

Manifeste

pour

une politique

ambitieuse

pour

JUIN 2009

la jeunesse

Manifeste rédigé conjointement par l'Union nationale des missions locales (UNML) et les organisations syndicales de salariés de la branche professionnelle, des missions locales : CFDT, CFE-CGC, CFTC, CGT

SOMMAIRE

Introduction : sur les raisons du manifeste.....	PAGE 2
I – Contexte économique et situation de la jeunesse.....	PAGE 3
II – Présentation du réseau des missions locales/PAIO	
1 – Les missions locales : le premier réseau d'accompagnement des jeunes.....	PAGE 4
2 – Un réseau couvrant l'ensemble du territoire.....	PAGE 4
3 – Un réseau de professionnels.....	PAGE 5
4 – Un réseau structuré.....	PAGE 5
5 – Un réseau évalué.....	PAGE 6
6 – Un réseau au carrefour des politiques à destination des jeunes sur un territoire.....	PAGE 7
7 – Un réseau inscrit dans le Code du travail et participant au SPE.....	PAGE 7
III – Principes généraux d'une politique ambitieuse pour la jeunesse	
1 – Une politique à destination des jeunes devrait répondre aux grands principes suivants :	
– La durée.....	PAGE 7
– La stabilité.....	PAGE 8
– Un financement pluriannuel.....	PAGE 8
– La simplicité.....	PAGE 8
– L'égalité des droits.....	PAGE 8
– La souplesse.....	PAGE 8
– L'ambition.....	PAGE 8
– Le portage politique.....	PAGE 8
– La communication.....	PAGE 8
– L'évaluation.....	PAGE 8
2 – Une politique à destination des jeunes devra veiller à :	
– La coordination des acteurs et des dispositifs.....	PAGE 8
– La cohérence des politiques et des objectifs des différents donneurs d'ordre.....	PAGE 9
II – Propositions et moyens à mettre en place pour une politique ambitieuse pour la jeunesse	
1 – Un accompagnement adapté aux jeunes de 16 à 25 ans.....	PAGE 9
2 – Un seul opérateur doit être identifié pour réaliser l'accueil, l'information, l'orientation et l'accompagnement des jeunes : les missions locales.....	PAGE 9
3 – Une méthode qui a fait ses preuves	
– L'approche globale.....	PAGE 10
– Le référent unique.....	PAGE 10
– L'accompagnement renforcé.....	PAGE 10
– La contractualisation.....	PAGE 10
4 – Une intervention dès la sortie du système scolaire.....	PAGE 11
5 – Une allocation d'autonomie permettant aux jeunes de devenir des adultes citoyens.....	PAGE 11
6 – Une évaluation du travail accompli sur des critères variés, autre que l'emploi durable, et mise en perspective avec le contexte conjoncturel de la France et du territoire.....	PAGE 12
7 – Un nécessaire engagement financier.....	PAGE 12
8 – La création d'un fonds d'accompagnement de projets pour les jeunes.....	PAGE 13
9 – Des outils à disposition des conseillers.....	PAGE 13
– Concernant l'orientation	
– Concernant la formation	
– Concernant l'emploi	
– Concernant la mobilité	
– Concernant la santé	
– Concernant le logement	
Conclusion.....	PAGE 16

INTRODUCTION

SUR LES RAISONS DU MANIFESTE :

« Entre les années 70 et aujourd'hui, le taux de pauvreté des plus de 60 ans a été divisé par deux, tandis que celui des 20-30 ans a, lui, été multiplié par deux. »¹.

En dehors même de la crise qui frappe aujourd'hui durement les jeunes, leur situation est alarmante au regard de leurs difficultés d'accès à une insertion professionnelle et sociale durable et satisfaisante. Le constat du rapport Schwartz de 1981, à l'origine de la création des missions locales, est aujourd'hui plus que jamais d'actualité : orientation professionnelle défectueuse, accès difficile à un emploi durable qualifié et choisi, problèmes multiples rarement résolus liés à l'environnement social.

En octobre 2008, lors de l'assemblée générale de l'Union nationale des missions locales (UNML), les partenaires sociaux de la branche professionnelle des missions locales ont décidé d'exprimer un message simple et fort pour présenter ce qui, de leur avis commun, doit être préservé, consolidé, inventé, afin d'éviter qu'une fois encore une large part de la jeunesse ne soit tenue à l'écart de la société française. C'est donc dans ce but que ce manifeste a été rédigé.

¹ Propos du rapporteur général du Grenelle de l'insertion, 2007.

— CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET SITUATION DE LA JEUNESSE

Avec plus d'un million de jeunes accueillis annuellement depuis plusieurs années, **les missions locales sont un observatoire essentiel de la situation des jeunes dans notre pays**. Les équipes sont en première ligne pour constater les trop nombreuses difficultés auxquelles les jeunes sont confrontés dans leur parcours vers l'insertion.

Depuis le début des années 80, la croissance moyenne en France est relativement faible et s'accompagne d'un chômage structurel élevé. Celui-ci touche particulièrement les jeunes dont l'insertion dans le marché du travail reste difficile. **Le taux de chômage des jeunes est élevé (20,6% en 2007) et leur taux d'emploi reste l'un des plus faible de l'OCDE** puisque seuls 30% des 15-24 ans exercent en 2007 une activité rémunérée, plaçant la France en 21^e position parmi les 30 pays que compte l'OCDE.

