



Commission de concertation sur les politiques jeunesse

Contribution du CNAJEP

Les objectifs et les principes d'une Politique Jeunesse

Constats

- Au-delà du contexte de crise actuel, qui accroît fortement la précarité des jeunes, il nous semble qu'il y a une **double urgence** à construire une politique jeunesse ambitieuse et qui réponde efficacement aux défis structurels auxquels sont confrontés les jeunes. L'urgence est d'abord **démocratique** : notre pays peine en effet à reconnaître les jeunes comme des citoyens à part entière. L'urgence est aussi **économique et sociale** : les jeunes, tant en milieu urbain qu'en milieu rural, sont en effet confrontés à des difficultés d'insertion sociale et professionnelles importantes. Notre pays doit donc mesurer avec sérieux et responsabilité la multiplicité des obstacles rencontrés par les jeunes.
- Les questions de jeunesse ne sont pas déconnectées des enjeux qui traversent plus largement la société. **La problématique générationnelle s'inscrit en effet dans une problématique sociale plus large** qui touche aussi aux questions de mixité, d'égalité, de discriminations, etc. A ce titre, la jeunesse, en tant que période de vie transitoire, cristallise avec une intensité particulière les angoisses et les attentes partagées par l'ensemble de la société.
- **Les politiques publiques** qui ont été menées ces dernières années **ne sont pas parvenues à répondre de manière satisfaisante à l'ampleur et à la multiplicité des défis** rencontrés de manière structurelle par les jeunes. Ces politiques se sont le plus souvent contentées de proposer des mesures ponctuelles, ciblées et curatives et dont les effets se sont révélés inopérants.

Principes

Une politique Jeunesse qui se veut ambitieuse et efficace doit obéir à un certain nombre de fondamentaux :

- Elle doit permettre aux jeunes d'être les **porteurs** d'initiatives porteuses de sens, d'être les **acteurs** de leur projet de vie et de prendre une part active à la société.
- Elle doit viser à **favoriser l'autonomie et l'émancipation** des jeunes. Ces dernières ne sont rendues possibles que par la combinaison de plusieurs facteurs

(emploi, formation, logement, éducation, culture et loisirs, etc.). L'autonomie des jeunes ne saurait donc se limiter à la seule question des ressources financières et de l'intégration au marché du travail.

- La multiplicité des leviers favorisant l'autonomie et l'émancipation des jeunes doit conduire à la mise en place d'une **politique jeunesse transversale et universelle**. La transversalité implique de prendre en compte l'ensemble des champs afférents aux problématiques jeunesse (emploi, formation, logement, éducation, culture et loisirs, etc.) et de favoriser la complémentarité des réponses proposées. L'universalité implique quant à elle de s'adresser à l'ensemble des jeunes, sur l'ensemble du territoire, et de ne pas circonscrire les politiques jeunesse à un traitement social à destination des jeunes les plus vulnérables.
- La mise en œuvre d'une politique jeunesse implique enfin de **rénover le contrat social** et d'afficher une ambition à même de renforcer le lien de confiance entre la société et sa jeunesse. L'enjeu consiste à briser le prisme stigmatisant et criminalisant sur les jeunes et de montrer que la jeunesse est une ressource dans laquelle il faut « investir ». Il s'agit aussi de favoriser la solidarité entre les générations plutôt que de les renvoyer dos à dos.

Modalités de mise en œuvre

Trois défis majeurs apparaissent au moment de questionner la mise en œuvre d'une politique en direction des jeunes.

