

CONCOURS POUR LE RECRUTEMENT DE :

DIRECTEURS DES SERVICES

DE LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE

- 2025 -

CONCOURS INTERNE

Épreuve écrite d'admissibilité : Rédaction d'une note de synthèse établie à partir d'un dossier de trente pages au plus relatif aux domaines éducatif et social. (**Durée : 4 heures – coefficient : 2**)

NB : Il convient de faire figurer dans votre réponse aucune identification, aucun signe distinctif, ni sur la feuille principale ni sur les intercalaires éventuels (nom, initiales, signature, indication de lieux ou des services ne figurant pas dans le sujet, même fictifs ...) conformément au principe d'anonymat. Il vous est demandé de rédiger votre copie avec un stylo à encre noire ou bleue. Toute copie remise en contradiction avec ces instructions est passible de nullité.

Nombre de pages (y compris celle-ci) : 32 pages (1 page de garde ; 1 énoncé du sujet, un dossier de 30 pages)

CONCOURS DES DIRECTEURS DES SERVICES DE LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE – SESSION 2025 VOIE INTERNE

SUJET :

A partir de l'ensemble de ces documents relatifs au thème « Politique publique d'insertion en faveur de la jeunesse », vous rédigerez une note de synthèse. Vous citerez chaque document au moins une fois par son numéro.

LISTE DES DOCUMENTS

Numéro de page	Numéro du document	Nom du document
3	Document n°01	Le service civique en bref, Appel à projets : " Jeunes sous main de justice pris en charge par la PJJ ", Juillet 2024
4	Document n°02	Bonne pratique : Faciliter la mobilité autonome des jeunes suivis - Intranet PJJ
5	Document n°03	Extrait du rapport final pour une PJJ promotrice d'insertion scolaire et professionnelle, MAPPU de l'IGJ, 20 janvier 2022
12	Document n°04	Extrait de l'article " Héritage et transmission dans la sociologie de Pierre Bourdieu " Idées économiques et sociales, Anne Jourdain, Sidonie Naulin, 2011
13	Document n°05	L'Etat continue à s'engager pour lever les freins à l'insertion dans l'emploi des jeunes, site du ministère du travail, 22 juin 2023
14	Document n°06	Affiche informative, Dispositif SESAME
15	Document n°07	Emploi des jeunes : les missions locales alertent sur la baisse " considérable " des financements, Journal Sud-Ouest 14/01/2025
16	Document n°08	Extraits de la résolution du bureau du CESE pour des politiques de jeunesse structurantes et adaptées aux enjeux du XXIe siècle, décembre 2023
17	Document n°09	Annexe 5 - L'insertion scolaire et professionnelle Note NOR : JUSF1733117N du 24 novembre 2017
21	Document n°10	Extrait de la présentation à la presse du rapport public annuel 2025 de la Cour des comptes, par Pierre Moscovici, 19 mars 2025
23	Document n°11	Extrait du référentiel national santé public France 2022, Principales compétences psychosociales
24	Document n°12	Article « le cadre des politiques de jeunesse », site du Ministère des sports, de la jeunesse et de la vie associative
25	Document n°13	Communiqué de presse - Partenariat entre les ministères de la Justice et des Armées, 2 février 2023, site du ministère de la justice
26	Document n°14	Etude de la DARES sur le profil et le parcours des NEET, février 2020, site du Ministère du travail
26	Document n°15	Tableau de statistiques formations et emploi INSEE, éditions 2025
27	Document n°16	Article Emploi : Pourquoi les politiques publiques à destination des quartiers prioritaires n'ont-elles pas fonctionné ? Ousama Bouis, 10 août 2023
29	Document n°17	Blog Métier 306 - La culture, un vecteur d'insertion ? 02 juin 2021
31	Document n°18	Extrait rapport de l'IGAS, "Pauvreté et conditions de vie des jeunes dans le monde rural : comment adapter les réponses institutionnelles ?" 17/01/2025

Annexe 1. Le Service Civique en bref

Quel contenu ? INTÉRÊT GÉNÉRAL Des missions en faveur de l'intérêt général qui se distinguent des activités exercées par les salariés et les stagiaires. Vous pouvez être accompagné par votre référent Service Civique ou par une structure agréée pour définir votre projet d'accueil de volontaires	Pour qui ? LES JEUNES Pour tous les jeunes de 16 à 25 ans, jusqu'à 30 ans en situation de handicap, sans condition de diplômes	Quelle indemnité ? 580,62€ / MOIS dont 81 % pris en charge par l'État. Soit 107,58 €/mois versé par votre structure au volontaire
	Quelle durée ? 6 à 12 MOIS DE MISSION 24 heures minimum par semaine	Quel statut ? RECONNU ET PROTÉGÉ Un statut de volontaire reconnu et protégé. Protection sociale complète prise en charge par l'État, droits retraite, droits formation, cumul possible avec statut de salarié et/ou étudiant
Quel accompagnement des jeunes ? Un tuteur au sein de votre structure qui accompagne le volontaire tout au long de sa mission. Un tuteur peut accompagner 1 ou plusieurs volontaire(s). La formation du tuteur est assurée par l'État. Une formation civique et citoyenne de 2 jours minimum et une formation aux premiers secours (PSC1) d'1 jour pour le volontaire. Ces formations sont financées par l'État. Votre référent Service Civique peut guider votre structure dans l'offre de formation existante sur votre territoire.		

**Bonnes pratiques**

THÉMATIQUE(S) :

Actions éducatives - insertion

Faciliter la mobilité autonome des jeunes suivis

Accompagner les jeunes du territoire Drôme Ardèche à la conduite autonome grâce à un dispositif de formation mis en place par l'unité éducative d'activités de jour de Valence.



En quelques mots

Le permis de conduire constitue un levier important pour l'insertion professionnelle des jeunes suivis par la PJJ, mais son financement reste souvent un frein. Afin de favoriser la mobilité autonome des jeunes du territoire Drôme Ardèche, un professionnel de l'UEAJ de Valence a été formé au monitorat d'auto-école.

Depuis quatre ans, cette unité porte un « projet mobilité » composé de trois phases : préparer les plus jeunes à la validation de l'ASSR, puis au code de la route et à la conduite. La plus value de cette initiative : une organisation géographique qui permet à tous les jeunes accueillis dans les unités de la PJJ du territoire Drôme/Ardèche de bénéficier du dispositif, quelle que soit leur distance de Valence : l'ASSR est préparé à Valence mais aussi en déconcentré au pôle insertion de l'unité de milieu ouvert de Montélimar, à 1h de route environ ; la préparation au code est travaillée à l'UEAJ de Valence ; et la conduite est proposée sous forme d'un module de 10h (voiture manuelle) et 13h (voiture automatique) à Valence.

Un projet est en cours de construction pour que les jeunes suivis à Montélimar puissent également bénéficier des cours de conduite regroupés à Valence. Un public complémentaire de jeunes 16/20 ans de la Mission locale et de jeunes suivis par des établissements du secteur associatif habilité ont également accès à ces 3 phases.



Le(s) +

- Un circuit complet de préparation au passage des examens facilitant la mobilité autonome des jeunes ;
- L'accessibilité à tous les jeunes du territoire peu importe leur localisation ;
- L'adaptation des modalités de formation aux emplois du temps des jeunes (jeunes en période de stage en entreprise par exemple) ;
- Le maillage géographique qui permet de faciliter l'accès au dispositif par la mobilisation de plusieurs unités réparties sur le territoire.



C'est utile pour qui ?

Les mineurs suivis.

**Pour en savoir plus**[Mobilité autonome UEAJ Valence](#)



Synthèse



L'état des lieux réalisé dans le cadre de la mission d'appui de l'inspection générale de la justice (IGJ) au chef de projet nommé par la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ)¹ sur le dispositif d'insertion de la PJJ révèle un secteur en manque de repères, en attente d'orientations, et dont la lisibilité de l'activité quantitative et qualitative reste perfectible.

Ces constats ne sont pas nouveaux. Plusieurs rapports d'évaluation préexistants² ont souligné les faiblesses du dispositif, tant en matière de pilotage et de suivi de l'activité, que de cohérence des contenus en lien avec les besoins identifiés des mineurs. Certaines des recommandations déjà émises, mais non activées, sont reprises dans ce rapport, accompagnées de pistes nouvelles.

C'est consciente de ces faiblesses et dans la volonté d'impulser une nouvelle dynamique et de clarifier sa stratégie en matière d'insertion, que la directrice de la PJJ a confié une mission à un chef de projet bénéficiant de l'appui de l'IGJ.

La mise en place du module insertion et de l'accueil de jour dans le cadre du code de justice pénale des mineurs (CJPM) et l'obligation de formation pour les jeunes de 16 à 18 ans consacrée par la loi du 26 juillet 2019, offrent une véritable opportunité de changement, mais imposent la nécessité d'une doctrine nationale claire et la mise en place de cahiers des charges des unités chargées de l'insertion.

Défini par des cadres de la PJJ comme un angle mort du projet stratégique national (PSN) ou « *le parent pauvre des dispositifs* », le secteur de l'insertion connaît depuis plusieurs années une baisse constante de son activité (nombre de journées réalisées, nombres de mois stagiaires utilisés, nombre d'emplois de service civique consommés, baisse significative du budget alloué).

Le PSN 2019-2022 de la direction de la PJJ contient peu d'actions dédiées strictement à l'insertion. La majorité des directeurs interrégionaux estiment que l'arrêt du plan d'activités national (PAN)³ en 2017 a renforcé l'absence de regard institutionnel sur le secteur, avec en corollaire une quasi-absence du sujet dans les conférences préparatoires au budget opérationnel de programme (BOP) des directions interrégionales.

¹ Monsieur Laurent Grégoire Directeur Interrégional de la PJJ Grand-Est dont la lettre de mission de la directrice de la PJJ est annexée au présent rapport.

² Rapport IPJJ 2007, rapport DPJJ septembre 2010 d'évaluation de la mise en œuvre de la circulaire d'orientation du 25 février 2009 relative à l'action éducative structurée par les activités de jour ; état des lieux insertion SCAN oct. 2015.

³ Le PAN déclinait des objectifs qui couvraient l'ensemble des missions de la PJJ dans son cœur d'intervention son inscription dans le territoire mais aussi ses fonctions supports et sa gouvernance, ils étaient assortis d'indicateurs qui faisaient l'objet d'un suivi régulier.

Depuis 2015, l'administration centrale et l'école nationale de protection judiciaire de la jeunesse (ENPJJ) ont produit peu de recherches appliquées à l'insertion. La reconstitution d'une section à part entière au sein du bureau des méthodes et de l'action éducative (K2), apparaît nécessaire, pour définir et accompagner une stratégie globale en matière d'insertion, qui engloberait l'ensemble de l'institution à l'instar de la démarche PJJ Promotrice de Santé⁴. La mise en place d'un comité d'experts issus des territoires pourrait utilement alimenter le travail de cette section, et contribuer à l'élaboration d'un guide technique intégrant les bonnes pratiques de terrain.

Les travaux menés par les directions interrégionales (DIR) sur leurs schémas d'insertion, mis en valeur par l'étude du chef de projet, permettent d'avoir un diagnostic assez fin de la situation de l'insertion de la PJJ et mériteraient d'être mieux exploités par les différents niveaux hiérarchiques.

La question des indicateurs pertinents, concernant le repérage des publics et le suivi de l'activité restent des soucis majeurs. La majorité des cadres s'accordent sur le constat d'une absence d'outils de pilotage fiables. Essentiellement basée sur des éléments déclaratifs, la mesure de l'activité des unités éducatives d'activités de jour (UEAJ) est sujette à caution, sans distinction entre jeunes inscrits, jeunes présents et sans précision du volume horaire de prise en charge. Le déploiement du logiciel PARCOURS, activé depuis le 26 Mai 2021, devra s'accompagner d'une forte dynamique de formation pour combler ce déficit.