Cette situation est encore accrue par la crise économique et financière mondiale qui sévit depuis la mi-octobre 2008. La France, comme les autres pays de l'OCDE, est confrontée à une rapide montée du chômage, particulièrement chez les jeunes. Alors que le taux de chômage des 25-54 ans a peu varié en 2008, atteignant 7,4% au quatrième trimestre 2008, celui des 15-24 ans est passé de 19% au quatrième trimestre 2007 à 21,2% au quatrième trimestre 2008. **La crise économique frappe les jeunes à un moment où leur situation sur le marché du travail est déjà structurellement défavorable².**

En outre, il est important de noter que **les premières années de confrontation au marché du travail constituent un lent processus d'insertion et de stabilisation dans l'emploi**. Si pour la majorité des jeunes, cette période incertaine débouche sur un emploi, d'autres sont confrontés à des trajectoires d'éloignement récurrent et/ou durable du marché du travail. De sorte qu'un tiers des jeunes Français n'ont pas d'emploi stable quand ils atteignent 30 ans³. De nombreux jeunes actifs français commencent leur carrière par une période d'alternance de chômage et d'activité au travers de CDD. Cette précarité ne touche pas tous les jeunes de la même manière. Les diplômés du supérieur voient leur insertion facilitée comparativement à ceux qui sortent du système scolaire sans diplôme, non seulement en termes de taux d'emploi mais aussi de qualité d'emploi. Or, il faut savoir qu'en France en 2007, **130 000 jeunes par classe d'âge achèvent leurs études sans diplôme**. Ainsi, au bout de trois ans, le taux de chômage des sans diplômes est le double de celui des diplômés du secondaire et le quadruple de celui des diplômés du supérieur⁴.

Le niveau de qualification n'est pas le seul frein à une insertion professionnelle. Les jeunes français ne bénéficient pas d'un accès uniforme au marché du travail selon leur région de résidence. De plus, les jeunes issus de l'immigration subissent un taux de chômage particulièrement élevé.

De sorte que l'OCDE parle, dans son dernier rapport intitulé « des emplois pour les jeunes », de « défi national ». Le CREDOC, quant à lui, se demande dans son rapport de décembre 2008 « quelle 2^e chance pour les jeunes en difficulté ». Le CERC dans son rapport n° 9 de juin 2008, déclare que « l'insertion des jeunes sans diplôme relève d'un devoir national ».

² Données extraites du rapport de l'OCDE, « Des emplois pour les jeunes », 2009.

³ Etudes sur les générations réalisées par le Céreq.

⁴ Gasquet et Roux, 2006.

La société française, ses acteurs économiques, sociaux et politiques, la puissance publique, et en premier lieu l'Etat et les collectivités territoriales, chacun dans son domaine de compétence, doivent investir dans cette jeunesse qui mérite d'être au cœur d'une politique dynamique.

II – PRÉSENTATION DU RÉSEAU DES MISSIONS LOCALES/PAIO

1 – Les missions locales : le premier réseau d'accompagnement des jeunes

Acteur central de l'insertion professionnelle et sociale de la jeunesse, le réseau des missions locales a reçu⁵ :

- 1 million de jeunes en entretien,
- dont 452 000 jeunes en premier accueil,
- pour 1,13 millions de jeunes en contact.

Le public accueilli en missions locales est principalement :

- féminin (54%),
- mineur (17%),
- peu qualifié (63% ont un niveau égal ou inférieur au CAP/BEP) et pour leur grande majorité, ces jeunes sont démunis d'une qualification professionnelle adaptée au marché du travail,
- résident de zones sensibles ou de territoires ruraux en difficultés (ZUS et ZRR), pour plus de 175 000 d'entre eux,
- 18% de jeunes bacheliers et 7% de jeunes de niveau supérieur ou égal à Bac+2.

Les résultats :

- 54% des jeunes reçus en entretien ont signé un contrat de travail : 83% des contrats signés sont des emplois classiques (CDI, CDD, intérim...) et 17% sont des emplois aidés,
- dans le détail, les CDD représentent un tiers des contrats de travail signés par les jeunes accompagnés, l'intérim 23%, les CDI 15% et le travail saisonnier 10%,
- 26% des jeunes en premier accueil en 2007 ont accédé à un emploi en moins de 6 mois,
- 24% ont accédé à une formation dans l'année et 17% ont accédé à une formation dans les six mois suivant leur premier accueil.

Ces résultats traduisent **la vocation des missions locales d'accueillir tous les jeunes** et s'appuient sur des constats fondamentaux et incontournables **pour réussir l'accompagnement des jeunes** dans leurs démarches d'insertion.

2 – Un réseau couvrant l'ensemble du territoire :

Avec **486 structures (420 missions locales et 66 PAIO) en France métropolitaine et dans les DOM-TOM**, disposant de 1095 antennes et 3 950 permanences, soit au total **5 462 lieux d'accueil de proximité⁶**. A titre de comparaison, après fusion des 900 agences de l'ANPE avec les 600 antennes ASSEDIC, Pôle Emploi devrait compter un millier de lieux ouverts au public. Ce maillage extrêmement serré du réseau des missions locales / PAIO couvre l'ensemble du territoire grâce à l'implication de ses **11 049 salariés, professionnels de l'insertion**.

⁵ Cette présentation est basée sur données chiffrées extraites du bilan 2007 du Conseil national des missions locales, diffusées en mars 2009.

⁶ Données 2007.

3 – Un réseau de professionnels

Avec plus de 11 000 salariés, le réseau des missions locales est un véritable outil d'envergure au service de l'insertion des jeunes.

Pour rationaliser et optimiser son action, ce réseau s'est structuré en **branche professionnelle, dotée d'une Convention collective nationale (CCN)** en 2001 dont la classification est basée sur les compétences maîtrisées et exercées. Au travers de cette structuration, c'est également **la professionnalisation des équipes et des pratiques qui a été accentuée.** Ainsi, une politique de formation professionnelle très structurée existe et est gérée par les partenaires sociaux au niveau national. Ce système permet annuellement à plus de 54% des salariés de missions locales de bénéficier d'actions de formation d'une durée moyenne de 21 heures.

La politique de formation conduite autour du développement des compétences et des qualifications des personnels a abouti, au fil du temps, au renforcement de ce réseau. La construction pragmatique de pratiques professionnelles d'accompagnement et de médiation vers l'emploi et l'insertion, autour des concepts de l'approche globale et du référent unique, a démontré toute son efficacité. Ces pratiques sont souvent une référence pour d'autres acteurs du SPE et sont régulièrement étudiées par de nombreux autres pays.

