LA COOPÉRATION ENTRE LES PORTEURS CEJJR ET LES MISSIONS LOCALES

PRÉSENTATION RECHERCHE-ACTION



En partenariat avec







Avant-propos

Dans le cadre de l'axe 3 « Développer les coopérations et promouvoir les dynamiques associatives » ainsi que de l'axe 5 « Développer les connaissances pour changer le regard sur la pauvreté et adapter nos réponses » de son projet fédéral, la Fédération des Acteurs de la Solidarité (FAS) consacre une recherche-action sur le Contrat Engagement Jeune dans sa version spécifiquement dédiée aux jeunes dits « en rupture » (CEJ-JR). Elle considère que chaque groupe social possède une expertise – sans hiérarchie – que le dialogue permet d'objectiver, de mutualiser pour enfin aboutir à un diagnostic commun.

L'ambition de la FAS est de mieux apprécier les leviers et les freins du CEJ-JR, en s'appuyant sur l'expérience et l'expertise de ses membres. Trois axes de travail sont privilégiés :

- Le déploiement du dispositif et son impact sur les organisations (consortium et partenariat);
- Les pratiques professionnelles ;
- Les effets qualitatifs sur les jeunes bénéficiaires du CEJ-JR (adhésion, suivi du programme, perception des modalités accompagnement, amélioration qualité de vie).

Le comité de pilotage - composé de la FAS nationale, des FAS régionales, du Conseil d'Orientation des politiques Jeunesse, de l'Union Nationale des Missions Locales et du programme Travail Alternatif Payé À la Journée (TAPAJ) - de cette Recherche Action a retenu l'Agence Nouvelle des Solidarités Actives (ANSA) comme partenaire scientifique de cette recherche-action, ainsi que dix projets CEJ-JR répartis sur neuf régions.

L'implication dans ce travail permet aux dix associations engagées et à leurs salariés, bénévoles et jeunes accompagnés de participer à un travail collectif ambitieux coordonné et réflexif. Les conclusions devront permettre à la FAS de développer des actions d'accompagnement adaptées au sein de son réseau.

Ce document constitue la synthèse des éléments de réponse issue de l'atelier organisé à la FAS le 10 octobre 2023 dans le cadre de cette Recherche Action sur le dispositif CEJ -JR. Cet atelier a réuni des représentants des associations porteuses de ce dispositif et les professionnels de missions locales partenaires de 8 projets suivis dans le cadre de cette recherche.

La mise en œuvre du CEJ-JR nécessite un partenariat étroit entre porteurs et missions locales. Au global, les relations partenariales apparaissent bonnes, qu'elles soient initiées ou renforcées par le CEJ-JR (en fonction de l'antériorité de la relation), en témoigne la participation importante des professionnels de missions locales conviés par les porteurs à l'atelier animé par l'Ansa et la FAS.

Ce document, rédigé par l'ANSA avec le soutien de la FAS, aborde la question de la coopération entre porteurs et missions locales sous l'angle des difficultés rencontrées, dans le but notamment de partager les solutions (ou pratiques inspirantes) déployées. Cet angle ne doit pas conduire à une vision négative des relations partenariales : des solutions aux difficultés rencontrées ont en effet le plus souvent été recherchées, parfois trouvées, dans une dynamique partenariale constructive.

I. Des interprétations du cadre encore trop variables en fonction des territoires et des acteurs

L'atelier a permis d'objectiver l'hétérogénéité de mise en œuvre du CEJ-JR en lien notamment avec une interprétation très variable en fonction des DREETS (Directions Régionales de l'Economie, de l'Emploi, du Travail et des Solidarités) et des missions locales à propos des ambitions et des contours du CEJ-JR. Sur un même territoire d'intervention, un porteur peut être amené à travailler avec plusieurs missions locales, ayant parfois des fonctionnements et une compréhension des modalités de déploiement du CEJ-JR différentes.