Le manque d'une évaluation systématique en début de prise en charge éducative ne permet pas d'estimer les besoins en insertion des jeunes. Cet état de fait est confirmé par le nombre de documents individuels de prise en charge réalisés (DIPC)⁵, au mieux à 46 %, dans les unités de milieu ouvert où ce suivi est assuré. Si l'évaluation apparaît comme une démarche essentielle prévalant à l'adaptation de l'offre d'insertion, elle fait encore défaut à la PJJ.

Cette obligation d'élaboration d'un DIPC a été rappelée récemment dans les annexes 3 et 5 de la circulaire GDS du 25 juin 2021, présentant les dispositions relatives au CJPM sur le socle commun de la mesure éducative judiciaire et sur l'individualisation des peines. Plusieurs cadres territoriaux ont fait part, à juste titre selon la mission, de leur souhait que l'objectif de réalisation systématique des DIPC devienne un axe majeur du PSN, tout en l'intégrant aux formations initiales et à l'évaluation professionnelle.

Si les mineurs inactifs qui font l'objet d'une mesure pénale sont potentiellement le public du module insertion et de l'accueil de jour, les chiffres actuels les concernant sont trop peu consolidés pour estimer le nombre de places nécessaires (15 % à 40 % des mineurs suivis en fonction des estimations de certains services). Les chiffres INSEE, concernant la population globale des 16-18 ans s'élèvent à 12 % de mineurs référencés NEET par rapport à la population globale.⁶ Cet indicateur peut donc être considéré comme une jauge minimale pour la PJJ.

⁴ Démarche qui engage depuis, l'ensemble de l'institution à renforcer son implication pour la santé et le bien-être des jeunes pris en charge.

⁵ La loi du 2/1/2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale prévoit la rédaction d'un document individuel de prise en charge (DIPC) en début de mesure.

⁶ Les jeunes NEET (Neither in Employment nor in Education or Training) au sens de l'Eurostat, sont des jeunes qui ne sont ni en emploi, ni en formation, que cette dernière soit formelle (formation conduisant à un diplôme ou à un titre reconnu) ou non-formelle, suivie pour des raisons professionnelles ou personnelles (stage, formation ou cours avec l'aide d'un intervenant, séminaire, atelier, conférence, cours particulier, cours de sport ou cours lié à une activité culturelle ou de loisirs).



En parallèle, l'infocentre⁷ de la PJJ produit le chiffre alarmant de 19 % de jeunes qui, en fin de prise en charge, disposent d'une solution d'insertion. Certes fortement contesté, et déclaré comme peu fiable, ce chiffre pose la double question de la professionnalisation de la saisie sur un aspect stratégique pour l'institution, mais aussi de la mesure de l'efficacité de l'intervention éducative de la PJJ.

Des entretiens menés, et de l'exploitation des questionnaires adressés aux cadres par la mission, il ressort majoritairement, que conformément aux textes de la PJJ, s'il est admis que la perspective d'insertion sociale passe par un accès au monde de la formation et de l'emploi, facteur majeur de désistance de la délinquance, ce postulat ne se retrouve pas toujours dans la pratique des équipes éducatives. Le déploiement d'un axe fort en matière d'insertion apparaît nécessaire dans le futur PSN 2022-2025, pour faire évoluer cet état d'esprit.

Les actions de formation sur l'insertion en direction des professionnels semblent insuffisantes, et ne sont pas en corrélation avec les enjeux et la place donnée à l'insertion dans les circulaires de la PJJ. Le plan d'action de l'école nationale de protection judiciaire de la jeunesse (EN PJJ) sur ce sujet n'est pas très lisible. L'école ne dispose pas à ce jour d'un référentiel de formation en matière d'inclusion, intégrant les nouvelles dispositions du CJPM, et son offre en formation statutaire des éducateurs (FSE) et des Directeurs (FSD) reste encore réduite sur cette thématique. ⁸Par ailleurs, aucune formation dédiée aux professeurs techniques et aux psychologues de la PJJ œuvrant en insertion n'a été mise en place.

La formation continue quant à elle, propose quelques actions éparses, mais l'ensemble des DIR reconnaissent un manque de commandes sur le sujet à destination des pôles territoriaux de formation (PTF). Si la diffusion d'une formation dite « module inclusion » est prévue sur l'ensemble des PTF, il n'existe pas de dispositif spécifique pour les acteurs PJJ de l'insertion dans les catalogues de l'ENPJJ, notamment de formations aux certifications de premier niveau de type ASR, C2i⁹, CFG, PSC1¹⁰. Néanmoins, lors de ses visites sur site, la mission a pu constater que les directions interrégionales finançaient régulièrement sur leur budget des formations d'adaptation¹¹, sans que les enveloppes qui leurs sont consacrées puissent être comptabilisés de manière fiable¹².

⁷ Les services statistiques de la DPJJ.

⁸ L'école propose depuis 2020, deux modules, de 20h et 10H sur la présentation des dispositifs d'insertion et sur les différentes pédagogies de projet. Si les stagiaires sont initiés à la pédagogie du contrat et à la pédagogie par objectif, ils signalent très souvent, lors de leur retour d'alternance sur les terrains, l'absence de ces pratiques dans les équipes. Pour les cadres, il n'existe pas, à ce jour, de formation initiale sur les cadres réglementaires (interne et externe) de l'insertion. Le thème générique de l'insertion leur est présenté de manière disséminée pendant leur parcours pour un total de 14H30.

¹⁰ ASR : attestation de sécurité routière ; C2i : certification informatique et internet ; CFG : certificat de formation générale ; PSC1 : prévention et secours civique niveau 1.

¹¹ Ils utilisent leur budget RH pour financer des formations d'adaptation individuelles (BP CASER, Formation cognitive pour une psychologue, formation aux compétences psycho-sociales pour des éducateurs...).

¹² CRE ENPJJ : « L'ENPJJ n'ayant généralement pas connaissance des actions de formation proposées par les territoires DT ou DIR. Il n'existe pas de concertation entre les différents promoteurs ni de plan de formation ce qui peut engendrer des doublons dans les propositions faites aux professionnels ».

Les notes sur l'action éducative en milieu ouvert et en placement du 22 octobre 2015, et la note du 24 Février 2016 sur l'insertion, confèrent un rôle central aux services de milieu ouvert dit « socle » et développent le concept d'adaptabilité. Ces notes manquent d'une déclinaison des outils afférents et de référentiels étiers adaptés. Le travail spécifiquement dédié aux UEAJ annoncé par la note de 2015 n'a pas été réalisé.¹³

Un important travail de cartographie du dispositif d'insertion¹⁴ a été accompli par le chef de projet. Cette étude fait apparaître un taux de couverture par les unités d'insertion du secteur public assez inégal sur le territoire national. Cependant, la superposition des cartes des partenaires potentiels (secteur associatif habilité, secteur conventionné, agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), écoles de la deuxième chance, maisons familiales et rurales (MFR), établissements pour l'insertion dans l'emploi (EPIDE), laisse penser que les DIR peuvent assez facilement construire des réponses sur l'ensemble de leur territoire. Des conventions nationales avec les différents acteurs pourraient utilement soutenir leur démarche.

Les magistrats rencontrés par la mission regrettent l'absence régulière d'évaluation des capacités d'insertion et des compétences psycho-sociales dans les recueils de renseignements sociaux éducatifs (RRSE) et les rapports d'investigation éducative du milieu ouvert, ce qui ne favorise pas l'aide à la décision vers des mesures judiciaires spécifiques (mesure d'activité de jour et mesure éducative d'accueil de jour) et désormais vers le module insertion.

Ils estiment par ailleurs que le dispositif d'insertion de la PJJ est trop disparate et regrettent une mauvaise répartition sur le territoire national ainsi qu'un manque de clarté et de rendus-comptes sur les contenus proposés. Ils attendent beaucoup à cet effet, de la mise en ligne du guide technique de la PJJ sur l'offre éducative. Ils souhaitent également dans le cadre du module insertion du CJPM, des circuits simples, courts avec une lisibilité et des contenus réalistes.

La question de l'évaluation des besoins de places en accueil de jour reste pendante. Au-delà de la difficulté à quantifier le nombre de mineurs inactifs, la question du niveau de prescription est déterminante. L'expérience de la mesure d'activité de jour (MAJ), a illustré les écueils à éviter. Faute d'identification suffisante des contenus, les magistrats, malgré le fort intérêt de certains d'entre eux, ont prononcé peu de mesures.

Le rôle des équipes de la PJJ dans la lisibilité de l'offre et l'aide à la décision, sera primordial pour permettre le développement de l'accueil de jour dans le module insertion.

Les différentes organisations professionnelles quant à elles, se rejoignent sur l'appréciation d'une prise en compte insuffisante de l'insertion par la PJJ. Elles considèrent que ce secteur et ses professionnels ont été abandonnés, sans aucune perspective d'avenir pour leur mission. L'absence de recrutement de professeurs techniques a été douloureusement ressentie et renforce cette impression.

¹³ Le projet de cahier des charges des UEAJ élaboré suite à la tenue d'un groupe de travail dédié et communiqué aux DIR pour contribution en 2017 devait finaliser un corpus de textes revisités suite à la note d'orientation. La problématique relative au corps des professeurs techniques a suspendu la finalisation des travaux.

¹⁴ Annexe 2.

Les entretiens ont révélé une palette large d'avis sur la définition du rôle et de la place de l'insertion à la PJJ, mais aussi une attente forte d'orientations et de cahier des charges, de formation et de communication. Les avis concordants des organisations professionnelles sur la nécessité d'une action éducative renforcée pour les mineurs les plus en difficulté peuvent être un point de départ d'un processus de concertation destiné à dégager des pistes de consensus, aboutissant à un comité technique national préparatoire à une note d'orientation stratégique sur l'insertion et à sa déclinaison dans le PSN.

Un certain nombre d'actions, internes ou en partenariat, ont été mises en avant par les DIR au cours de la phase de travail documentaire et d'entretiens en visio-conférences. Elles ont été visitées sur l'ensemble des DIR¹⁵ dans le second temps de la mission. La prise en compte des problématiques d'insertion dans certaines zones dites blanches (sans dispositif d'insertion) ont fait l'objet d'échanges avec les équipes et partenaires locaux. Des points communs ressortent de ces visites : le rôle incontournable de la mission locale et la nécessité de passerelle entre les services et cet acteur, l'apparition massive de l'AFPA, nouvel opérateur sur le champ de la remobilisation des 16-18 ans, le nombre impressionnant de partenariats qui nécessiteraient d'être consolidés juridiquement et financièrement, la sous-utilisation du secteur associatif habilité, l'absence des jeunes PJJ dans les classes relais, les problématiques immobilières pour l'accueil de jour. La mission a pu constater la difficulté des services de milieu ouvert et des UEAJ à mobiliser les mineurs sur des projets d'insertion et de formation. Ils restent souvent sans véritable solution pour combattre l'absentéisme et les difficultés de mobilité.

Cependant, des bonnes pratiques mériteraient, après validation, d'être publiées dans un guide technique national. La mise en ligne en mars 2021 d'un site sur l'intranet destiné à recenser les bonnes pratiques mises en œuvre au sein du ministère de la justice dans l'objectif de les valoriser et les faire connaître pour favoriser leur mise en œuvre et en faire bénéficier le plus grand nombre, s'avère une démarche qui va dans ce sens. Si les contributions des équipes de la PJJ en matière d'insertion y restent encore faibles, elles pourraient néanmoins être amenées à s'accroître¹⁶ et gagneraient à alimenter un guide technique en ligne.