4 – Un réseau structuré :

- **L'échelon local** est un niveau de développement important pour les missions locales. En effet, elles sont créées à l'initiative des communes ou des groupements de communes et sont présidées par un élu d'une collectivité territoriale participant à leur financement.

Le président est chargé des relations avec les collectivités (région, département, niveau local) qui sont parties prenantes de la vie des missions locales. Cet ancrage dans les réalités et les contextes locaux est l'une des caractéristiques des missions locales, elles peuvent ainsi s'adapter au plus près aux besoins spécifiques des territoires.

- **L'échelon régional** : dans presque toutes les régions, est constituée une **Association régionale des missions locales (ARML)**, présidée par un élu. L'activité de l'ARML se décline autour de 4 missions définies dans une convention annuelle d'objectifs :

- une mission de coordination, de développement des compétences et de professionnalisation des missions locales,
- une mission de capitalisation et de communication visant à répertorier, diffuser et valoriser les bonnes pratiques des missions locales,
- une mission d'observation de jeunes des territoires et des réponses apportées par les missions locales,
- une mission d'animation des partenariats régionaux et de représentation du réseau.

- **L'échelon national** :

- Le réseau des missions locales et PAIO est structuré par l'**Union nationale des missions locales (UNML)**, association qui réunit ces structures pour les représenter auprès des pouvoirs publics et œuvrer pour l'amélioration des dispositifs en faveur de l'insertion des jeunes. L'UNML est également un syndicat d'employeurs (négociateur et signataire de la Convention collective nationale des missions locales et PAIO) et un membre fondateur du Réseau insertion jeunes (RIJ) qui fédère des associations nationales pour promouvoir les actions en vue de l'insertion des jeunes : ANDML (Association nationale des directeurs des missions locales), AFIJ (Association pour faciliter l'insertion professionnelle des jeunes diplômés), et UNCLLAJ (Union nationale des comités locaux pour le logement autonome des jeunes).

En 2008, l'UNML comptait 492 structures adhérentes dont 389 missions locales (95% des ML existantes), les 22 Associations ou Unions régionales des missions locales (ARML ou URML), 39 PAIO (67% des PAIO existantes) et 42 organismes d'insertion sociale et professionnelle (Maisons de l'emploi, PLIE...).

- Parallèlement, l'Etat a institué le **Conseil national des missions locales (CNML)**, instance consultative sur la politique et les questions liées à l'insertion des jeunes.

- **Les organisations représentatives de salariés CFDT, CGT, FO, CFTC, CFE-CGC participent également à la vie du réseau**, notamment par leur participation au fonctionnement du paritarisme au travers des 4 Commissions paritaires nationales (CPN) : négociation, emploi-formation, interprétation-conciliation et prévoyance.

5 – Un réseau évalué :

L'activité du réseau des missions locales est largement évaluée, notamment au travers de 2 outils qui favorisent le suivi tant de cette activité que des parcours des jeunes qui sont accompagnés :

- **Le système d'information des missions locales « Parcours 3 »** gère les dossiers des jeunes accompagnés. Ces données concernent leur situation, les solutions proposées et mises en œuvre dans le cadre de leur parcours d'insertion sociale et professionnelle ainsi que l'offre de service qui leur est délivrée par le réseau et ses partenaires. Il intègre également de puissants outils de requête permettant le pilotage de l'activité des missions locales à tous les niveaux. Toutes ces données locales sont rendues anonymes et ensuite transmises à un entrepôt régional dont les fonctions sont :

- > une fonction de gestion, de production de données et d'analyses statistiques

- > une fonction d'analyse et de prospective pour :

- constituer un observatoire d'analyse de la situation des jeunes accompagnés par les missions locales

- contribuer, avec les partenaires, à la production d'études spécifiques sur les situations des jeunes en Région

- > une fonction de communication

- > une fonction de « pilotage » pour et par les missions locales

- **ICARE** (Information collectée sur l'activité du réseau) permet aux missions locales de transmettre un compte rendu d'activité annuel (données administratives, financières et ressources humaines) à la DGEFP. La DARES extrait la compilation des données sur la jeunesse pour les missions locales.

Par ailleurs, la **DARES assure un suivi statistique du Civis** qui permet à l'Etat l'atteinte des objectifs sur le dispositif.

Depuis 2008, se sont ajoutées, dans le cadre de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF), **les Conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO)** signées entre l'Etat et chaque mission locale. Ces CPO fixent des objectifs et les moyens d'évaluer les résultats des actions de l'année précédente. Dans le cadre de leur rédaction est organisé un dialogue de gestion entre les missions locales et les services de l'Etat. **Une offre de service en 5 axes a été posée :**

- > **accueil, information et orientation**

- > **accompagnement**

- > **actions pour favoriser l'accès à l'emploi**

- > expertise et observation active du territoire
- > ingénierie de projet et animation locale

6 – Un réseau au carrefour des politiques à destination des jeunes sur un territoire

Les missions locales sont un acteur essentiel de la mise en œuvre des politiques à destination des jeunes sur leur territoire. Elles sont au carrefour des politiques décidées par les différentes autorités publiques (collectivités locales, intercommunalités, départements, régions, Etat...) et assurent leur mise en œuvre coordonnée.

Aucun jeune n'est exclu de leur champ d'action, quel que soit son niveau de qualification ou sa situation familiale et personnelle. En assurant un accompagnement global des jeunes, les missions locales sont aussi saisies de la question du logement et ce, quelle que soit la situation du jeune : logé dans sa famille, en logement autonome, sans logement. De même, la question de la santé est abordée de manière à ce que tout jeune bénéficie d'un accès aux soins. Par ailleurs, des dispositions et des organisations spécifiques des missions locales permettent un accompagnement de jeunes dans des situations particulières, tels que les jeunes sous main de justice. L'action des missions locales porte donc sur l'ensemble des aspects qui peuvent faire obstacle à l'insertion des jeunes, dans une approche globale.