Une piste pour fluidifier et harmoniser la mise en œuvre pourrait être la constitution d'une mallette pédagogique à destination des lauréats des différentes vagues du CEJ-JR et des conseillers en insertion professionnelle des missions locales

De manière transversale, un manque de lisibilité du CEJ-JR est pointé, y compris sur la gouvernance et le pilotage du dispositif au niveau opérationnel : « qui pilote le CEJ-JR ? l'Etat (DREETS), la mission locale ou le [porteur de projet] ? »

Focus pratiques inspirantes

Le copil animé par la DREETS ou la DDETS (Direction Départementale de l'Emploi, du Travail et des Solidarités) peut être un temps mobilisé pour arbitrer les éventuelles difficultés liées à la coopération entre le porteur de projet CEJJR et la mission locale partenaire.

En octobre 2023, à la date de l'atelier, certaines missions locales n'ont pas commencé à déployer le CEJ-JR, en ont une connaissance très partielle, et ne sont pas dans une relation partenariale opérationnelle avec les porteurs lauréats de la première vague présents sur leurs territoires.

a) Les 5 mois de carence

Les porteurs sont nombreux à constater un besoin d'accompagnement renforcé pour des jeunes qu'ils identifient comme étant en rupture au regard de leur situation (« d'un point de vue sociologique »), sans pour autant que ces jeunes soient inconnus ou en « veille » du point de vue de la mission locale. Ils appellent en conséquence à une souplesse dans l'éligibilité au CEJ-JR pour répondre aux besoins d'accompagnement de ces jeunes. Cette souplesse a été introduite progressivement :

- via l'introduction de dérogations sur certains départements ;
- via la précision dans la FAQ en juillet 2023 de ce qui est entendu comme contact entre le jeune et la mission locale (voir encadré ci-dessous), ce contact devant être « substantiel » et donner lieu à l'expression par le jeune de son intention de poursuivre son parcours d'insertion.

Il subsiste une variabilité dans l'interprétation et l'application de ce critère d'éligibilité en fonction des départements, et, sur un même département, d'une mission locale à l'autre. Outre les différences d'interprétations et d'applications du critère de contact avec la mission locale, l'atelier a permis d'identifier une variabilité dans l'interprétation du moment à partir duquel on vérifie l'éligibilité du jeune :

- Certaines missions locales intègrent bien le jeunes dès son entrée en parcours CEJ-JR, comme cela est prévu dans l'AAP et précisé dans la FAQ;
- D'autres missions locales intègrent le jeune au moment de la contractualisation CEJ, avec pour conséquence l'impossibilité de mobiliser l'offre de la mission locale (PACEA notamment) durant

la phase de remobilisation. La FAQ (voir encadré ci-dessous) précise bien la possibilité de mobiliser une allocation ponctuelle dont PACEA en amont de la signature du CEJ, sur appréciation du conseiller mission locale.

Extrait FAQ sur les projets sélectionnés dans le cadre de l'AAP CEJ jeunes en ruptures, juillet 20231

« Afin de s'assurer de repérer les jeunes dits en rupture, les lauréats doivent s'appuyer sur les critères d'éligibilité qui sont indiqués dans la circulaire interministérielle du 22 avril 2022 relative à la mise en œuvre du contrat d'engagement pour les jeunes en rupture qui précise à cet égard que « l'éloignement du jeune vis-à-vis du service public de l'emploi peut concerner à la fois un jeune non inscrit auprès d'une mission locale ou comme demandeur d'emploi, ou un jeune inscrit n'ayant pas eu de contact avec son conseiller depuis au moins 5 mois (qui correspond à l'échéance à partir de laquelle le jeune est en mode « veille » dans le système d'information des missions locales - I –Milo) » . Pour l'appréciation de cette notion, la nature du « contact » que le jeune a pu avoir avec le SPE doit être suffisamment substantielle. Ainsi, par contact, il est entendu au moins un appel ou un entretien qui a permis d'avoir un échange avec le jeune [à l'issue duquel il a exprimé son intention de poursuivre un parcours d'insertion] (et non pas un SMS du conseiller resté sans réponse du jeune par exemple). »

Extrait FAQ sur les projets sélectionnés dans le cadre de l'AAP CEJ jeunes en ruptures, juillet 2023

« En amont de la signature du CEJ, les jeunes repérés et remobilisés peuvent avoir besoin d'un soutien financier. Dans ce cas, le lauréat peut se mettre en contact avec la mission locale pour organiser un diagnostic approfondi, préalable essentiel à une possible entrée en PACEA. C'est au cours de ce diagnostic que le conseiller pourra mobiliser selon les besoins et la situation du jeune, une demande d'allocation ponctuelle. »