L'expérience des missions d'insertion scolaire et professionnelle (MISP) menée depuis 2017 reçoit un satisfecit unanime confirmé par les visites sur site de la mission. Composée de 2 à 3 ETP, au nombre de 21 à ce jour, elles s'avèrent plus agiles que les UEAJ et plus en proximité des unités éducatives de milieu ouvert (UEMO). Elles permettent d'apporter des réponses sur les zones non couvertes, et peuvent être la base de projets partenariaux pour densifier la cartographie de l'accueil de jour. Des expériences de ce type sont en cours et méritent d'être suivies attentivement. L'extension du nombre de MISP apparaît comme une perspective intéressante à promouvoir. La présence ou l'intervention de conseillers d'insertion professionnelle au sein des équipes éducatives est également apparue comme une bonne pratique, facilitatrice de la bonne connaissance et de l'utilisation des multiples dispositifs existants d'insertion et de formation. La mission recommande de développer cette piste de travail.

¹⁵ Excepté sur la DIR Grand-Centre, faute d'agendas concordants.

¹⁶ Le 18 novembre, le site intranet a lancé sa version 2. Au programme, une nouvelle fonctionnalité : celle de pouvoir proposer directement une « bonne pratique » en remplissant un formulaire en ligne depuis le site.



Des moyens en ressources humaines et budgétaires sont disponibles pour permettre à la DPJJ de mener une action déterminée sur le secteur. En déclinaison de la note DPJJ du 10 Février 2017 relative à l'adaptation des modalités de prise en charge visant à développer, entre autres dispositions, le milieu ouvert renforcé et la consolidation des parcours d'insertion, 196 emplois temps-plein (ETP) dit SIPEC¹⁷ ont été attribués pour permettre la mise en œuvre de ces objectifs. En 2021, force est de constater que ces emplois se sont dilués dans la masse. Si certains projets répondent à la commande et que des initiatives structurées sont à saluer et méritent d'être maintenues, la majorité des DIR reconnaissent qu'une partie importante de ces ETP, pourraient être redéployés vers des MISP ou en renforcement de l'accueil de jour. Les crédits de justice de proximité alloués depuis 2020¹⁸, ont permis de compenser largement les baisses de budget destinés à l'insertion de ces dernières années et de renforcer et de multiplier les initiatives en la matière. En 2022, 24,7 M d'euros¹⁹ sont disponibles. La mission a cependant identifié une zone de risque en l'absence de tarification et d'un contrôle d'engagement des crédits trop succinct. Elle préconise un soutien plus cadré de la sous-direction de la programmation et de l'optimisation des moyens (SDPOM), tout en développant un appui au développement de groupements d'intérêt public (GIP) pour faciliter les projets conjoints et préserver les intérêts du service public.

Une politique en ressources humaines (RH) doit étayer la volonté de prise en compte de l'insertion dans les parcours des jeunes confiés. L'ensemble des DIR n'a pas engagé à ce jour de réflexion sur les besoins nécessaires à l'accueil de jour. Au regard de la technicité demandée, la question du profilage des personnels de l'insertion revient régulièrement. A tout le moins, la mission estime qu'une formation d'adaptation systématique devrait être proposée à tous les personnels affectés sur les dispositifs dédiés.

Concernant le futur recrutement de professeurs techniques, les cadres souhaitent majoritairement des professionnels qui, au-delà de leur spécialité s'inscrivent dans une logique de parcours préparant le public à l'après PJJ. Sans surprise, les activités attractives pour les jeunes, avec un taux de présence significatif, sont plébiscitées : cuisine, sport, chantiers espaces verts, logistique, numérique, auto-école. Les spécialités français langues étrangères, connaissance et savoirs de base (FLE et CSB) font l'objet d'avis partagés, bien qu'elles soient décrites comme soutenantes pour la prise en charge des mineurs non-accompagnés (MNA). D'aucuns estiment que les dispositifs de droit commun assurent ces prestations et que la piste d'enseignants de l'éducation nationale (EN) mis à disposition serait plus pertinente pour travailler sur les blocages de l'apprentissage.

¹⁷ SIPEC : soutien individualisé à la prise en charge.

¹⁸ Programme visant à améliorer l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale.

¹⁹ Note relative à la préparation des budgets opérationnels de programme du 27 septembre 2021

Enfin, l'évolution importante du dispositif institutionnel, nécessite une consolidation de la politique partenariale de la DPJJ. Les articulations avec les acteurs majeurs de l'insertion tels que l'agence du travail d'intérêt général et d'insertion professionnelle des personnes sous main de justice (ATIGIP), l'union nationale des missions locales (UNML), l'association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), l'agence nationale du service civique, les fédérations associatives, les maisons familiales et rurales (MFR), l'établissement professionnel d'insertion dans l'emploi (EPIDE) sont à contractualiser à partir de travaux communs sur la place des uns et des autres dans la prise en charge des jeunes sous main de justice.

Pour conclure, la mission estime que le contexte de la mise en place du module insertion et de l'accueil de jour dans le cadre du CJPM et l'obligation de formation pour les jeunes de 16 à 18 ans, offre une double opportunité pour renforcer le paradigme de l'insertion dans l'action éducative menée à la PJJ.

Le développement important de l'offre de droit commun en insertion et en formation pour les jeunes de 16 à 18 ans, crée un nouvel équilibre, qui nécessite un repositionnement du dispositif PJJ dans les territoires.

Les enjeux de pilotage ont été largement décrits dans le rapport, ils doivent être traités concomitamment à une politique volontariste portée vers l'insertion, porteuse d'un nouvel état d'esprit insufflé par une animation soutenue et intensive. Cette orientation doit être étayée par une formation initiale et une formation continue adaptées, ainsi que par des choix budgétaires et en ressources humaines consolidateurs.

Le principe régulièrement cité dans les textes de la PJJ depuis 1999, « *l'insertion et plus spécifiquement l'insertion scolaire et professionnelle sont au cœur de la démarche éducative de la PJJ auprès des mineurs et des jeunes majeurs qui lui sont confiés* », doit se concrétiser dans un plan d'action qui apparaît aujourd'hui incontournable pour donner une lisibilité politique de cette volonté.

Doc n° 4 : Extraits de l'article « Héritage et transmission dans la sociologie de Pierre Bourdieu », dans *Idées économiques et sociales*, Anne Jourdain et Sidonie Naulin, 2011

La légitimation de la reproduction sociale par l'école

L'idéologie du don diffusée par l'école permet de légitimer la position sociale occupée à la sortie de la scolarité. Cette position sociale est définie par les titres scolaires puisque dans les sociétés contemporaines la hiérarchie sociale se calque en grande partie sur la hiérarchie scolaire. Dès lors, le discours méritocratique permet à l'école de légitimer non seulement la hiérarchie scolaire mais aussi la hiérarchie sociale qui en est issue. L'école manifeste ainsi un pouvoir d'ordonnement et de consécration.

Pour Pierre Bourdieu et Jean-Claude Passeron, l'école se présente avant tout comme une instance de reproduction sociale : les inégalités sociales transformées en inégalités scolaires redeviennent ensuite des inégalités sociales à la sortie du système scolaire. L'école apparaît finalement comme une « boîte noire » qui transforme une hiérarchie sociale non légitime – car reposant sur l'héritage familial – en une hiérarchie sociale relativement identique mais légitimée par les titres scolaires qui sont censés être attribués en fonction de mérites personnels. L'idéologie charismatique du don est encore une fois au cœur de cette opération de légitimation de la reproduction sociale, puisqu'à travers elle, l'héritage social est oublié et la reproduction sociale n'est pas perçue comme telle. L'école contribue en définitive à reproduire l'état des rapports de force entre classes sociales tout en dissimulant l'existence de ces rapports de force : elle fait preuve de « violence symbolique » vis-à-vis des dominés comme des dominants.

En réalité, la reproduction opérée par l'école ne reflète pas exactement l'état antérieur de la distribution des positions sociales. Tout d'abord, des « destins d'exception » témoignent d'une réelle possibilité de mobilité sociale : certains individus dilapident leur héritage culturel tandis que d'autres mettent tout en œuvre pour le faire fructifier et sortir d'une condition défavorisée. Surtout, le système scolaire dispose d'une autonomie relative mais réelle par rapport à l'élite et sa culture qui lui permet notamment de définir ses propres critères de classement. La distance, petite mais réelle, entre la culture scolaire et la culture de l'élite autorise alors un relatif brouillage entre hiérarchie sociale et hiérarchie scolaire. Ce brouillage permet à l'école de revendiquer une autonomie totale vis-à-vis de la structure sociale, alors qu'il n'est en réalité pas propre à remettre en cause les écarts culturels entre catégories sociales.

Dans les sociétés contemporaines, l'école se présente donc comme l'instance centrale qui fait jouer un rôle primordial, dans l'acquisition d'une position sociale spécifique, à l'héritage familial de dispositions culturelles. Reste maintenant à rendre compte des différences en termes de dispositions culturelles héritées selon la classe sociale d'origine. À travers la notion d'habitus, la sociologie bourdieusienne se donne pour ambition d'expliquer de façon fine comment se réalise leur transmission.

L'héritage des préférences culturelles et des dispositions sociales

Si l'école apparaît comme la principale instance de transmission des positions sociales dans les sociétés contemporaines, il reste que « le rendement scolaire de l'action scolaire dépend du capital culturel préalablement investi par la famille » [11, p. 3]. Pour assurer la reproduction de la structure sociale, l'école s'appuie avant tout sur la transmission familiale du capital culturel.

En accordant au capital culturel un rôle prédominant dans la reproduction sociale, Pierre Bourdieu se démarque de la sociologie marxiste et de la pensée dominante des années 1960. Il considère en effet que la position des individus dans la hiérarchie sociale n'est pas uniquement déterminée par la quantité de capital économique qu'ils possèdent. Parmi les différents types de capitaux détenus par les individus (capital économique, capital culturel, capital social, capital symbolique...), le capital culturel et ses modalités de transmission sont fondamentaux.

Doc n° 5 : L'État continue à s'engager pour lever les freins à l'insertion dans l'emploi des jeunes, publié le 22/06/2023 sur le site du Ministère du travail, de la santé, des solidarités et des familles.

Lors de la restitution des Rencontres jeunesse de Matignon, la Première ministre, Élisabeth Borne, a présenté de nouvelles mesures pour l'insertion professionnelle des jeunes et est notamment revenue sur deux dispositifs phares du dernier quinquennat.

Le Contrat d'Engagement Jeune (CEJ)

Depuis son lancement au 1er mars 2022, le contrat d'engagement jeune (CEJ) a bénéficié à plus de 405 000 jeunes de 16 à 25 ans (ou par dérogation vingt-neuf ans lorsque la qualité de travailleur handicapé leur est reconnue) qui rencontrent des difficultés d'accès à l'emploi durable, qui ne sont pas étudiants, ne suivent pas une formation et qui souhaitent s'engager activement dans un parcours vers l'emploi.

45 % des bénéficiaires du CEJ sont sans diplôme et 59 % des bénéficiaires présentent un niveau infra-bac (niveaux 1-2-3).

Par ailleurs, 30 % des jeunes qui ont contractualisé un CEJ résident dans des quartiers prioritaires de la politique de la ville ou en zone de revitalisation rurale.

Mis en œuvre par Pôle emploi et les missions locales, le CEJ offre un accompagnement intensif, d'au moins 15h par semaine, et personnalisé, par un référent unique.