7 – Un réseau inscrit dans le Code du travail et participant au SPE : articles L.5314-1 à 4 du Code du travail

Le Plan de cohésion sociale a confié au réseau des missions locales et PAIO le programme CIVIS (Contrat d'insertion dans la vie sociale). Ce réseau a fait une nouvelle fois la démonstration de sa souplesse et de sa réactivité en mobilisant massivement, rapidement et efficacement en accompagnant dans ce programme plus de **733 260 jeunes entre mai 2005 et avril 2009**, tout en affichant des résultats probants puisque la moitié de ces jeunes occupent un emploi à la sortie du dispositif⁷.

Aujourd'hui, nous constatons avec un certain étonnement, que la plupart des pratiques suggérées dans les nombreux rapports récents sont, et depuis longtemps, mises en œuvre au sein des missions locales sur le territoire national.

III – PRINCIPES GÉNÉRAUX D'UNE POLITIQUE AMBITIEUSE POUR LA JEUNESSE

1- Une politique à destination des jeunes devrait répondre aux grands principes suivants :

- **La durée** : elle permet d'engager des réformes de fond dont les effets ne seront pas tous immédiats. Le problème de l'insertion des jeunes est devenu une urgence conjoncturelle par l'existence de la crise mais il est surtout structurel. La pluri-annualité est donc nécessaire.

⁷ Source DARES, 2008.

- **La stabilité** : elle provoque l'appréhension des mesures par l'ensemble des acteurs : institutions, opérateurs, partenaires, jeunes, entreprises... afin ensuite de pouvoir prendre leur plein effet. La stabilité autorise la réalisation de mesures correctives, ainsi les acteurs pourraient ajuster constamment les dispositifs au regard des évolutions de l'environnement. Pareillement, les politiques publiques s'inscriraient dans le temps afin de générer des résultats profonds et durables.
- **Un financement pluriannuel** : il garantit la crédibilité et la stabilité de la politique instituée et donc instaure la confiance des institutions, des opérateurs, des partenaires, des jeunes, des entreprises... dans la politique menée. En outre, le financement pluriannuel devrait prendre en compte la nécessaire actualisation des coûts des prestations conduites.
- **La simplicité** : les mesures doivent être facilement compréhensibles tant par les jeunes que par les entreprises. Elles doivent veiller à faire intervenir le moins d'opérateurs possibles afin que chaque acteur soit bien identifiable.
- **L'égalité des droits** : chaque jeune, quel que soit son lieu d'habitation, à situation identique, doit pouvoir bénéficier du même accès aux mesures.
- **La souplesse** : si l'égalité des droits est assurée, il est également nécessaire que des adaptations locales soient possibles, voire encouragées permettant l'adaptation au niveau du territoire.
- **L'ambition** : elle doit permettre d'être à la hauteur du problème rencontré par les jeunes dans leur insertion professionnelle. Dans la plupart des domaines, de la formation initiale et continue, en passant par les questions de logement, de ressources, de politiques de la ville, ... Des réformes structurelles de grandes ampleurs sont nécessaires et remplaceront «le temps des demi-mesures», ponctuelles, peu financées, et se succédant sans cesse.
- **Le portage politique** : une politique à destination des jeunes doit être portée au plus haut niveau de l'Etat afin que tous les acteurs se sentent concernés et que les jeunes mesurent qu'ils sont bien au centre des préoccupations des pouvoirs publics.
- **La communication** : par une large couverture médiatique, la promotion doit être conséquente pour informer une population qui vit à l'ère du multimédia et qui accorde de l'importance aux nouvelles technologies.
- **L'évaluation** : elle doit permettre de rendre compte des résultats de la politique menée afin de déterminer d'éventuelles mesures correctives voire de redéfinir une nouvelle politique.

2 – Une politique à destination des jeunes devra veiller à :

- **La coordination des acteurs et des dispositifs** :
 - au niveau institutionnel et territorial, dans le cadre du Services public de l'emploi régional (SPER), via la participation des Associations régionales des missions locales (ARML),
 - au niveau des conventions de co traitance Pôle Emploi/ mission locale,
 - au niveau local en permettant à la mission locale d'être le coordinateur des acteurs intervenants dans les parcours d'insertion des jeunes accompagnés.
- **La cohérence des politiques et des objectifs des différents donneurs d'ordre** : en favorisant et

incitant l'élaboration et la signature de Contrats d'objectifs et de moyens (COM Insertion Jeunes) entre l'Etat et les collectivités territoriales et locales.

IV – PROPOSITIONS ET MOYENS À METTRE EN PLACE POUR UNE POLITIQUE AMBITIEUSE POUR LA JEUNESSE

Les missions locales sont des lieux d'innovation et d'expérimentation. Elles sont également un observatoire sans équivalent de la situation des jeunes en recherche d'insertion. Fort de ces caractéristiques, du professionnalisme de ses équipes et de leur expérience, **le réseau des missions locales avance des propositions susceptibles d'innover et de créer des réponses nouvelles utiles à une politique de la jeunesse pour atteindre ses objectifs.**

1 – Un accompagnement adapté aux jeunes de 16 à 25 ans

La période allant de 16 à 25 ans est une période particulière de la vie qui marque le passage à l'âge adulte, l'acquisition de l'autonomie et l'émancipation. Un accompagnement spécialement dédié aux jeunes et aux problématiques auxquelles ils sont confrontés doit donc leur être proposé. Pour répondre à cette nécessité, les missions locales proposent à chaque jeune d'être accompagné par un professionnel dans un lieu dédié et protégé qui lui permette de s'exprimer plus librement.