Focus pratiques inspirantes

ARASS, porteur de projet CEJ-JR, Bretagne

Un comité hebdomadaire réunissant la mission locale et le porteur associatif a pour mission de valider l'intégration des jeunes en parcours CEJ-JR. Un schéma d'orientation a été réalisé en tenant compte des 5 mois de carence : si un jeune est considéré comme actif pour la mission locale et que l'instance évalue que le CEJ-JR est adapté au jeune, le jeune entre en « pré CEJ-JR » pour une durée pouvant aller jusqu'à la période de veille dans I-Milo. Porteur et mission locale identifient ensemble l'accompagnement possible pendant cette période.

SURSO, porteur de projet CEJ-JR, Grand Est

Le porteur et la mission locale valident ensemble l'intégration en parcours CEJ-JR des jeunes repérés : la vérification de l'historique dans I-Milo dès le repérage est suivi d'une évaluation des situations au global pour « dépasser ce seul critère et faire preuve de bon sens dans la qualification de la situation de rupture effective ».

¹ <u>https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/faq_cej_jr.pdf</u>

b) La mise en œuvre du co-accompagnement

L'atelier a permis d'identifier quatre difficultés liées à la mise en œuvre du co-accompagnement porteurs – missions locales :

- Une absence de définition opérationnelle du co-accompagnement qui déstabilise certains porteurs et missions locales qui auraient souhaité pouvoir s'appuyer sur un référentiel proposé au niveau national.
- Un flou sur les rôles et périmètres d'intervention du porteur et de la mission locale : « Qui fait quoi ? Où s'arrêtent les missions d'accompagnement de l'un et où commencent celles de l'autre ? »
- Un enjeu éthique : comment penser un co-accompagnement efficace tout en respectant le secret professionnel ?
- Un préalable indispensable pas toujours rempli : la nécessité d'avoir une compréhension et une appropriation mutuelle des offres de service proposées par les missions locales, les porteurs et leurs partenaires.

Extrait FAQ sur les projets sélectionnés dans le cadre de l'AAP CEJ jeunes en ruptures, juillet 2023

« A la suite d'un diagnostic partagé, la mission locale et le lauréat mettent en place un coaccompagnement dans le cadre du CEJ selon les modalités qu'ils ont estimé ensemble être les plus pertinentes au regard de la situation et des besoins de chaque jeune concerné. En fonction du profil et des besoins du jeune, ils conviennent ainsi ensemble du contenu du plan d'action et de la répartition des 15 heures minimales d'activités hebdomadaires, sans qu'elles doivent nécessairement être également réparties entre eux. »

Focus pratiques inspirantes

Global Axe, porteur de projet CEJ-JR, Grand Est

Co-construction du plan d'action en commun avec la mission locale avec des rôles définis dès le début de l'accompagnement (cf. annexe 1)

Réalisation de « synthèses » rendant compte du parcours du jeune, mises en commun avec l'ensemble des partenaires mobilisés autour du jeune

Mise en place d'entretien tripartite systématique avec le référent, le conseiller mission locale et le jeune

Relais Ozanam, porteur de projet CEJ-JR, Auvergne Rhône Alpes

Réalisation d'un document clarifiant le « qui fait quoi » : clarification des rôles de la mission locale sur l'accompagnement professionnel (emploi / formation) ; et des référents sur l'accompagnement social global. Le document a été réalisé à partir d'une réunion avec tous les référents des parcours CEJJR, les conseillères missions locales et les deux coordinatrices CEJ / CEJJR

c) Le renseignement des 15-20 h d'activité

Des différences selon les missions locales sont constatées au regard des justifications et modalités de transmission des informations attendues concernant les remontées hebdomadaires des 15 à 20 h d'activités pour les jeunes en rupture ayant contractualisé un CEJ: nécessité d'un contact avec le jeune pour certaines, possibilité d'un relai via le porteur associatif pour d'autres, ou encore simple déclaration de la réalisation du temps au global vs détail de la nature des activités réalisées.