Un plan d'action, élaboré conjointement par l'opérateur et le jeune, à la suite d'un diagnostic global, précise notamment les activités prescrites pour répondre aux besoins du bénéficiaire. Ces activités peuvent être individuelles, collectives ou en autonomie encadrée. Les jeunes bénéficient ainsi, en fonction de leurs besoins, de l'intégralité de l'offre de service des missions locales et de Pôle emploi mais également d'un accompagnement intensif par des partenaires externes, tel que le réseau des EPIDE (Établissements pour l'insertion dans l'emploi) ou des écoles de la deuxième chance (E2C) ou encore peuvent s'engager dans des missions d'utilité sociale (service civique) ou dans des périodes d'emploi aidés en signant un contrat avec une structure de l'insertion par l'activité économique par exemple.

Pour sécuriser l'accompagnement des jeunes les plus en difficulté, une allocation mensuelle pouvant aller jusqu'à 528 € peut être versée sous condition.

Les premiers résultats sont très positifs : les jeunes interrogés dans le cadre de baromètre trimestriel, notamment les décrocheurs scolaires en perte de repère, mettent en avant l'importance de disposer d'un référent et d'un accompagnement intensif pour regagner confiance en soi et construire son parcours professionnel dans des conditions plus sécurisées.

Le développement de l'apprentissage

L'année 2022 a également été marquée par un record de l'apprentissage, dans tous les secteurs économiques : en 5 ans, nous sommes passés de 240 000 à plus de 830 000 apprentis par an en France, et enregistrons en 2022 une hausse de 14 % par rapport à 2021.

L'apprentissage est une formation d'excellence reconnue, qui représente un tremplin vers l'emploi durable pour des milliers de jeunes chaque année. Le niveau d'insertion

professionnelle a ainsi continué de progresser : en juillet 2022, dans les douze mois qui ont suivi l'obtention de leur diplôme, 75 % des jeunes apprentis de niveau CAP à BTS avaient décroché un emploi, soit une hausse de trois points depuis 2021 (DARES).

Pour soutenir la mobilisation des entreprises dans l'accueil des apprentis et atteindre le million d'apprentis par an d'ici 2027, le Président de la République a annoncé le maintien de l'aide à l'embauche d'apprentis de 6 000 euros jusqu'à la fin du quinquennat.

L'année 2022 et le premier semestre 2023 ont également vu le développement des aspects internationaux de l'apprentissage, à travers l'apprentissage transfrontalier et la mobilité des alternants. Désormais, les apprentis qui le souhaitent peuvent effectuer une partie de leur formation, pratique ou théorique, dans un pays frontalier de la France.

La mobilité des alternants, levier essentiel pour favoriser l'insertion dans l'emploi des jeunes, s'est également développée. L'objectif du gouvernement est de permettre à la moitié d'une classe d'âge d'avoir passé, avant ses 25 ans, au moins six mois dans un autre pays européen. Ainsi, une proposition de loi pour faciliter la mobilité internationale des alternants a été adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale le 11 mai 2023, et sera bientôt examinée au Sénat.

Afin de lever un frein majeur d'accès à l'emploi pour les jeunes, une aide financière forfaitaire de 500 euros a été mise en place le 1er janvier 2019 pour permettre aux apprentis de financer leur permis de conduire.

Parce que la mobilité passe encore par la voiture dans de nombreux cas, cette aide sera étendue durant l'année 2024 pour les jeunes en lycée professionnel, comme annoncé par la première ministre à la suite du CNR Jeunesse tenu ce mercredi 21 juin. Ce dispositif complète la réforme des lycées professionnels et concernera plusieurs milliers de jeunes chaque année.



Doc n° 6 : Affiche informative, Dispositif SESAME

Certaines collectivités ont annoncé des baisses drastiques de financement des missions locales, qui aident les jeunes à trouver un emploi. L'Union nationale des missions locales (UNML) déplore une dégradation des accompagnements, avec moins de conseillers

L'Union nationale des missions locales (UNML) a lancé mardi un « cri d'alerte » sur une baisse « significative » attendue de ses financements alors que « de plus en plus de jeunes » ont besoin d'être accompagnés vers l'emploi.

« On observe malheureusement une baisse significative de nos financements », a déclaré Stéphane Valli, président du réseau dédié à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes au cours d'une conférence de presse.

Même si le budget pour 2025 est en suspens, les crédits provenant de l'État, principal financeur des missions locales à 70 %, sont annoncés en baisse, passant de 630 millions à 600 millions, a-t-il détaillé.

Et certaines collectivités (régions, départements, communes), qui assurent quelque 30 % des financements, annoncent des baisses « considérables », a-t-il poursuivi. Il a cité notamment la région Pays-de-la Loire qui entend cesser la subvention aux missions locales, mais aussi une division par quatre en trois ans des moyens de la région Île-de-France, une baisse de 30 % annoncée en Paca, ou encore autour de 10 % en Auvergne-Rhône-Alpes et dans les Hauts-de-France.

Accompagnement « dégradé »

« Le réseau est inquiet », a-t-il souligné en rappelant que les missions locales emploient « 17 000 salariés qui accompagnent plus d'un million de jeunes ». Les missions locales, qui plaident pour une « stabilité » de leurs financements, s'alarment notamment du risque d'un accompagnement « dégradé » avec moins de conseillers.

Elles réclament aussi de conserver de la « souplesse » pour accompagner les jeunes, critiquant en particulier une réduction de budget alloué au Parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi (Pacea) passé de 100 millions à 47 en 2024, un dispositif qui permet une aide directe aux jeunes (logement, billet de train, nuit d'hôtel...).

Doc n° 8 : Extrait de Résolution – Pour des politiques de jeunesse structurantes et adaptées aux enjeux du XXI^e siècle, Le Bureau du CESE, décembre 2023.

Les révoltes urbaines de l'été 2023 représentent de nouvelles alarmes quant aux urgences sociales qui se vivent dans l'angle mort du regard médiatique et des débats politiques. Les jeunes sont proportionnellement bien plus nombreux dans les quartiers populaires. Les 1 300 quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) comptent 40 % de personnes de moins de 25 ans, contre 29 % dans le reste du pays, dans un contexte où le taux de pauvreté est 2 fois supérieur au reste des territoires. Le taux de chômage des 15-64 ans résidant en QPV est 2,2 fois supérieur à d'autres quartiers de l'aire urbaine et, à diplôme supérieur équivalent (BAC+2), le taux de chômage est 1,5 fois supérieur.

Conjugués à la suroccupation des logements, une mobilité quotidienne restreinte, à un accès au système de soin plus complexe et à une délinquance violente plus présente qu'ailleurs, les événements récents sont révélateurs de conditions de vie particulièrement dégradées pour les habitantes et habitants de ces quartiers, dont les jeunes en particulier. Cette situation montre la nécessité de renforcer le maillage des acteurs du lien social ainsi que des accompagnements adaptés pour permettre aux jeunes de ces quartiers de construire leur projet professionnel et leur contribution à la société.

Pour lutter efficacement contre le déterminisme social, des politiques publiques transversales permettant l'accès de tous les jeunes et de leurs familles aux droits fondamentaux doivent être mises en place.

Doc n° 9 : Annexe 5 – L’insertion scolaire et professionnelle
Note du 24 novembre 2017 relative aux modalités d’inscription de la protection judiciaire de la jeunesse au sein des politiques publiques. JUSF1733117N. Directrice de la protection judiciaire de la jeunesse.

Pour la DPJJ, les objectifs d’insertion scolaire et professionnelle sont « d’autant plus centraux et exigeants qu’ils sont consubstantiels de l’action éducative et que les caractéristiques et conditions de vie des jeunes accueillis y font souvent obstacle ».

Facteurs de cohésion sociale et de désistance, ces objectifs dépendent de différents acteurs et sont soutenus par des politiques publiques recouvrant, de manière imbriquée, les domaines de l’éducation, de la lutte contre le décrochage scolaire et de l’insertion professionnelle.

A la DPJJ, chaque professionnel, de sa place, concourt à ces objectifs qui nécessitent la mobilisation concertée de l’ensemble des acteurs concernés.

LE DROIT A L’EDUCATION

Le service public de l’éducation a pour mission de « lutter contre les inégalités sociales et territoriales en matière de réussite scolaire et éducative », partant du principe que « tous les enfants partagent la capacité d’apprendre et de progresser ».

C’est dans ce contexte que le ministère de l’éducation nationale, de l’enseignement supérieur et de la recherche et le ministère de la justice ont redéfini, dans une circulaire interministérielle conjointe signée le 3/07/2015, le partenariat entre la direction générale de l’enseignement scolaire (DGESCO) et la DPJJ fixant ainsi, pour chaque jeune, le cadre général des relations inter institutionnelles à construire. Il convient de se référer à cette circulaire et à ses annexes qui précisent l’ensemble des axes à investir ainsi que les modalités opérationnelles.

LA LUTTE CONTRE LE DECROCHAGE SCOLAIRE

La loi du 8 juillet 2013 d’orientation et de programmation pour la refondation de l’école de la République a consacré un nouveau droit en faveur d’un retour possible en formation initiale pour les sortants du système éducatif sans diplôme ou qualification professionnelle de plus de 16 ans.

Ce droit au retour en formation a fait l’objet de campagnes d’informations dès 2015 (« reviens te former ») parallèlement à la mise en place d’un service en ligne de demande de rappel à destination des jeunes de 16 à 25 ans sortis du système scolaire sans diplôme ni qualification. Les publics suivis par la PJJ présentent fréquemment des parcours scolaires chaotiques, jalonnés de ruptures, notamment dans le domaine de leur insertion, d’où la nécessité d’une connaissance précise et contextualisée des ressources partenariales.

Cette politique publique relève en effet à la fois de la responsabilité de l’Etat et de la compétence des régions.

En ce qui concerne les aspects relevant plus spécifiquement de la compétence de l'Etat, la circulaire DPJJ/DGESCO du 3 juillet 2015 précise, notamment en ses annexes 3 et 7, les modalités de repérage et de suivi des jeunes décrocheurs du système scolaire, ainsi que les niveaux d'interlocution à solliciter. La circulaire fixe également les rapports institutionnels entre l'éducation nationale et la PJJ : DGESCO-DPJJ ; académie-DIRPJJ ; direction des services départementaux de l'éducation nationale (DSDEN)-DTPJJ ; établissement scolaire ; les services territoriaux éducatifs de milieu ouvert (STEMO).

La mise en œuvre de ce droit au retour en formation relève, quant à lui, des services publics régionaux de l'orientation (SPRO). Elles organisent aussi les actions de lutte contre l'illettrisme et les formations permettant l'acquisition des compétences clés, en complément de la politique conduite par l'Etat. Ainsi, les plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs (PSAD) sont intégrées à l'offre de service proposée dans le cadre du SPRO.

Les PSAD bénéficient d'un pilotage interministériel, mais elles se déclinent également au niveau territorial, notamment sous forme de commission ou de comité de pilotage départementaux des plateformes. Le directeur territorial, ou son représentant : « participe aux commissions ou comités de pilotage départementaux des plateformes ». Sur délégation, les directeurs de services (prioritairement de STEMO) peuvent également prendre part aux PSAD en tant que représentants de la PJJ. Peuvent également être associés d'autres acteurs de la PJJ sur le plan opérationnel pour apporter leurs connaissances fines des situations individuelles.

Les PSAD travaillent en étroite collaboration avec les missions de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS). Ces dernières ont deux rôles : réduire le nombre de sorties sans qualification, et raccrocher les décrocheurs de plus de 16 ans dans l'optique qu'ils aient une qualification reconnue.

L'INSERTION SOCIO-PROFESSIONNELLE

Le suivi des jeunes sous main de justice constitue pour les pouvoirs publics un enjeu particulier en termes de prise en charge, car ces jeunes, souvent sans qualification et/ou sans projet professionnel défini, cumulent des difficultés, d'ordre familial, social, et de santé, qui fragilisent leur parcours d'insertion et génèrent des risques de récidive.