2 – Un seul opérateur doit être identifié pour réaliser l'accueil, l'information, l'orientation et l'accompagnement des jeunes: les missions locales

A l'approche de la fin des travaux de la commission de concertation sur les politiques «jeunesse», **il apparaît de manière indéniable que le rôle et l'efficacité des missions locales dans l'accueil, l'information, l'orientation et l'accompagnement des jeunes de 16 à 25 ans sont reconnus par une très grande majorité des acteurs de terrain.**

Les missions locales sont incontournables car elles sont le lieu d'une triple convergence :

- > Politique, parce que dans les conseils d'administration des missions locales, l'Etat, la région, le département et les communes sont représentés.
- > Territoriale, parce que chaque commune est couverte par une mission locale et que chacune est représentée au sein du conseil d'administration.
- > Partenariale, parce que tous les acteurs socio-économiques du territoire de la mission locale peuvent être représentés au sein du conseil d'administration.

En outre, **les missions locales traitent, depuis leur création, les 7 piliers mis en exergue par le Premier Ministre**, le 30 janvier dernier lors de la réunion du Comité interministériel pour la jeunesse, comme devant fonder la nouvelle politique de l'Etat en faveur des jeunes à savoir :

- > l'orientation
- > la formation
- > l'emploi
- > le logement
- > la santé
- > la citoyenneté
- > la mobilité

Le rôle central et unique des missions locales dans l'accompagnement des jeunes nécessitant un appui spécifique et une approche globale dépassant le seul cadre de l'emploi doit être affirmé par les pouvoirs publics.

La politique de la jeunesse doit être lisible et pour cela il faut clarifier le rôle du premier réseau d'accompagnement des jeunes.

Eu égard aux difficultés rencontrées par les jeunes, la mission locale doit être la seule à pouvoir mettre en œuvre la meilleure réponse à leur apporter. Elle doit pouvoir, décider si elle agit seule sur l'intégralité du parcours d'insertion ou si elle s'appuie sur les compétences d'autres opérateurs spécialisés. Il est à noter que « l'offre de service proposée par les missions locales et PAIO est plus large que celle des autres opérateurs du SPE »⁸

En terme de communication, un visuel unique pour toutes les missions locales devrait être conçu permettant ainsi une identification par les jeunes, les entreprises, les financeurs, les partenaires... Ce pourrait être, par exemple, le visuel développé dans la campagne nationale lancée par l'UNML « la mission locale : j'y viens, j'y tiens » qui rencontre une forte adhésion dans le réseau.

3 – Une méthode qui a fait ses preuves

• L'approche globale

L'accompagnement apporté aux jeunes se doit d'être appréhendé dans une approche globale (dans certains cas, les difficultés personnelles et sociales des jeunes concernés sont d'une ampleur telle que l'insertion dans l'emploi nécessite de traiter ces questions préalablement). C'est le meilleur moyen de définir une action cohérente, de construire un parcours qui prenne en compte tous les aspects du projet du jeune et qui permette à chaque conseiller en insertion de faire la synthèse des différentes démarches entreprises par le jeune. En effet, il serait illusoire, et économiquement néfaste, de prétendre travailler à une insertion professionnelle durable sans agir sur les multiples obstacles rencontrés par les jeunes hors du champ strictement professionnel. Ainsi la prise en compte des aspects plus sociaux que sont notamment, le transport, le logement, la garde d'enfant, la santé, les loisirs, la culture ou le sport, confortent et renforcent les chances d'insertion.

Ainsi, pour n'évoquer que la question centrale du logement, s'il n'y pas d'accès et de stabilisation du logement sans emploi, la précarité du logement est aussi un frein majeur à l'emploi durable (et bien souvent au suivi d'une formation). L'approche globale permet, dans un même lieu, avec un même référent, de traiter de l'ensemble des questions participants à l'insertion pour qu'une des difficultés ne rendent pas caduque la démarche générale vers l'autonomie.

• Le référent unique

Le référent unique est pour le jeune **la garantie de la continuité** de l'attention qui lui est portée et la certitude de pouvoir aller un peu plus loin à chaque étape. Il **coordonne les acteurs et partenaires locaux** qui participent à l'accompagnement du jeune dans son parcours d'insertion professionnelle et sociale. Il développe une relation de confiance cruciale et indispensable à l'instauration d'un véritable travail en commun mené avec le jeune qu'il accompagne. **Cette relation ne peut s'inscrire que dans le temps**. Elle exige stabilité, pérennisation, souplesse et elle se fonde sur des conditions de travail adaptées, sereines et garanties.

• L'accompagnement renforcé

L'accompagnement doit être renforcé pour les jeunes « les plus en difficultés ». Aujourd'hui, un conseiller de mission locale a un portefeuille d'accompagnement en moyenne constitué de plus de 130 jeunes. Il faudrait réduire ce chiffre au moins de moitié pour être plus efficace dans cet accompagnement renforcé. La mission sénatoriale d'information sur la politique en faveur des jeunes

⁸ Extrait du rapport d'information sénatorial n°436 du 26 mai 2009.

insiste sur ce point dans son rapport n°436 du 26 mai 2009. Elle préconise de personnaliser davantage le suivi des jeunes demandeurs d'emploi afin de mieux valoriser leur potentiel auprès des employeurs et propose pour cela de ramener le nombre de jeunes suivis par chaque conseiller à 50.

- **La contractualisation**

L'insertion sociale et professionnelle est un problème complexe qui nécessite d'agir en prenant simultanément en compte les interactions entre les différents facteurs la facilitant ou la freinant. Partir de la situation réelle, du vécu de chaque jeune, et ce dans toutes ses dimensions, permet l'adhésion aux actions mises en œuvre **dans le cadre de la contractualisation entre le jeune et le professionnel qui l'accompagne.**

4 – Une intervention dès la sortie du système scolaire

Certaines missions locales travaillent en partenariat avec les services de l'Education Nationale, la MGI et les CIO (intervention dans les établissements scolaires, accueils communs). Cependant, ce partenariat serait à étendre sur le territoire national et ses modalités de mise en œuvre à améliorer et renforcer.