- Il importe d'assurer une **cohérence globale entre les politiques publiques générales et les politiques spécifiques**. Parce que la plupart des difficultés rencontrées par les jeunes ne sont pas réductibles à cette génération, les réponses apportées doivent s'inscrire le plus possible dans le cadre de politiques de droit commun. Ces dernières devront cependant être complétées par des dispositions qui tiennent compte des spécificités de cet âge de la vie.
- Afin de donner sa pleine mesure et de **s'inscrire dans la continuité**, une politique jeunesse renouvelée doit faire consensus et doit mobiliser les différents acteurs concernés et l'ensemble de la société. Cela implique la mise en œuvre d'un **processus durable** qui permette de faire sauter l'ensemble des verrous opposés aux jeunes. A ce titre, nous espérons que les recommandations qui sortiront du Livre Vert ne se limiteront pas à une série de mesures ponctuelles, ciblées et parcellaires. La crise actuelle ne saurait justifier de limiter les suites de la commission Hirsch à une série de mesures urgentistes qui ne seraient en définitive que des pansements sur une jambe de bois.
- Pour assurer cette pérennité et cette cohérence, l'Etat doit se doter d'une organisation stabilisée et clairement identifiée, qui soit en charge de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des politiques jeunesse, en concertation avec les jeunes et les autres acteurs (collectivités, associations, partenaires sociaux, organisme de formation, d'insertion....) dans le cadre d'un partenariat clarifié et renforcé. Nous pensons que l'Etat a un rôle à jouer afin de garantir la conduite de ces politiques et d'impulser la **coordination entre les acteurs**. L'Etat a également une responsabilité concernant les **moyens** qui seront consacrés aux politiques jeunesse.

Les propositions du CNAJEP

Avertissement

Les propositions qui suivent reprennent les axes thématiques prioritaires identifiés par la commission de concertation.

Nous tenons toutefois à déplorer l'absence de prise en compte des questions d'éducation, de culture, de loisirs et de temps libre par la commission de concertation, qui fait l'impasse sur ces leviers essentiels dans le parcours des jeunes vers l'autonomie et l'émancipation.

Citoyenneté

Les jeunes sont très clairement exclus des lieux de concertation et de décision. Pourtant, les jeunes manifestent régulièrement leur volonté de prendre en main leur destinée. Leurs mobilisations massives pour contester le projet de loi relative au CPE ou lors des élections présidentielles du printemps 2007 sont des témoignages récents de cette volonté des jeunes de participer à la vie de la cité. Reste que ces vellétés ne trouvent pas de prolongement au sein des espaces qui structurent la démocratie française.

L'enjeu réside par conséquent dans la mise en œuvre de dispositions qui favorisent la participation des jeunes à la vie citoyenne.

1. Participation des jeunes

Soutenir la vie associative et le bénévolat des jeunes

Parce qu'elles mobilisent autour de leurs projets un grand nombre de bénévoles, **les associations sont des espaces privilégiés pour permettre aux jeunes de vivre des expériences de participation et d'engagement.**

L'engagement bénévole renvoie à un triple enjeu :

- Il contribue à la mise en vie du projet associatif et au fonctionnement d'une économie spécifique, l'économie sociale, dont le bénévolat est l'une des principales ressources.
- Il participe d'une mobilisation citoyenne au service de l'intérêt général.
- Il permet au bénévole de se former, d'acquérir et de consolider des compétences, et de développer des savoirs, des savoir-faire et des savoir-être.

Ce constat permet de prendre la mesure du défi que constitue le soutien à l'engagement bénévole des jeunes.

Dans cette perspective, trois registres de mesure pourraient être envisagées afin de promouvoir le bénévolat des jeunes et de soutenir la capacité des associations à les accueillir et à les accompagner :

- **Inciter et faciliter**, à travers le lancement de campagnes de sensibilisation et de communication, le renforcement du soutien à l'émergence d'initiatives et le développement des congés associatifs des salariés.
- **Accompagner et former**, d'une part par la rénovation et la revalorisation du CDVA afin d'en faire un véritable outil de développement de la vie associative et de soutien au bénévolat, d'autre part par le soutien aux têtes de réseau associatives qui offrent les principaux outils d'accompagnement des bénévoles.
- **Valoriser et reconnaître**, par la reconnaissance du bénévolat dans le parcours individuel (développement et simplification des procédures de VAE, mise en place d'un « passeport ou livret d'épargne civique » permettant de rendre compte des expériences bénévoles et des compétences développées dans ce cadre), ainsi que par la reconnaissance du bénévolat dans les relations entre associations et puissance publique.