Focus pratiques inspirantes

Relais Ozanam, porteur de projet CEJ-JR Auvergne Rhône Alpes

Mise en place d'un document « suivi hebdomadaire » rempli par les référents de parcours, rendant compte notamment des activités en lien avec les 15-20h pour les jeunes ayant contractualisé un CEJ. Le document est envoyé aux conseillères mission locale tous les lundis

II. Des cultures professionnelles différentes entre travailleurs sociaux et conseiller en insertion professionnelle

Plusieurs porteurs ont le sentiment que la vision et la compréhension des enjeux liés à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en rupture qu'ils ont sont différentes de celles des conseillers en insertion professionnelle des missions locales. Ces conseillers seraient contraints par un pilotage quantitatif de leur action (nombre de contractualisation CEJ, nombre de retour à l'emploi...), au détriment de l'importance accordée aux progrès dans le parcours des jeunes sur les différentes dimensions que sont l'accès au logement, la confiance en soi, la mobilité, la santé, etc. Par ailleurs, certains porteurs estiment que certains conseillers au sein des missions locales rencontreraient des difficultés dans l'accompagnement et la levée des freins des jeunes en situation de grande vulnérabilité, public alors peu identifié et connu par la mission locale.

Cela se traduit par:

- Un niveau d'exigence des missions locales sur les actions et les engagements des jeunes qui, du point de vue de certains porteurs de projets lauréats, n'est pas compatible avec la situation des jeunes concernés. Ainsi, un porteur regrette qu'il n'y ait pas d'adaptation de l'accompagnement CEJ des missions locales aux besoins des publics CEJ-JR;
- Une vision de la temporalité de l'accompagnement qui n'est pas toujours la même, avec des porteurs lauréats pour lesquels la mobilisation et l'accompagnement social peut nécessiter un temps long, pas toujours en phase avec le temps d'accompagnement de la mission locale et des dispositifs mobilisables, dont le CEJ-JR.

Face à ces constats, plusieurs facteurs facilitants sont identifiés :

- L'organisation de réunions de présentation avec tous les partenaires du territoire avant de démarrer le projet;
- L'organisation de temps de travail et d'échanges réguliers entre les partenaires impliqués;
- La présence de professionnels de terrain avec la « double casquette » (travailleur social et conseiller en insertion), en faveur d'une meilleure compréhension des deux « univers professionnels » et donc d'une meilleure coordination des acteurs.

Focus pratiques inspirantes

ABEJ, porteur de projet CEJ-JR, Hauts de France

Mise en place de permanences régulières de la mission locale dans les locaux du porteur lauréat (1 fois par semaine environ). En dehors des permanences, les professionnels de la mission locale et le porteur lauréat sont en lien régulier (appels, mails et rendez-vous physiques)

SURSO, porteur de projet CEJ-JR, Grand Est

Mise en œuvre de commissions mensuelles permettent les échanges, pour notamment une meilleure compréhension des philosophies d'accompagnement des partenaires

Mise en place d'un volet de formation commun à destination des professionnels du consortium

Aide accueil, porteur de projet CEJ-JR Pays de la Loire

Organisation de réunions de présentation du CEJ-JR avec tous les partenaires du territoire avant de démarrer le projet

Ouverture du lieu d'accueil aux professionnels et partenaires du projet (conseiller en insertion professionnelle, travailleurs sociaux, éducateurs, psychologues...)

III. Une absence de réponse face à des problématiques centrales qui bloquent le parcours d'insertion des jeunes

Sur plusieurs projets, les professionnels ne parviennent pas à apporter des réponses aux besoins des jeunes. C'est particulièrement le cas sur les questions de logement et de santé, notamment santé mentale; et ce malgré des fonds dédiés dans le cadre de l'AAP et des soutiens complémentaires (référent jeune SIAO et budget ARS).

Focus pratiques inspirantes

ARASS, porteur de projet CEJ-JR, Bretagne

Mise en place de bilans d'étape avec les jeunes à 3 mois puis à 6 mois avec le jeune et l'ensemble des partenaires qui l'accompagnent. Ces temps visent à clarifier la situation des jeunes et retracer l'ensemble des modalités d'accompagnement proposées sur les dimensions insertion, logement, santé, mobilité notamment, puis à élaborer un plan d'action concerté.