Les objectifs

- > repérer de manière anticipée les jeunes futurs « décrocheurs »,
- > remettre à chaque jeune « décrocheur » ou en difficulté lors de sa sortie de l'Education Nationale son « passeport » mission locale,
- > annuler le délai de carence pour accéder à la formation afin de réduire le temps « d'errance » des jeunes entre leur sortie scolaire et l'inscription en mission locale et/ou à Pôle Emploi,
- > éviter les ruptures de parcours (formation, mise en emploi,...),
- > orienter de manière concertée, en prenant en compte les opportunités économiques, le développement des territoires et en veillant à l'adaptation aux besoins territoriaux,
- > développer un partenariat effectif avec les chambres consulaires, les branches professionnelles pour informer, parrainer, accueillir en stage et pour accroître le nombre d'offres de contrats en alternance.

Les moyens

Ils sont à définir par les acteurs de chaque territoire. Ils peuvent consister à :

- > organiser des accueils communs mission locale, mission générale insertion, CIO, chambres consulaires et branches professionnelles,
- > mutualiser des systèmes d'information informatisés (P3, Oconet),
- > intervenir dans les établissements scolaires,
- > créer des plates-formes d'accueil et d'orientation des jeunes n'ayant pas obtenu leur CAP/BEP et/ou des jeunes universitaires avec un accompagnement pour l'élaboration de nouveaux parcours,
- > améliorer l'accès à l'alternance et à la découverte des métiers pour les jeunes universitaires.

5 – Une allocation d'autonomie permettant aux jeunes de devenir des adultes citoyens

La diversité des phases d'autonomisation des jeunes, en particulier la succession d'emplois presque pérennes, de formations, de petits boulots, de périodes de latence ou d'attente, voire la poursuite d'autres objectifs que l'insertion professionnelle, génère des parcours qui ne sont pas linéaires. C'est pourquoi, dans ces périodes charnières, seules sont envisageables des dispositions qui permettent à la fois de maintenir la motivation des jeunes tout en leur garantissant une autonomie financière.

Nous proposons le versement d'une allocation d'autonomie potentiellement mobilisable pour tous les jeunes accompagnés par les missions locales.

Pour tenir compte de la diversité et de la réalité des parcours des jeunes de 16 à 25 ans en recherche d'autonomie, ce « revenu d'accès à l'autonomie » obéirait à quelques règles :

- > **il serait stable** afin de ne pas engendrer une succession de séquences de précarité,
- > **il couvrirait l'ensemble des besoins élémentaires d'un jeune citoyen** (alimentation, logement, ...), ceci en fonction de sa situation personnelle et familiale (hébergé par les parents, en logement autonome, seul ou en colocation, avec ou sans enfant...),
- > **il serait assujéti à un véritable engagement du jeune** dans un parcours garanti par sa mission locale. Les contreparties demandées aux jeunes peuvent être de diverses natures : formation, activité salariée, service civil volontaire, mais aussi période de soin ou de résolution d'une difficulté sociale passagère ; redéfinition d'un projet professionnel... ; ceci dans le cadre d'un contrat passé avec la mission locale,
- > **il serait délivré par contractualisation entre le référent et le jeune pour des durées variables**, chaque fois pour une période équivalente à celle d'une étape dans le parcours (parfois un mois, ou six mois, ou un an...),
- > **il serait simple à comprendre et rapide à délivrer**, le jeune (citoyen majeur et pénalement responsable à compter de 18 ans) serait **le destinataire direct de ce revenu**,
- > **il serait conditionné par l'accompagnement mis en place par un professionnel**, garant de l'engagement du jeune et mobilisant les actions, outils et prestations nécessaires à l'élaboration de son parcours. L'intervention des accompagnateurs autorise l'attribution de l'allocation à des jeunes en risque de marginalisation ou très éloignés de l'emploi. L'allocation et l'accompagnement peuvent ainsi avoir un pouvoir motivant pour ce public en l'aidant à s'engager et à se maintenir dans un parcours dynamique.

6 – Une évaluation sur des critères variés, autre que l'emploi durable, mise en perspective avec le contexte conjoncturel de la France et du territoire

L'évaluation du travail des missions locales doit porter sur l'intégralité du travail accompli. Pour cela, elle doit reposer sur un ensemble de critères à la fois quantitatifs et qualitatifs. Si l'accès à l'emploi est au centre des préoccupations, l'apport considérable de l'intervention des missions locales dans les champs sociaux, sanitaires et/ou éducatifs doit aussi être mesuré. Ces interventions, considérées comme annexes, sont de véritables investissements pour une insertion durable des jeunes dans la société. De plus, l'évaluation devrait être réaliste et prendre en compte le type de public accompagné ainsi que le contexte et l'environnement plus ou moins favorable dans lequel l'accompagnement s'est réalisé.

7 – Un nécessaire engagement financier

La qualité et l'efficacité méritent un engagement financier pérenne, d'un montant correspondant aux coûts engagés et revalorisé régulièrement pour garantir les conditions nécessaires à la réussite d'une politique sur le terrain. Le travail d'accompagnement des jeunes dans leur processus d'insertion est une prestation intellectuelle complexe qui demande des compétences et des qualifications qui doivent être reconnues par les donneurs d'ordre que sont les financeurs. Il n'est pas concevable de demander à des professionnels de remplir une mission clairement identifiée aujourd'hui comme une priorité nationale, sans reconnaître leur investissement. Ainsi, l'OCDE considère-t-elle que **le Contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS)** confié aux missions locales entre 2005 et 2009 est un « programme peu coûteux, de l'ordre de **700 euros par an et par jeune** pour son accompagnement, hors actions de formation et autres mesures actives ». L'OCDE compare ce

programme au **contrat d'autonomie** mise en œuvre entre 2008 et 2011 par des opérateurs privés de placement ayant répondu à un appel d'offre centralisé à la DGEFP « **dont le coût moyen est de 6 000 euros par bénéficiaire** ».

Ainsi, il faut favoriser plus encore l'accès à la formation continue des salariés des missions locales et ce, en proposant des solutions qui maintiennent le service offert aux jeunes pendant ces temps de formation.