La note DPJJ du 24 février 2016 relative à l'action de la PJJ dans les parcours d'insertion scolaire et professionnelle des jeunes confiés a rappelé la nécessité de définir des priorités institutionnelles en termes d'implication en ciblant des secteurs d'intervention précis et des interlocuteurs prioritaires.

Aussi, au niveau national, un nouvel accord-cadre de partenariat pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes sous main de justice, entre le ministère de la justice, le ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social et l'union nationale des missions locales, a été signé le 7 mars 2017. Il a pour objectif de récapituler les modalités de coopération et de partenariat des services de la PJJ et de l'administration pénitentiaire (AP) avec les missions locales, à la fois pour le public suivi en milieu ouvert et pour le public incarcéré.

Le suivi de la mise en œuvre de cet accord est assuré au niveau national par un comité stratégique. Il s'assure du respect des principes directeurs de l'accord national et suit sa déclinaison au niveau local (avancées, impacts, blocages...).

L'accord-cadre prévoit, par ailleurs, au niveau régional, l'instauration d'un comité de pilotage régional présidé par le préfet de région qui réunit les directions interrégionales des services pénitentiaires (DISP), les DIRPJJ, les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) et l'association régionale des missions locales (ARML) et tout autre partenaire nécessaire. La réalisation d'un diagnostic partagé doit servir d'appui pour définir et formaliser des objectifs en déclinaison de l'accord national.

En outre, au niveau local, les partenaires (les représentants de la mission locale, DTPJJ et services de la PJJ, les directeurs fonctionnels des services pénitentiaires d'insertion et de probation (DFSPIP) et les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) et ceux de l'emploi) doivent trouver l'instance locale la plus adaptée à leur propre fonctionnement ou la créer le cas échéant pour donner vie et lisibilité au partenariat et à ses actions. La mise en œuvre de postes de conseillers référents justice en mission locale dédiés au suivi des jeunes sous main de justice doit favoriser les articulations entre les partenaires et un accompagnement tenant compte des spécificités de ce public.

Il était d'autant plus essentiel de réaffirmer ces modalités de coopération et de partenariat avec les missions locales que ces dernières ont vu leur cadre d'action renouvelé à travers notamment la création du parcours contractualisé vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) et la généralisation de la garantie jeunes. La garantie jeunes est désormais un droit inscrit dans le code du travail ouvert aux jeunes de 16 à 25 ans sous réserve de satisfaire à certaines conditions.

Cette logique de parcours d'accompagnement personnalisé est généralisée dans les politiques européennes et nationales à travers la garantie européenne pour la jeunesse avec son volet financier « l'initiative pour l'emploi des jeunes » (IEJ), le service public régional de l'orientation (SPRO) (voir infra), la prise en charge des décrocheurs scolaires, le conseil en évolution professionnelle (CEP), le compte personnel d'activité (CPA).

La DPJJ a souhaité prendre part à l'évolution de l'offre de service des missions locales et aux travaux relatifs à la garantie jeunes et a mobilisé ses services déconcentrés en ce sens pour veiller à la prise en compte de son public.

La garantie jeunes constitue une innovation importante par rapport aux dispositifs existants et offre une réponse aux besoins des jeunes dits « Not in Employment, Education or Training (NEET) », dont les publics sous protection judiciaire font souvent partie. De ce fait la DPJJ a souhaité être partie prenante au niveau national, du comité de pilotage créé dans le cadre de l'expérimentation, pour porter les difficultés et les bonnes pratiques repérées par les services déconcentrés à travers leur implication dans le dispositif sur les territoires. Les services déconcentrés seront régulièrement informés des déclinaisons territoriales de cette mesure.

S'agissant de la mise en œuvre opérationnelle proprement dite, la DPJJ a demandé à ses services déconcentrés de s'impliquer massivement dans les commissions territoriales « multi acteurs » créées pour ce dispositif afin que les jeunes sous protection judiciaire puissent en bénéficier.

Le décret du 23 décembre 2016 relatif au PACEA et l'instruction du 19 janvier 2017 en déclinaison ont maintenu la dynamique partenariale positive que l'ensemble des acteurs ont pu relever dans le cadre de ces commissions, en conservant la constitution d'une commission locale de suivi de la garantie jeunes dont le rôle et la composition sont précisés plus largement dans la fiche 4 de l'annexe 2 de l'instruction précitée. Les services de la PJJ sont désignés comme pouvant être membres de la commission. Aussi, il importe que les services de la PJJ continuent à s'investir massivement dans ce dispositif, notamment par leur présence dans la commission de suivi de parcours.

La loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale a parachevé le mouvement de décentralisation de la formation professionnelle en donnant aux régions un rôle de pilote central à travers la mise en œuvre du service public régional d'orientation (SPRO), afin d'offrir un projet professionnel à chaque jeune dans cette situation, en lien avec les autorités académiques et notamment les plates-formes de suivi et d'appui aux décrocheurs (PSAD). La loi du 5 mars 2014 a également réorganisé les instances locales de pilotage des politiques d'emploi et de formation : les comités de coordination régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP) ont fusionné avec les conseils régionaux de l'emploi et deviennent les comités régionaux de l'emploi, de la formation professionnelle et de l'orientation professionnelle (CREFOP).

Le CREFOP a pour mission d'assurer la coordination entre les acteurs des politiques d'orientation, de formation professionnelle et d'emploi et la cohérence des programmes de formation dans la région.

Le représentant de l'Etat dans la région établit avec la région et en association avec les présidents ARML les orientations stratégiques du droit à l'accompagnement (PACEA). Ces orientations font l'objet d'une concertation préalable et d'un suivi par le CREFOP pour une offre d'insertion professionnelle plus lisible et plus accessible aux jeunes.

Les DIRPJJ s'associent au pilotage régional, organisé le cas échéant dans les CREFOP. Elles veillent notamment au positionnement des unités éducatives d'activités de jour (UEAJ) aux côtés des ressources du droit commun, afin de faire de celles-ci une étape transitoire visant à favoriser le retour dans ces dispositifs.

Doc n° 10 : Extrait de la présentation à la presse du rapport public annuel 2025 de la Cour des comptes, Pierre Moscovici, 19 mars 2025

Quelques grands enseignements se dégagent de ces seize travaux, ces seize coups de sonde dans les politiques publiques en faveur de la jeunesse. Ils procèdent tous d'une idée forte : le problème, ce n'est pas la quantité de la dépense, mais c'est la qualité de la dépense et son efficacité.

D'abord, il est indispensable de renforcer la cohérence et l'efficacité des politiques publiques en faveur de la jeunesse, en particulier en les ciblant mieux.

Pour cela, il faut **mieux différencier les soutiens et les mesures, en fonction des publics cibles.** Tous les jeunes ne disposent pas des mêmes opportunités. Nous avons montré de très fortes inégalités d'accès à l'enseignement supérieur, aux transports collectifs ou encore à la pratique sportive, selon qu'on est jeune rural, jeune urbain ou jeune résidant en quartier prioritaire. En témoignent également les inégalités d'accès à l'emploi selon le niveau de diplôme ou l'origine territoriale. Les politiques publiques doivent réduire ces inégalités : en passant d'un pilotage par l'offre, à un pilotage par les besoins et les résultats, avec des cibles en volume pour chaque dispositif.

Il est temps de mieux cibler les politiques publiques en faveur des jeunes, telles que l'apprentissage, les aides au transport, ou encore l'accès au sport. C'est un enjeu d'efficacité de ces politiques ; mais c'est aussi un enjeu de soutenabilité pour les finances publiques.

Ensuite, il faut repenser l'organisation et le contenu des parcours de formation initiale, pour mieux préparer l'autonomie sociale et économique des jeunes. Pour cela, il est impératif de renforcer la politique de l'orientation, qui doit prendre toute sa place grâce à des enseignants formés, et une information exhaustive, sans perpétuation des stéréotypes. Notre modèle éducatif, orienté vers la compétition académique, bénéficierait aussi de la mise en œuvre systématique d'une éducation artistique et culturelle de qualité – pour développer la sensibilité, la créativité et l'esprit critique des élèves. Plus globalement, il faut renforcer l'accompagnement des jeunes qui en ont le plus besoin : en approfondissant l'accompagnement des jeunes de 16 à 18 ans en décrochage scolaire, et en luttant plus efficacement contre l'échec à l'université, qui pèse sur les élèves, sur la société et sur les finances publiques.

La troisième orientation pour renforcer l'efficacité et l'efficience des politiques publiques destinées aux jeunes, c'est la prévention : il est urgent d'élaborer une nouvelle stratégie nationale de lutte contre les addictions, et plus généralement de promouvoir la santé et le bien-être des jeunes. La France est l'un des pays d'Europe les plus concernés par la consommation de drogues et d'alcool par les jeunes, et pourtant, les efforts ne sont pas à la hauteur. Nous préconisons d'actualiser la stratégie nationale de lutte contre les addictions en instaurant des objectifs ambitieux de réduction des risques, spécifiques aux jeunes. Nous formulons également un ensemble de recommandations, j'en ai évoqué certaines au cours de mon propos, concernant la prévention de l'obésité, la promotion de la pratique sportive ou encore la prise en charge du mal-être.

En matière de délinquance également, des efforts de prévention pourraient s'appliquer, à travers des interactions précoces avec les familles.

Pour atteindre ces différents objectifs, les pouvoirs publics doivent agir de manière efficiente et garantir une dépense publique de qualité en faveur des jeunes – c'est le second enseignement que nous retirons de cette étude.

Comment procéder ?

En premier lieu, **il faut renforcer la lisibilité des dispositifs publics en faveur des jeunes**. Le non-recours de nombreux jeunes à leurs droits, par méconnaissance ou par excès de complexité, atteint des niveaux très élevés. Beaucoup de jeunes ne connaissent pas les aides ou les programmes qui leur sont destinés. Il est donc impératif de mieux les informer, sur les aides dont ils peuvent disposer en matière d'emploi, de transports, de logement ou d'accompagnement à la réussite scolaire, par exemple. Il faut aussi mieux communiquer auprès des jeunes sur leurs obligations envers la collectivité ; nous avons par exemple observé leur forte méconnaissance du système fiscal. Ces impératifs de communication et de lisibilité sont a fortiori indispensables, pour les jeunes en situation de vulnérabilité comme les jeunes majeurs de l'aide sociale à l'enfance.

En second lieu, il est impératif de mieux coordonner les actions des acteurs publics et privés concernés. J'évoquais, en préambule de mon propos, l'enchevêtrement des responsabilités et des compétences des très nombreux acteurs. Cette problématique s'illustre concrètement, dans la quasi-totalité des thématiques que nous avons creusées. Il est crucial de clarifier les rôles de chaque intervenant, de préciser les responsabilités de chaque échelon, et de renforcer la collaboration entre les acteurs. Cela permettra d'éviter les redondances, voire les contradictions entre différentes initiatives publiques. Et ces cas de figure, malheureusement, existent !

Par exemple, deux dispositifs très similaires se superposent pour la prévention du mal-être des jeunes : les Maisons Des Adolescents et les Points Accueil Écoute Jeunes (PAEJ). Nous proposons donc de les fusionner, afin d'améliorer l'efficacité de cette politique publique.