Les porteurs et les missions locales relatent par ailleurs la difficulté à constituer le dossier administratif nécessaire à la contractualisation CEJ, notamment pour les jeunes ayant eu un parcours ASE ou PJJ par exemple.

Extrait FAQ sur les projets sélectionnés dans le cadre de l'AAP CEJ jeunes en ruptures, juillet 2023

« Les missions locales sont responsables de la collecte des informations relatives à l'ouverture du CEJ, notamment les documents nécessaires à l'attribution d'une allocation. Si certaines de ces pièces ont déjà été récupérées par le lauréat, celui-ci peut, <u>avec l'accord du jeune</u>, les transmettre à la mission locale lors de l'inscription du jeune. »

Focus pratiques inspirantes

Compléter les dossiers avec des attestations d'éligibilité.

Prévoir un soutien auprès du porteur associatif de la part des équipes administratives de la mission locale pour la constitution du dossier et la transmission des pièces le constituant.

Anticiper la constitution du dossier dès la phase de remobilisation, dès lors que le jeune est entré en parcours CEJ-JR, en amont de la contractualisation CEJ.

IV. Un manque de lisibilité, une confusion voire une concurrence entre les dispositifs et acteurs sur les territoires de déploiement du CEJ-JR

La présence d'une multiplicité d'acteurs et de dispositifs à destination du public aurait pour conséquence :

- Une difficulté pour les professionnels comme pour les jeunes à se repérer au regard du nombre important d'interlocuteurs concernés par l'accompagnement des jeunes;
- Un manque de disponibilité de certains partenaires du territoire, « pris » dans la mise en œuvre des dispositifs sur lesquels ils sont mobilisés;
- Une difficulté pour les acteurs à comprendre la cohérence / complémentarité entre les différents dispositifs (par exemple le dispositif « les invisibles » porté par les missions locales ou le PRIJ [Plan Régional d'Insertion pour la Jeunesse] en Ile-de-France), voire une concurrence entre les dispositifs;
- Un manque de visibilité du CEJ-JR sur le territoire, auprès des jeunes comme des partenaires du territoire, notamment ceux du repérage.

Il en résulte un flou ou des pratiques / arbitrages de la part des professionnels de l'accompagnement qui viennent entraver le bon déploiement du CEJJR :

- Lorsqu'un jeune en rupture est repéré, il n'est pas toujours évident pour les partenaires du repérage de savoir vers quels acteurs ils doivent l'orienter;
- Des arbitrages peuvent être menés par les missions locales en faveur d'une orientation d'un jeune éligible au CEJ-JR vers le dispositif « invisible » plutôt qu'un parcours CEJ-JR en lien avec l'enjeu d'atteindre les objectifs quantitatifs fixés sur les différents dispositifs.

Focus pratiques inspirantes

SURSO, porteur de projet CEJ-JR, Grand Est

Co-construction du projet entre porteur et mission locale en amont de la candidature, au lancement du CEJ-JR et tout au long de son déploiement concernant les ajustements à réaliser chemin faisant.

Mise en place de visites en binôme (porteur et mission locale) auprès de l'ensemble des partenaires du consortium au démarrage du projet, en faveur d'un discours commun et cohérent.

ARASS, porteur de projet CEJ-JR, Bretagne

Transmission du planning d'activités du porteur à l'ensemble des partenaires

Création de flyers, communication sur les réseaux sociaux

Réalisation d'actions de présentation en direction des partenaires

Organisation de portes ouvertes sur le lieu d'accueil du porteur

Mise en place d'interventions des partenaires sur le lieu pour la présentation ou la mise en place des actions proposées auprès des jeunes

ACINA, porteur de projet CEJ-JR, Ile de France

Création d'un livret d'accueil à destination des jeunes qui entrent en parcours CEJ-JR

Par ailleurs, la logique même des appels à projets peut instaurer un principe de concurrence entre les porteurs associatifs et impacter la mise en œuvre du CEJ-JR quand plusieurs porteurs interviennent sur des territoires qui se chevauchent.

