelles valeurs en partage ?* — n° 67
 - *Des sports et des jeunes* — n° 68
 - *Expérimentations sociales : des jeunes et des politiques publiques* — n° 69
 - *Les émeutes de 2005, 10 ans après. Rétrospective et perspectives* — n° 70
 - *Handicap, passage à l'âge adulte et vulnérabilités* — n° 71

Prix : 17 euros à partir du n° 60. Numéros 1 à 46 accessibles gratuitement sur www.persee.fr
Tous les autres numéros sont consultables sur www.cairn.info

Jeunesses : études et synthèses

- 
- « *Twitter : outil de transformation dans le champ éducatif ?* », n° 18, février 2014
 - « *Apprentissage : les enseignements inattendus des expérimentations* », n° 19, mai 2014
 - « *Le service civique, un atout pour les parcours des jeunes* », n° 20, juin 2014
 - « *Mutation des pratiques culturelles à l'heure du numérique* », n° 21, septembre 2014
 - « *Jeunes dans l'économie sociale et solidaire : s'engager ou y faire carrière ?* », n° 22, novembre 2014
 - « *L'insertion professionnelle des étudiants* », n° 23, décembre 2014
 - « *Parcours d'orientation et d'insertion. Les bénéfices de l'individualisation et de la coopération* », n° 24, mars 2015
 - « *Agir pour une orientation non sexiste* », n° 125, avril 2015
 - « *Quatre clés de compréhension des politiques municipales de jeunesse* », n° 126, mai 2015
 - « *Des élections locales aux élections européennes : pour une lecture plus nuancée de la participation des jeunes* », n° 127, juillet 2015
 - « *Améliorer le climat scolaire pour lutter contre le harcèlement* », n° 128, septembre 2015

5 numéros : 20 euros • Téléchargeable gratuitement sur le site de l'INJEP.

Achévé d'imprimer en octobre 2015
sur les presses de la Nouvelle Imprimerie Laballery
58500 Clamecy
Dépôt légal : octobre 2015
Numéro d'impression : 509402

Imprimé en France

La Nouvelle Imprimerie Laballery est titulaire de la marque Imprim'Vert®

Complexité des territoires, recompositions administratives, transformation des pratiques juvéniles, dispositifs multiples, nécessité de compétences renouvelées... Les professionnels et bénévoles des politiques de jeunesse, du développement local et de l'éducation populaire sont de plus en plus contraints à une adaptation permanente, faite de création voire d'expérimentation. Le partage d'idées, de valeurs et d'approches permet alors à chacun de s'enrichir mutuellement et de construire ainsi une intervention adaptée.

C'est dans cette dynamique que la collection des « Cahiers de l'action : jeunesse, pratiques et territoires » se propose d'offrir aux acteurs de la jeunesse des ressources sur des champs thématiques variés, utiles à leur travail, avec la volonté affirmée de faire émerger l'intelligence des pratiques.

Emplois d'avenir: regards croisés d'acteurs

Enquête auprès des jeunes, des professionnels des missions locales et de leurs partenaires

L'Institut Bertrand Schwartz, soutenu par l'Union nationale des missions locales (UNML), a réalisé une étude-action sur les emplois d'avenir comportant deux volets menés de façon concomitante entre octobre 2013 et novembre 2014.

L'objectif du premier volet était de recueillir, à travers un questionnaire, l'avis de plus de 2 600 jeunes accompagnés par les missions locales sur leur place dans notre société, leurs attentes et leur avis sur les politiques publiques les concernant, leur connaissance des dispositifs mis en œuvre dans ce cadre, et en particulier celui des emplois d'avenir.

L'objectif du second volet (enquête par entretiens) était de comprendre comment les professionnels concernés dans les missions locales mettent en œuvre ces emplois d'avenir, d'identifier les difficultés rencontrées ainsi que les bénéfices du dispositif pour les jeunes, afin d'esquisser des pistes d'amélioration possibles. Les jeunes ont été largement associés à cette seconde étape de l'étude-action puis à la restitution des résultats de l'étude dans chacun des six territoires d'enquête d'abord, à l'échelle nationale ensuite. Conformément à sa vocation, l'Institut Bertrand Schwartz a ainsi choisi de s'appuyer sur la capacité d'innovation des jeunes et des professionnels qui les accompagnent pour faire progresser l'action publique.

Cet ouvrage présente donc les principaux résultats de l'étude-action tout en intégrant l'analyse et les enjeux plus globaux des politiques publiques de l'emploi et du rapport au travail des jeunes, dont la connaissance est essentielle pour mobiliser les leviers les plus adaptés à la situation de chacun.

Institut Bertrand Schwartz



Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire

Établissement public sous la tutelle du ministre chargé de la jeunesse
95, avenue de France - 75013 Paris - www.injep.fr

9 782111 385191

ISBN: 978-2-11-138519-1

Prix : 13 €