Rendre l'action publique plus lisible et mieux pilotée ne suffit pas ; il faut aussi mettre en place des outils de suivi et d'évaluation rigoureux, pour les politiques en faveur des jeunes. Plusieurs politiques publiques examinées dans ce rapport sont utiles, appréciées, efficaces, mais elles ne disposent pas d'outils de suivi ou de contrôle suffisants ; je pense par exemple au contrôle de la qualité des interventions d'éducation artistique et culturelle, qui n'est pas encore à la hauteur ; ou encore au repérage des jeunes en décrochage scolaire de 16 à 18 ans. Le suivi et l'évaluation sont des enjeux de bonne gouvernance, de pilotage, mais aussi de transparence, pour mieux rendre compte de l'action publique. Disposer de données quantitatives éprouvées permet aussi de détecter les risques émergents. À titre d'exemple, il faudrait renforcer les outils de repérage et d'évaluation de la délinquance chez les jeunes, alors que la politique pénale les concernant a des effets limités sur la récidive, pour le moment.

Enfin, et c'est la dernière préconisation transversale de notre rapport, il convient de doter la France d'un plan stratégique en faveur des jeunes - en un mot, de planifier. Ce que nous apprennent les seize enquêtes menées, c'est que les jeunes ont des besoins et des aspirations spécifiques dans la plupart des domaines de l'action de l'État : la santé, l'emploi, l'éducation bien entendu, l'inclusion sociale et citoyenne. Ces besoins doivent être clairement identifiés dans un plan stratégique national, si besoin en distinguant différentes catégories de jeunes. Ensuite, des solutions adaptées doivent être conçues, et hiérarchisées, en veillant à réduire les inégalités d'accès aux services publics.

Ce plan stratégique donnerait un cadre d'action clair à l'action en faveur des jeunes ; il pourrait se décliner dans l'ensemble des politiques publiques sectorielles, sous la forme d'un axe spécifique.

Annexe 1

Principales compétences psychosociales regroupées en 3 catégories (extrait du référentiel national publié par Santé publique France en 2022)

Catégories	CPS générales	CPS spécifiques
Compétences cognitives	Avoir conscience de soi	Connaissance de soi (forces et limites, buts, valeurs, discours interne...)
		Savoir penser de façon critique (biais, influences...)
		Capacité d'auto-évaluation positive
		Capacité d'attention à soi (ou pleine conscience)
	Capacité de maîtrise de soi	Capacité à gérer ses impulsions
		Capacité à atteindre ses buts (définition, planification...)
	Prendre des décisions constructives	Capacité à faire des choix responsables
		Capacité à résoudre des problèmes de façon créative
Compétences émotionnelles	Avoir conscience de ses émotions et de son stress	Comprendre les émotions et le stress
		Identifier ses émotions et son stress
	Réguler ses émotions	Exprimer ses émotions de façon positive
		Gérer ses émotions (notamment les émotions difficiles : colère, anxiété, tristesse...)
	Gérer son stress	Réguler son stress au quotidien
		Capacité à faire face (coping) en situation d'adversité
Compétences sociales	Communiquer de façon constructive	Capacité d'écoute empathique
		Communication efficace (valorisation, formulations claires...)
	Développer des relations constructives	Développer des liens sociaux (aller vers l'autre, entrer en relation, nouer des amitiés...)
		Développer des attitudes et comportements prosociaux (acceptation, collaboration, coopération, entraide...)
	Résoudre des difficultés	Savoir demander de l'aide
		Capacité d'assertivité et de refus
		Résoudre des conflits de façon constructive

La politique en faveur de la jeunesse, interministérielle et partenariale, regroupe l'ensemble des actions concourant à l'accompagnement des parcours des jeunes vers l'autonomie.

Les objectifs prioritaires des politiques de jeunesse

La politique en faveur de la jeunesse regroupe l'ensemble des actions concourant à l'**accompagnement des parcours de jeunes vers l'autonomie**, notamment par l'éducation, la formation, l'insertion sociale et professionnelle, le logement, la santé, la sécurité, les loisirs éducatifs, sportifs et culturels, la mobilité, l'engagement, et ce dans une perspective de réduction des inégalités, qu'elles soient sociales ou territoriales. Favoriser cette autonomie implique d'agir sur tous les leviers permettant aux jeunes d'être acteurs de leur parcours, de subvenir à leurs besoins et de se réaliser en tant qu'individus.

Cette politique se décline dans de nombreux champs ministériels, aussi bien au niveau national que territorial. Dans une logique de transversalité entre les différents champs de l'action publique, elle se structure autour des axes suivants :

- **participer au développement personnel des jeunes, favoriser leur engagement et leur mobilité ;**
- **donner la priorité à l'éducation, à l'orientation et à la formation ;**
- **favoriser l'emploi et l'insertion professionnelle ;**
- **lutter contre les inégalités dans le parcours vers l'autonomie ;**
- **améliorer les conditions de vie.**

Une politique transversale et partenariale

De nombreux ministères agissent en direction des jeunes, mais chacun dans son seul champ de compétence.

La compétence sur la mise en œuvre des politiques de jeunesse ne relève pas uniquement de l'État à ses échelons national et territorial. Les collectivités territoriales (conseils régionaux, conseils départementaux, communes et intercommunalités) développent également des actions en direction de la jeunesse.

La politique en faveur de la jeunesse s'appuie sur de nombreux dispositifs et actions, pilotés et financés par différents ministères. Ces dispositifs sont pluriels dans leur contenu et leur mode d'exécution, centralisés ou déconcentrés, purement étatiques ou inscrits dans un cadre conventionnel impliquant des organismes publics, parapublics, des collectivités territoriales ou des associations.

Doc n° 13 : Communiqué de presse - Partenariat entre les ministères de la Justice et des Armées, publié le 2 février 2023, site du Ministère de la justice

A l'issue d'un premier bilan positif, Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la Justice et Sébastien Lecornu, ministre des Armées annoncent la généralisation du partenariat entre les ministères de la Justice et des Armées signé le 27 juillet 2021.

Ce protocole de partenariat avait pour objectif de favoriser l'insertion sociale et professionnelle des mineurs et jeunes majeurs pris en charge par la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). Des expérimentations ont été conduites avec succès, favorisant le rapprochement des deux institutions et permettant le développement d'actions innovantes au bénéfice des jeunes.

Le bilan de ces expérimentations étant très positif, le ministère de la Justice et le ministère des Armées ont donc décidé de généraliser cette opération. Pour l'avenir :

- Chaque zone de défense et direction interrégionale PJJ signera une convention de partenariat permettant l'accès des jeunes PJJ à l'ensemble des dispositifs jeunesse des Armées. Les parcours d'inspiration militaire seront généralisés à l'ensemble des centres éducatifs renforcés ;
- Une réserve PJJ verra le jour permettant d'accueillir des militaires retraités qui viendront aux côtés des professionnels de la PJJ apporter leur expérience dans la construction des parcours d'inspiration militaire ;
- Les deux ministres signeront prochainement une convention permettant de faciliter l'accès des jeunes pris en charge par la PJJ au service militaire volontaire (SMV) ;
- Une convention sera également signée entre les Armées et la Justice (protection judiciaire de la jeunesse, administration pénitentiaire et agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle) permettant de développer les postes de travail d'intérêt général (TIG) et de travail non rémunéré (TNR) au bénéfice des mineurs et majeurs.

Une démarche conjointe pour une meilleure insertion de la jeunesse

Les ministres des Armées et de la Justice se sont engagés dans une démarche conjointe en faveur de l'insertion de jeunes ayant besoin d'accompagnement et de soutien, afin de leur permettre de construire un projet professionnel.

Ce partenariat s'appuie notamment sur le plan « Ambition armées-jeunesse » lancé en mars 2021 par le ministère des Armées à destination des 13-25 ans pour contribuer à la construction d'une citoyenneté active et à l'insertion des jeunes en difficulté.

Depuis le lancement du protocole, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) et le ministère des Armées ont noué et approfondi des relations fructueuses. Ainsi, un réseau de référents est désormais constitué entre les neuf directions interrégionales de la PJJ et les états-majors des zones de défense.

Cette collaboration permet de développer la connaissance mutuelle de la PJJ et des Armées, de valoriser les dispositifs existants et d'expérimenter des nouveaux domaines d'action.

Annexe : des expérimentations fédératrices aux résultats positifs

Lancé par les ministres de la Justice et des Armées en décembre 2021, à Coëtquidan (56), un parcours d'inspiration militaire a été expérimenté.

Destiné à des jeunes accueillis au Centre éducatif renforcé (CER) d'Evreux (27) et mené en partenariat avec l'association IRVIN, constituée notamment d'anciens militaires et l'Académie militaire de Saint-Cyr Coëtquidan, ce stage propose une période de rupture et d'immersion en pleine nature de quatre semaines : pratique intensive d'activités militaires, marches, bivouacs, secourisme et chantier de génie écologique. Il est suivi par une semaine de découverte du monde militaire et de visites d'unités des Armées. Un accompagnement à l'insertion professionnelle est proposée aux jeunes afin de les orienter vers les métiers civils et militaires (selon leur parcours) ou vers la préparation du titre professionnel d'ouvrier du génie écologique, qui offre des garanties d'embauche.

Sur le même modèle, un parcours d'inspiration marine a été mené en juin 2022, là encore à destination des jeunes du CER d'Evreux avec le concours des associations Grand Voilier Ecole et Skol Ar Mor. Cette semaine, qui permet aux jeunes de rompre avec leur environnement, repose aussi sur les valeurs des équipages marins : responsabilisation, respect du cadre, de l'autorité, soutien mutuel, volonté de servir en commun... Ce séjour a également été l'occasion pour les jeunes de s'initier au sauvetage en mer à Lorient, puis de découvrir les métiers de la mer à Saint-Nazaire et des unités militaires à Brest.

Doc n° 14 : Étude de la DARES sur le profil et le parcours des NEET, février 2020, site du Ministère du travail

Les NEET sont des jeunes ni en études, ni en emploi, ni en formation. Ce terme est également un outil statistique de la Commission européenne pour évaluer les conséquences des crises économiques sur ce groupe. Qui sont les NEET ? Une enquête du Ministère du Travail revient sur leurs profils et leurs parcours, en France.

Les NEET : une catégorie pas si hétéroclite

En 2018, plus de 963 000 jeunes âgés de 16 à 25 ans en France ne sont ni en emploi, ni en études ou formation, soit plus d'un jeune sur 10 (12,9%). En revenant sur leurs caractéristiques sociologiques, l'étude met en avant le parcours social et scolaire de ces jeunes qui sont davantage susceptibles de se retrouver en situation d'exclusion. Les jeunes peu diplômés (premier cycle de l'enseignement secondaire) sont surreprésentés parmi les NEET. Si les diplômés du supérieur se retrouvent dans cette catégorie, ils le sont davantage durant des périodes données (notamment l'été, après la remise des diplômes) et le restent moins longtemps.

Le rôle de la famille, décisif dans le rapport des jeunes aux études et à l'emploi, est également renforcé : un jeune dont au moins un parent est chômeur ou inactif a plus de risques d'être NEET qu'un jeune dont au moins un parent est cadre.

L'étude montre que le handicap est un autre facteur déterminant. En 2018, plus de la moitié des jeunes en situation de handicap (reconnu administrativement), sortis de formation initiale sont NEET.

Les Neet sans activité depuis plus d'un an cumulent des difficultés sociales

Pour près de la moitié des NEET, leur situation est pérenne depuis plus d'un an au moment de l'enquête. Celles et ceux qui sont dans cette situation concentrent davantage de difficultés socio-économiques : faible niveau de diplôme, nés à l'étranger ou dont les deux parents sont de nationalité étrangère, enfant ou personne dépendante à charge ou encore problèmes de santé.

Vers un retour vers l'emploi ?

Plus de la moitié des jeunes NEET sont chômeurs au sens du BIT, c'est-à-dire disponible pour prendre un emploi dans les quinze jours et en recherche active d'un emploi. Ces derniers sont également inscrits dans une démarche d'insertion professionnelle : 88 % d'entre eux sont en contact avec le service public de l'emploi. A l'inverse, 36% des NEET sont inactifs. Ils sont confrontés à des freins périphériques à l'emploi, tels que la garde d'enfants ou des problèmes de santé, qui les limitent dans leur recherche. D'autres facteurs contraignent leur retour vers l'activité : l'attente d'une démarche antérieure et le sentiment d'échec. Ce dernier a tendance à croître avec le temps.