Focus pratiques inspirantes

Mission locale de Paris

Mise en place de temps de rencontres et d'échanges trimestriels réunissant l'ensemble des porteurs lauréats du CEJ-JR du territoire. Création d'un document commun aux 8 porteurs, en lien avec la mission locale et la DREETS : « pas à pas CEJ-JR ». Présentation de l'offre de service aux équipes de la mission locale

Conclusion et préconisations

L'atelier réunissant des représentants des missions locales et des représentants des associations porteuses de projet du CEJ-JR a permis de faire un état des lieux des collaborations existantes entre ces deux acteurs incontournables du CEJ-JR, et de partager plusieurs outils et pratiques déployés sur les territoires expérimentateurs.

La recherche-action a par ailleurs permis de revenir sur le contexte de réponse à l'appel à projet de la première vague du CEJ-JR, qui éclaire sur les conditions de la construction de cette coopération. Le temps laissé entre la parution des cahiers des charges régionaux et la date limite des candidatures, de l'ordre de 6 à 10 semaines selon les régions, et comprenant en partie la période de coupure estivale, est apparu trop court pour permettre l'élaboration d'une réponse véritablement coconstruite, pensée avec l'ensemble des partenaires engagés dans le déploiement du CEJ-JR. Cela vient impacter le déploiement du dispositif qui a dû s'enclencher rapidement dès notification des lauréats, avec potentiellement des difficultés accrues lorsque les partenariats ne préexistaient pas au projet.

Le pilotage stratégique et opérationnel gagnerait à être clarifié et renforcé pour garantir un bon déploiement du dispositif. Ce pilotage doit servir la visibilité et lisibilité du dispositif, encore fragile, ainsi que la mise en commun des expertises, l'adaptation conjointe des pratiques et la construction d'outils supports de la coopération, à l'image de certaines initiatives présentées dans ce document. Cette adaptation et cette construction ne seront possibles qu'avec le soutien et le pilotage de l'Etat, nécessaire à la bonne coordination des acteurs permettant *in fine*, l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. Une animation entre les porteurs de projets, autour de partages d'expériences et de solutions déployées, permettrait un enrichissement mutuel des projets CEJ-JR en cours de déploiement, et favoriserait au global la capitalisation des enseignements issus de l'expérimentation.

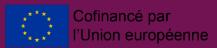
L'accent mis par les professionnels sur la carence des 5 mois interroge quant à la pertinence de la cible (les jeunes sans contact substantiel et récent avec la mission locale) et l'opportunité d'élargir à l'ensemble des jeunes en grande difficulté d'insertion, pour lesquels un accompagnement renforcé et selon une approche renouvelée apparait nécessaire.

Enfin, le bon déploiement du CEJ-JR nécessite pour ses porteurs et partenaires d'avoir la capacité d'apporter des réponses concrètes et immédiates aux difficultés rencontrées par les jeunes en ruptures. Des réponses qui font défaut notamment sur les dimensions santé (et en particulier santé mentale) et logement, dès lors que les porteurs n'ont pas intégré à leur projet des solutions dédiées aux jeunes accompagnés (logements et permanences médicales).

À PROPOS DE LA FÉDÉRATION DES ACTEURS DE LA SOLIDARITÉ

La Fédération des acteurs de la solidarité (FAS) est un réseau de plus de 900 associations et structures qui accueillent et accompagnent les personnes en situation de précarité. Elle est composée d'une fédération nationale et de 13 fédérations régionales sur l'ensemble du territoire. La Fédération lutte contre les exclusions, promeut l'accompagnement social global et favorise les échanges entre tous les acteurs du secteur social. La FAS représente 2 800 établissements et services dans les secteurs de l'insertion par l'activité économique, de la veille sociale, de l'hébergement, du logement adapté, du médico-social ou encore dans l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés. La Fédération soutient ses adhérents, les forme et les conseille. Elle agit également auprès des pouvoirs publics pour promouvoir une société plus juste et plus solidaire. Elle participe enfin à des projets d'innovation sociale dont plusieurs sont soutenus par l'Etat, tels que les programmes SEVE Emploi et Respirations.





Margaux SCHWINDT Chargée de mission Jeune/Justice margaux.schwindt@federationsolidarite.org

Rémi BOURA
Responsable des relations parlementaires
et de la recherche-action
remi.boura.federationsoliarite.org

En partenariat avec



Fédération des acteurs de la solidarité 76 rue du Faubourg Saint Denis 75010 Paris www.federationsolidarite.org