Il est important d'aller au devant des jeunes qui n'ont pas franchi les portes de la mission locale ou qui n'y sont pas fidélisés, de prévoir des moyens spécifiques pour travailler avec et pour ces jeunes, même si le dispositif du contrat d'autonomie a démontré que le nombre de jeunes inconnus des missions locales est très limité. La mission locale doit être l'animateur des politiques et des actions d'insertion pour les jeunes de son territoire. S'il est parfois reproché aux missions locales de ne pas être clairement identifiées, on ne peut que constater qu'un très grand nombre de jeunes viennent dans nos structures et sont accompagnés dans leurs démarches. Ainsi, depuis 2004, plus d'un million de jeunes sont accompagnés annuellement par les missions locales et le nombre de jeunes en premier accueil progresse depuis 2001. Ce rôle doit être reconnu et valorisé avec les moyens nécessaires qui renforceront l'affichage des missions locales, leur identification par les jeunes, tout en garantissant aux 11 000 professionnels des missions locales de travailler plus sereinement.

Par ailleurs, du point de vue financier, beaucoup de partenariats sont aujourd'hui mis en jachère du fait de la nécessaire mobilisation des moyens sur le seul terrain de l'emploi. Des chantiers doivent être relancés, aussi de façon interministérielle, dans les domaines du logement, de la santé, de la culture, de la citoyenneté... De plus, l'accompagnement renforcé nécessite des recrutements complémentaires afin qu'un conseiller suive un nombre limité de jeunes.

Enfin, pour favoriser le partage des objectifs entre les services de l'Etat et les missions locales, la CPO devrait être l'objet d'un vrai dialogue de gestion et pas seulement une énumération d'objectifs en hausse, subventionnés à moyens constants.

8 – La création d'un fonds d'accompagnement de projets pour les jeunes

Ce fonds pourrait remplacer le Fonds d'insertion pour les jeunes (FIPJ). Il serait alimenté, dans le cadre des Contrats d'objectifs et de moyens (COM) par tous les financeurs des missions locales et permettraient à celles-ci de financer des projets innovants, expérimentaux, ponctuels ou généralisables menés sur tous les champs d'intervention des missions locales. Ces projets doivent être pilotés et mis en œuvre par les missions locales pouvant en cas de besoin s'adjoindre les compétences d'autres opérateurs locaux.

9 – Des outils à disposition des conseillers

- **Concernant l'orientation** : il est indispensable d'organiser un meilleur accès et une meilleure qualité de l'offre d'orientation professionnelle avant et après la sortie du système scolaire. Dans ce domaine, les missions locales ont acquis une expertise qui peut contribuer aux réflexions concernant l'orientation au sein de l'école, mais aussi plus tard, dans des phases de réorientation. Afin que nul jeune ne soit oublié et que tous, notamment ceux sortis du système scolaire sans qualification, puissent être informés et orientés avant que leur situation ne se dégrade de manière alarmante, il faut mettre en place une véritable collaboration avec les services pédagogiques, sociaux et d'orientation de l'Education Nationale.

- **Concernant la formation** :

- > **Un accès réservé pour les jeunes les plus en difficulté** : l'accès à l'ensemble des dispositifs de

formation et d'alternance, et plus particulièrement l'apprentissage, passe par des places réservées prioritairement au public des missions locales.

> **L'apprentissage** : l'apprentissage et son organisation actuelle qui, souvent, exclut plus qu'elle n'intègre, méritent une réelle réflexion. Par exemple, le secteur tertiaire tend à former plus de jeunes via l'apprentissage à des diplômés de niveaux III à I. L'accès des jeunes les moins qualifiés à l'apprentissage risque de se poser dans un avenir proche. Pour un employeur, le coût d'un apprenti ne devrait pas varier avec l'âge. Les reconversions de jeunes âgés de 20 ans et plus doivent être possibles dans toutes les branches (boulangerie, pâtisserie, coiffure...). L'entrée en apprentissage devrait être gratuite de sorte que les frais d'inscription et pédagogiques ne soient pas pénalisants.

> **Une offre de formation plus accessible au public accompagné par les missions locales** : désormais de la compétence du conseil régional, du fait de la décentralisation, les offres de formation sont disparates et peu lisibles au niveau national. Ainsi, elles sont disponibles de manière non homogène sur l'ensemble du territoire, ce qui différencie les outils des conseillers de missions locales. De plus, les procédures de sélection des organismes de formation ne favorisent pas l'accès des jeunes les moins qualifiés à la formation continue car ils s'appuient sur des critères faisant largement référence à l'échec scolaire que beaucoup de ces jeunes ont connu. Enfin, la rémunération en tant que stagiaire de la formation professionnelle n'a pas été réévaluée depuis 2003 et n'est plus « garantie » pour tous les jeunes en insertion.

• Concernant l'emploi :

> **Prescrire des contrats aidés et contrats de professionnalisation** : les missions locales accompagnent les jeunes vers et dans l'emploi. Elles sont devenues récemment prescriptrices du Contrat initiative emploi mais devraient l'être aussi pour tous les contrats aidés et les contrats de professionnalisation.

> **Conforter des actions déjà menées** : l'organisation d'événements avec les entreprises dans les ZUS permet de rapprocher les entreprises et les jeunes de ces quartiers qui trop souvent se méconnaissent. Il faut construire avec les entreprises les conditions d'une intégration réussie. Notamment par la négociation des conditions d'accueil, de travail et de formation de ces jeunes qui sont souvent éloignés des réalités de l'entreprise. Ces conditions devraient permettre une entrée dans la vie active de manière efficace et durable. Les missions locales renforceront aussi leur collaboration avec les agences d'intérim afin de construire de nouvelles solutions pour les jeunes en recherche d'emploi.