► 1. Emploi et chômage des jeunes dans l'Union européenne par tranche d'âge en 2023

Pays	Taux d'activité			Part de chômeurs			Part de NEET		
	15-24 ans	25-29 ans	Ensemble	15-24 ans	25-29 ans	Ensemble	15-24 ans	25-29 ans	Ensemble
	en %								
Allemagne	54,0	85,8	65,8	3,2	3,4	3,3	7,5	11,1	8,8
Autriche	59,2	87,1	70,1	6,2	5,1	5,8	8,7	10,5	9,4
Belgique	31,6	84,2	49,9	5,1	7,1	5,8	6,7	15,1	9,6
Chypre	43,8	87,6	63,4	7,4	7,9	7,6	11,9	16,0	13,8
Danemark	64,5	83,3	71,3	7,4	6,9	7,2	7,1	11,2	8,6
Espagne	33,1	84,5	50,3	9,5	13,3	10,8	9,9	17,1	12,3
Estonie	43,7	91,1	60,2	7,5	5,9	7,0	9,6	9,5	9,6
Finlande	54,7	82,4	64,8	8,9	7,2	8,2	7,7	12,4	9,4
France ¹	42,5	87,2	56,6	7,3	8,6	7,7	10,5	16,3	12,3
Grèce	24,9	81,2	44,8	6,7	15,5	9,8	11,6	24,3	16,0
Hongrie	31,4	86,6	51,3	4,0	4,4	4,1	9,8	13,0	10,9
Irlande	53,9	86,6	64,3	5,7	5,0	5,5	6,5	12,9	8,5
Italie	26,4	71,4	41,6	6,0	8,8	7,0	12,7	22,7	16,1
Lettonie	34,9	85,7	51,0	4,3	6,1	4,9	7,2	16,1	10,0
Lituanie	35,8	89,5	53,0	4,9	5,8	5,2	13,5	13,5	13,5
Pays-Bas	83,4	90,0	85,7	6,9	3,6	5,7	3,3	7,6	4,8
Pologne	32,4	87,1	52,5	3,7	3,3	3,5	6,9	13,0	9,1
Portugal	35,3	89,4	53,6	7,2	8,4	7,6	7,9	11,0	8,9
Tchéquie	27,8	81,6	46,6	2,3	2,7	2,4	6,3	17,3	10,1
Roumanie	23,9	76,7	40,6	5,2	5,4	5,3	16,5	25,3	19,3
Suède	57,5	87,4	68,0	12,7	7,5	10,9	5,1	6,7	5,7
Union européenne	41,2	83,9	56,0	6,0	6,8	6,3	9,2	15,1	11,2

1 France hors Mayotte.

Note : Les données de l'ensemble des pays sont dans le fichier en téléchargement associé à cette fiche.

Lecture : En 2023, en France hors Mayotte, 7,3 % des 15-24 ans sont au chômage, 10,5 % ne sont ni en emploi, ni en études, ni en formation (NEET) et 42,5 % sont actifs (soit en emploi, soit au chômage).

Champ : Union européenne, personnes âgées de 15 à 29 ans vivant en logement ordinaire.

Sources : Instituts nationaux de statistique, Eurostat, enquêtes sur les forces de travail (extraction mai 2024).

Doc n° 15 :

Tableau de statistiques Formations et emploi, INSEE, Edition 2025

Doc n° 16 : Emploi : Pourquoi les politiques publiques à destination des quartiers prioritaires n'ont-elles pas fonctionné ?, publié le 10/08/2023, dans *Actu prévention sécurité, France, Ousama Bouiss*

Dans un article publié par The Conversation le 1er août, Ousama Bouiss, doctorant en stratégie et théorie des organisations de l'Université de Montpellier, se questionne sur les raisons de l'échec des politiques publiques d'emploi dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

En 2022, l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) évaluait le taux de pauvreté des quartiers dits « prioritaires » à 42,6 % (contre 14,8 % à l'échelle nationale) et le taux de chômage à plus de 19,6 % pour les hommes et 16,5 % pour les femmes (contre respectivement environ 7,5 % et 7,1 % à l'échelle nationale). Face à ces inégalités économiques persistantes, de nombreuses mesures en faveur de l'emploi ont été mises en place, tels que les « emplois francs », le plan « 1 jeune, 1 solution » ou encore « les Cités de l'emploi ».

Or, dans son rapport faisant le bilan de ces dispositifs entre 2015 et 2021, la Cour des comptes dressait un constat sans appel : « *Les dispositifs en faveur de l'emploi, tels qu'ils sont aujourd'hui conçus et déployés, ne sont pas en mesure de réduire les écarts entre les [quartiers prioritaires] et le reste de la population* ».

Comment expliquer cet échec durable des politiques publiques ?

Des dispositifs inadéquats

Selon la Cour des comptes : « Les spécificités des quartiers prioritaires de la politique de la ville et de leurs habitants sont insuffisamment prises en compte ». Contrairement aux idées reçues, la mobilité résidentielle et le trafic de stupéfiants ne suffisent pas à expliquer la précarité économique.

Plutôt, deux causes complémentaires semblent plus robustes et conduisent à un cercle vicieux : la pauvreté et le décrochage scolaire. Ce constat était déjà souligné par le Conseil d'analyse économique (CAE) dans une note rendue en avril 2017 : « *Les enfants "héritent" en quelque sorte de la pauvreté de leurs parents : ils résident dans des zones défavorisées, ont davantage de difficultés scolaires et dès lors un accès plus difficile à l'emploi* ».

Or, les dispositifs en faveur de l'emploi ne se concentrent que sur trois axes : l'accompagnement vers un retour à l'emploi, l'aide pour faciliter le recrutement et la coordination des programmes. Dès lors, la source du problème lié au décrochage scolaire reste faiblement prise en compte et conduit à investir dans des mesures qui se concentrent davantage sur les conséquences finales que sur les causes premières.

Comme l'indique la note précitée : « *Pour briser ce cercle vicieux de reproduction de la pauvreté, il est indispensable d'aller au-delà des aides monétaires octroyées aux plus modestes et de s'attaquer aux déterminants de la pauvreté : l'échec scolaire, les difficultés d'insertion professionnelle des peu ou pas diplômés, et la concentration de la pauvreté dans certains quartiers, contribuant à sa persistance* ».

Un investissement mal ciblé

Par ailleurs, notons la difficulté à évaluer de manière rigoureuse le montant des dépenses ainsi que leurs postes d'affectation. Selon le rapport de la Cour des comptes : « *Le ministère chargé de l'emploi n'est pas en mesure de calculer le montant des moyens publics déployés en faveur de l'accès à l'emploi des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), pas même sur les seuls crédits budgétaires dont il a la responsabilité* ».

De plus, la part des dépenses à destination des quartiers prioritaires demeure insuffisante. Prenons le cas du plan « 1 jeune, 1 solution » dont l'objectif est principalement de financer l'apprentissage. Le montant de ce dernier s'élève à 6,26 milliards d'euros au total.

Or, pour les habitants des QPV, le montant dépensé serait d'environ 563 millions d'euros, soit 9 % du total, soit « *un pourcentage inférieur à la proportion de jeunes de QPV sur le territoire national et à la part des jeunes des QPV en recherche d'emploi* ».

À cela, s'ajoute une deuxième difficulté : « les dispositifs profitent souvent aux habitants les moins en difficulté ». Le cas des emplois d'avenir, déployés entre novembre 2012 et janvier 2018, illustre bien cette situation. Selon le bilan dressé en 2021 par la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (qui dépend du ministère du Travail) : « *Le dispositif est moins efficace en termes d'insertion dans l'emploi pour les jeunes peu diplômés ou habitant en zones défavorisées, qui sont pourtant le cœur de cible des emplois d'avenir* ».

Une organisation trop complexe

En outre, l'organisation même du déploiement des dispositifs apparaît problématique. D'une part, la multiplicité des dispositifs et le défaut d'une communication renforcent l'éloignement des personnes les plus fragiles à leur égard. D'après l'enquête menée par la Cour des comptes, 65 % des habitants jugent les dispositifs peu connus. Cette proportion atteint même 72 % pour les moins de 35 ans. Aussi, qu'ils s'agissent des entreprises comme des usagers, la répartition de ces dispositifs entre différentes institutions rend leur compréhension et leur accès difficile.

D'autre part, au niveau national, la gestion partagée entre les ministères du Travail et de la Ville reste inefficace en raison d'un fonctionnement en « silo ». Ce cloisonnement est tel que des actions concurrentes sont mises en œuvre ; comme l'illustre le cas du « Service public de l'insertion et de l'emploi » (ministère du Travail) et des « Cités de l'emploi » (politique de la Ville). À cela s'ajoute l'absence totale du ministère de l'Éducation nationale, dont le rôle reste central dans la lutte contre le décrochage scolaire.

Changer de paradigme

Quelles sont, dès lors, les solutions pour que ces politiques deviennent efficaces ? En premier lieu, l'unité d'action qui fixe le cadre fondamental des politiques publiques doit se situer au niveau du citoyen et non des dispositifs. Comme l'indique la Cour des comptes, « *La stratégie non encore explorée consisterait à s'adapter à la situation des personnes accompagnées dans toutes ses dimensions (sociale, éducative, professionnelle, etc.) plutôt que de leur demander sans cesse de s'adapter aux dispositifs* ».

Dès lors, cela implique de concevoir les dispositifs appropriés avec les citoyens concernés. Il s'agit de rompre avec une politique de la Ville qui, selon le sociologue des « quartiers sensibles Cyprien Avenel : « *encourage une démocratie participative mais développe un lien paternaliste avec la population et met en œuvre une action descendante (offre de service)* ». En ce sens, les travaux du sociologue sur les modalités de cette participation sont précieux pour penser au mieux les défis d'une telle action.

Enfin, l'organisation même doit être revue notamment au niveau national où le décroisement administratif est indispensable tant il représente un frein aux avancées constructives. Au niveau local, la mise en place de « What Work Centers » sur le modèle britannique, dont le rôle serait d'accompagner les expérimentations afin de pallier leurs lacunes et attester de leur efficacité constitue une voie non explorée qui semblerait pertinente.

Enfin, l'idéal de justice sociale doit demeurer le moteur central. S'il est un ordre à défendre, il n'est pas sécuritaire mais juridique ; celui qui fonde la dignité et la liberté des individus et nous oblige à la justice. Ainsi, comme l'énonçait le philosophe français Alfred Fouillée au XIX^e siècle : « *Toutes les fois que la France se laisse dominer par des idées d'intérêt, ou par des idées de force, de lutte pour la vie, de guerre entre nationalités ou entre classes, elle sort de sa vraie tradition [...]. Qu'elle s'appuie sur l'idée de justice et elle sera fidèle à son propre esprit.* »

Doc n° 17 : La culture, un vecteur d'insertion ?, blog Métiers 360, 02/06/2021

On pourrait penser qu'aujourd'hui, il est difficile d'intéresser les jeunes à la culture. Pourtant, entre les soirées binge-watching sur Netflix, les clips en lecture continue sur Youtube, etc., ils/elles en sont constamment abreuvé(e)s ! Des contenus que l'on pourrait juger comme périssables, ou de mauvaise qualité, mais qui n'en sont pas moins des opportunités culturelles, des œuvres qui pourraient nous étonner ! Comprendre ce qui les anime est surtout un moyen d'entamer le dialogue, se mettre au même niveau sans jugement, et une bonne astuce pour les aider à trouver leurs voies, les faire réfléchir quant à la déconstruction de certains préjugés sociaux qui ont la peau dure, et qu'ils/elles affrontent le monde du travail avec les meilleures armes possibles. Pour les professionnel(le)s de l'insertion, le défi se joue ici : comment accompagner les jeunes par la culture, les intéresser ? En allant à la rencontre des Missions locales, nous constatons qu'elles placent l'action culturelle au cœur de nombre de leurs activités. Avec le pass Culture proposé par l'État, de nombreux outils sont mis en place pour aider les jeunes en difficulté à trouver un parcours qui leur parle. Quelles sont les actions effectuées par les acteurs/trices de l'insertion pour mettre la culture au centre des démarches ?

Le pass Culture, nouveau champ des possibles ?

Disponible pour tous/tes les jeunes de 18 ans depuis le 21 mai 2021, le pass Culture mis en place par le gouvernement actuel propose une opportunité unique : 300€ que l'utilisateur/trice, via une application, peut dépenser en œuvres et événements culturel(le)s (payant(e)s ou gratuit(e)s). Les partenaires de l'opération sont nombreux/ses. Festivals, sorties théâtrales ou au cinéma, ateliers pratiques, cours de danse, abonnement sur une plateforme de streaming, achat ou location d'un instrument de musique, chacun(e) est libre de choisir ce qui le/la tente !

Si depuis sa mise en service, le pass connaît un certain succès, on constate que les utilisateurs/trices sont souvent les mêmes. Or, cette démarche se doit d'être présentée à tous/tes. Après tout, ce n'est pas tous les jours qu'une telle aide est proposée, autant en profiter !

L'accessibilité à cette application peut par conséquent être une piste intéressante, surtout lorsque cette dernière est facile à utiliser. Une carte d'identité valide, un module à télécharger, et le tour est joué ! Pour les sensibiliser, on peut également faire un point sur les diverses activités auxquelles il est possible de participer. L'objectif : que vos publics décident eux-mêmes de ce qu'ils désirent faire du montant à leur disposition, mais il n'est pas interdit de leur suggérer de choisir une activité inhabituelle, qu'ils/elles se seraient toujours privés d'accomplir faute de budget. L'application est d'ailleurs pensée intelligemment sur ce point, budgétisant certains accès – on ne peut par exemple pas dépasser 100€ sur les contenus en ligne – pour inciter l'utilisateur/trice à varier ses choix.

Des initiatives sont mises en place par l'UNML et l'équipe du pass Culture, et il est possible de s'inscrire à des sessions de webinaire, qui auront pour vocation de présenter plus en détails l'application, et son utilité.

Dans l'Essonne, des expositions sur les valeurs de la République

Le pass Culture concerne la France entière, mais de nombreuses initiatives sont menées de manière quotidienne par les acteurs/trices de l'insertion à échelle locale. C'est le cas à Grigny, dans l'Essonne, où nous avons pu nous entretenir avec Agnès Habellion, qui nous a parlé du

partenariat de sa MDEF (Maison De l'Emploi et de la Formation) avec Le Moutard, un organisme qui propose des expositions et des quiz rassemblés dans des modules à des associations d'aide à l'insertion des jeunes. « Ces modules sont surtout des prétextes pour discuter avec les jeunes sur des sujets brûlants ».

Immigration et vivre ensemble, harcèlement, égalité filles-garçons, discrimination, ces expositions font office de rappels sur la laïcité, et mettent des mots simples sur des concepts parfois flous dans l'esprit des jeunes. « Ce que j'aime, c'est que ça ne porte aucun jugement de valeur. Tout le monde s'exprime selon sa pensée, l'idée est de favoriser l'échange, de comprendre comment chacun(e) pense. Parler des valeurs de la république sans prendre les jeunes de haut, ce n'est pas évident, et ces expositions sont parfaites pour cela ». Plusieurs associations satisfaites des résultats de ces modules souhaitent les mettre à disposition auprès de leurs publics, c'est pourquoi Agnès envisage l'acquisition de tous les outils proposés par Le Moutard. Une belle initiative !

Renouer le dialogue par l'art et la culture

Comme on l'avait mentionné avec l'acquisition des bases des réseaux sociaux pour pouvoir communiquer avec les jeunes, l'art est un medium puissant, qui nous touche à tout âge. S'intéresser à ce qui anime vos publics peut être un bon moyen de nouer une complicité avec eux. Se forcer à regarder le dernier blockbuster à la mode, l'analyser, pour organiser une activité où on leur demande « Comment cette scène a-t-elle été tournée ? » peut permettre une discussion, d'attiser la curiosité des jeunes qui peuvent s'intéresser à d'autres œuvres et développer leur sens critique. Par l'art, on découvre des manières de penser, des représentations de métiers, de nouvelles idées qui peuvent servir au quotidien.

La transmission par l'art, c'est d'ailleurs l'initiative de la Mission locale du pays salonais, dans les Bouches-du-Rhône, qui accueille Octavia Cassas, une jeune volontaire en service civique. Elle organise des découvertes culturelles, propose des ateliers d'expression artistique (poterie, peinture, etc.), et a permis à de nombreuses personnes de s'intéresser à la culture. Une démarche de développement personnel, d'éveil culturel et d'ouverture d'esprit qui contribue à l'insertion. On pense également à la Mission insertion culture, mise en place à la MDEF lyonnaise, qui met la discipline artistique au cœur de son programme. Il vous appartient de trouver des manières ludiques d'ajouter des contenus culturels à vos parcours d'insertion, nous espérons que ces quelques pistes vous donneront de nouvelles idées pour enthousiasmer les jeunes !

Doc n° 18 : Extrait du rapport de l'IGAS « Pauvreté et conditions de vie des jeunes dans le monde rural : Comment adapter les réponses institutionnelles ? », IGAS, publié le 17/01/2025

Issu d'une mission menée en 2024 par Noor-Yasmin Djataou, Hélène Furnon-Petrescu et Carine Seiler, inspectrices générales des affaires sociales, le rapport *Pauvreté et conditions de vie des jeunes dans le monde rural : Comment adapter les réponses institutionnelles ?* a été publié sur le site de l'IGAS en janvier 2025.

Identifiant **trois millions de jeunes** âgés de 15 à 29 ans vivant dans les territoires ruraux, le rapport estime que **338 000 d'entre eux vivent sous le seuil de pauvreté** et revient sur plusieurs difficultés auxquelles ils sont confrontés : éloignement des services publics, accès plus complexe à la mobilité, au logement...

Les inspectrices observent un **taux de chômage** de 22,4 % et un **taux d'emploi précaire** (en CDD ou en intérim) de 37,8 % au sein de cette population. Cela conduit à des départs contraints qui jouent un rôle démographique négatif pour bon nombre de ces territoires. « À l'instar des jeunes des banlieues, les jeunes ruraux, issus en grande majorité de milieu populaire, faiblement diplômés, se trouvent placés face au **dilemme récurrent : quitter leur territoire ou trouver un emploi pour y rester** », résumant-elles. Pour apporter des réponses nouvelles à ces problématiques, le texte formule **une trentaine de propositions**.

Au service de l'égalité des chances, mettre en place les mécanismes d'une politique prioritaire destinée aux jeunes ruraux, adaptée aux spécificités de la non-densité

- Retenir un cadre de **priorisation des publics vulnérables dans les territoires ruraux**, afin de cibler les territoires dans lesquels les populations sont confrontées à de fortes difficultés économiques et sociales (France ruralité revitalisation plus - FRR +) ;
- Intégrer, dans ces territoires, des **priorités d'accès aux programmes d'accompagnement vers l'emploi** ou la **formation**, sur le modèle de ce qui est mis en place dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ;
- **Compenser les coûts spécifiques liés à la ruralité** pour les opérateurs d'accompagnement socio-professionnel.

Organiser, pour les jeunes ruraux les plus vulnérables, la grande proximité des actions d'accompagnement et la coopération des intervenants, les inscrire dans la durée

- Pérenniser et étendre les promotions 16-18 hors-les-murs et l'implantation d'antennes des écoles de la deuxième chance (E2C) dans ces territoires ;
- Créer un **volet pour les jeunes** dans chaque appel à manifestation d'intérêt régional pour l'**offre de repérage et de remobilisation (O2R)** ;
- Favoriser la mise en œuvre, dans tous les départements, d'une offre de **prévention spécialisée**.

Favoriser l'implantation de l'offre de formation en cohérence avec les enjeux de la ruralité, à travers un mix proximité et mobilité

- Dans le cadre des **Pactes régionaux d'investissement dans les compétences**, intégrer des objectifs de développement de l'offre de formation en « ruralité » ;
- S'appuyer sur des **leviers de financement** pour favoriser l'offre de formation rurale, à travers des mécanismes de compensation des coûts, d'habilitation de service public, de prise en compte de la résidence dans un territoire prioritaire ;

- Relancer un appel à manifestation d'intérêt pour poursuivre le développement des **campus connectés** ;
- S'appuyer sur les appels à projets régionaux de France 2030 pour développer l'offre de formation.

Poursuivre le déploiement en grande proximité des dispositifs de santé

- Développer les **maisons des adolescents** et les autres outils d'aller vers en **santé mentale** ;
- Maintenir un **volet santé** dans l'accompagnement des jeunes par les **missions locales**.

Mieux accompagner l'acquisition effective de la mobilité physique et cognitive

- Lever les **freins à la mobilité** à travers des accompagnements individualisés s'appuyant notamment sur les bilans mobilité déployés par France Travail ;
- Renforcer les **aides à la mobilité des jeunes** accompagnés par le **service public de l'emploi** (aide au permis de conduire, aide subsidiaire à la mobilité...);
- Poursuivre le déploiement des **simulateurs de conduite** dans les **missions locales** ;
- Inclure cet enjeu dans les **contrats opérationnels de mobilité**.

Adapter les critères d'attribution des allocations d'insertion et d'accompagnement socioprofessionnel pour l'ensemble des jeunes en difficulté, dont les jeunes ruraux et renforcer leur accès aux droits

- Ouvrir de nouvelles possibilités de majoration du contrat d'engagement jeune (CEJ) pour les mineurs ruraux ;
- Étendre également la **durée de l'allocation du CEJ** pour certains jeunes en très grande vulnérabilité, avec une application progressive des exigences d'heures d'activité ;
- Sanctuariser les crédits du parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) ;
- Proposer à tous les jeunes un **rendez-vous des droits** à l'occasion de la **journée défense et citoyenneté (JDC)**, en associant tous les acteurs, notamment ceux du service public de l'emploi.

Organiser une approche intégrée et systémique de la jeunesse – et notamment de la jeunesse rurale – dans les politiques structurantes nationales et, au plan territorial, développer la coordination de l'action publique avec les acteurs concernés pour une meilleure gouvernance

- Améliorer la **connaissance** et le **suivi statistique** de la situation des populations, et en particulier des jeunes, selon les territoires de résidence ;
- Renforcer les missions de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (**ANCT**) ;
- Intégrer un **axe jeunesse**, tenant compte des problématiques rurales, aux **stratégies** et **grands plans structurants nationaux** ;
- Conforter un **pilotage interministériel jeunesse auprès du Premier ministre** ;
- Mettre en place une **conférence de la jeunesse** au moins tous les trois ans réunissant les acteurs nationaux et précédée de conférences territoriales, appuyées par des démarches de participation citoyenne ;
- **Au niveau territorial**, s'appuyer sur les cadres de gouvernance existants (emploi/formation, cohésion sociale/pauvreté, mobilité, ruralité) en ruralité pour favoriser la prise en compte systémique des besoins des jeunes ruraux et amplifier les ressources d'ingénierie dédiées aux territoires ruraux.