> **Renforcer le rôle d'accompagnateur des entreprises** : les missions locales doivent également devenir un interlocuteur reconnu et indiscutable de l'intégration des jeunes dans l'entreprise. Ainsi, l'inscription des missions locales dans le Code du travail doit aboutir à un véritable rôle d'accompagnateur des entreprises, notamment pour les plus petites entreprises qui constituent dans leur ensemble la porte d'entrée du public jeune dans le monde du travail. Dans la même logique d'implication du monde économique et d'amélioration de l'efficacité des dispositifs, il faudrait mener en concertation directe avec les entreprises et les partenaires sociaux, une véritable réflexion sur l'ensemble des contrats aidés.

> **Refonder le partenariat avec Pôle Emploi** : ce partenariat avec Pôle Emploi doit se baser sur une reconnaissance mutuelle des capacités propres à chaque structure. Le mode d'intégration des missions locales dans les missions du Service Public de l'Emploi ne doit pas être celui de la « sous-traitance des cas difficiles », mais celui du partage des constats, de la codécision effective et de l'échange des bonnes pratiques.

• Concernant la mobilité :

La mobilité est un élément essentiel pour une recherche d'emploi ou de formation. Elle mérite une politique dédiée qui sache tenir compte de la diversité des territoires : transport gratuit dans certaines communes, aide au permis... La mobilité européenne et internationale ne doit pas être oubliée et le financement de projet de ce type devrait être largement encouragé.

- **Concernant la santé :**

> **Action à conduire en amont de l'entrée en missions locales :** il faudrait revaloriser l'action santé dans les collèges et les lycées pour éviter que les jeunes sortent du système scolaire avec un capital santé déjà obéré.

> **Action à conduire dans les missions locales :** la paupérisation d'une partie de la jeunesse, son exclusion même temporaire du monde du travail, son ignorance et sa crainte du système de santé concourent à l'éloigner de l'accès aux soins. Deux mécanismes contradictoires caractérisent le positionnement actuel du jeune face au système de santé :

- une méconnaissance de ses droits, une crainte des coûts de la protection santé,
- un risque accru pour sa santé lié à sa fragilité durant l'acquisition de son autonomie et renforcé par l'absence de perspectives sociales valorisantes.

Ces constats imposent aux missions locales d'offrir aux jeunes qu'elles accompagnent :

1/ une information individuelle sur les droits, une aide à leurs acquisitions et un accompagnement à l'accès au système de soin de droit commun,

2/ des propositions de bilan de santé complet,

3/ le développement d'actions d'information préventives et collectives spécifiques sur les drogues, les maladies sexuellement transmissibles, la prévention du suicide, la prévention de la prise de risque au volant ou au guidon...

Les missions locales s'engageront sur ces trois axes en favorisant :

- une politique de formation régionalisée des conseillers en insertion,
- l'évaluation, l'échange et la généralisation d'expériences réussies,
- la construction de partenariats renforcés : professionnels de santé, jeunes en formation « santé », CRAM et CPAM, ARS, associations éducation santé...

> **La nécessité de prendre en compte la spécificité et l'importance des difficultés de logement des jeunes :**

- Intégration d'un volet jeunes à tous les documents d'urbanisme existants : Plans locaux de l'habitat (PLH) ; Plans pour le logement des défavorisés (PDLPD) ; Conventions d'utilité sociale (CUS).

- Observation et suivi des situations logement ou hébergement des jeunes non scolarisés. Cela est déjà possible avec la base de données nationales « Parcours 3 », dont la fonction observatoire est sous-utilisée. Cela permettrait de dialoguer et d'agir avec tous les acteurs du logement et de l'insertion des jeunes.

- Evaluation et relance des plans départementaux pour le logement des jeunes initiés par l'Etat en 2007 (moins de 25 plans ont été signés).

- Evaluation et développement des pratiques des conseils régionaux en matière de logement des jeunes stagiaires ou apprentis. Des conventions de partenariat entre les conseils régionaux et les missions locales pourraient être conclues en ce sens.

> **Le développement immédiat de l'offre de logement à destination des jeunes :**

une offre d'hébergement temporaire en foyers, et notamment en foyers diffus, devrait être développée.

> **Le développement des dispositifs d'accès et de sécurisation du logement :**

- Tout jeune débouté du droit au logement opposable (DALO), ou dont le dossier n'est pas éligible, devrait se voir orienter vers la mission locale de son secteur pour qu'un lien soit fait entre professionnels pour prendre en compte la globalité de la situation.

- L'extension de la Garantie de revenus locatifs (GRL) aux publics en insertion suivie par les missions locales puisqu'à ce jour, seuls les étudiants boursiers et les salariés précaires peuvent en bénéficier.

CONCLUSION

Ce manifeste a tout à la fois vocation à se traduire en actes et à s'enrichir des réflexions qu'il pourra susciter de la part de l'ensemble des acteurs, partenaires et financeurs du réseau des missions locales et PAIO mais également du public.

Il a été construit comme un outil devant servir de référence à l'ensemble des parties intéressées dans la conception, la construction ou l'évaluation d'une politique en direction des jeunes.

L'ensemble des signataires du manifeste s'engage ainsi à :

- Communiquer, diffuser et faire connaître ce manifeste.
- Se mobiliser pour rendre ses propositions applicables.
- Fédérer autour de lui les acteurs et partenaires du réseau des missions locales et PAIO.
- Se réunir pour suivre, évaluer et faire évoluer ses déclinaisons ou répercussions.
- Engager une réflexion sur la mise en place d'une enquête de satisfaction auprès des jeunes en contact avec les missions locales.

Manifeste
pour une politique
ambitieuse **pour**
la jeunesse



UNML

UNION NATIONALE des MISSIONS LOCALES, des P.A.I.C.
et des ORGANISMES D'INSERTION SOCIALE ET PROFESSIONNELLE

Représenter et accompagner les réseaux d'insertion

UNML

■ 61 rue Pierre Cazeneuve ■ 31200 Toulouse

■ Tél. : 05 34 42 23 00 ■ Fax : 05 61 47 21 07

unml@wanadoo.fr