Déployer un service civique universel

L'idée d'un service civique, volontaire ou obligatoire, a fait son chemin chez les responsables politiques au cours des derniers mois. Les débats sur son contenu, ses formes comme sur ses finalités, soulèvent une vraie question politique sur le projet que se donne la société en instaurant ce service. Il ne peut pas être la solution à tous les maux de la jeunesse. Il doit être avant tout un outil d'émancipation et d'autonomie des individus en même temps qu'une chance pour la société.

Pour permettre au plus grand nombre de jeunes de vivre une expérience d'engagement, tout en veillant à donner un sens civique à cette expérience, la mise en œuvre d'un service civique universel nous semble être un projet pertinent.

Ce service civique universel doit selon nous répondre à un certain nombre de fondamentaux :

- Il doit être clairement **distingué de l'emploi salarié et du bénévolat**, dans le cadre d'une loi et d'un contrat spécifiques et indépendants du code du travail.
- Il doit être une **véritable étape de vie** dans le parcours d'un jeune, d'une durée déterminée et consacrée à un projet spécifique dans le cadre d'un engagement formalisé.
- Il doit être un **droit ouvert et accessible à tous** de s'engager dans des actions citoyennes.
- Il doit favoriser la **mobilité** et la **mixité sociale**.
- Il doit viser de manière indissociable le **développement personnel et le développement collectif**.
- Il doit contribuer à la réalisation de **projets d'intérêt général** ou d'utilité sociale, éducative et culturelle, qu'ils soient de proximité, en France, en Europe ou à l'étranger.

Nous sommes donc favorables à la mise en œuvre d'un service civique universel :

- qui soit d'une **durée significative** (6 mois minimum, avec une prolongation possible), en principe non fractionnable.
- qui ouvre des droits à des **prestations en nature** ou des **indemnités** indépendantes du volume de travail effectué et du niveau de compétences mobilisé, afin de permettre à chacun de pouvoir choisir cet engagement particulier.
- Qui conjugue action et **formation, accompagnement, évaluation et valorisation** des acquis.

- Qui soit réfléchi et **reconnu comme un élément positif et formateur** dans le parcours personnel d'un jeune.
- Qui favorise une réciprocité et une **formalisation de l'engagement** entre le volontaire et la structure d'accueil.

Restant attachés à la possibilité de proposer des engagements à tout âge de la vie, nous défendons le **maintien de contrats et de statuts de volontariat** (volontariat associatif, volontariat de solidarité internationale) au côté d'un service civique proposant un cadre particulier pour une classe d'âge précise.

Ce service civique universel pourrait trouver toute sa cohérence en étant associé au service public de l'information, de l'orientation et de l'accompagnement des jeunes comme un des outils de leur émancipation (voir nos propositions du chapitre « Information / Orientation »).

Développer les organisations de jeunes

Les organisations de jeunes sont entendues comme des organisations syndicales, politiques ou associatives dirigées et animées par des jeunes¹. Très peu nombreuses en France, elles favorisent pourtant la participation des jeunes dans la vie de la cité et participent au renouvellement des corps intermédiaires. Il est donc **nécessaire de créer des conditions favorisant leur développement et leur structuration**.

Pour ce faire, il convient de **travailler sur la reconnaissance spécifique de ces organisations**, à travers :

- L'attribution de fonds particuliers et de locaux où exercer leurs activités.
- Le soutien à la formation des jeunes cadres dans les partis politiques, syndicats et associations.
- La mise en place de mesures législatives ou réglementaires incitatives à l'engagement des jeunes.
- L'aide et l'accompagnement d'organisations locales de jeunes dans une structuration nationale. Nous soulignons par là le rôle essentiel des fédérations dans le soutien des initiatives locales et régionales.
- Le lien renforcé entre ces organisations et la vie associative dans son ensemble.

2. Représentation

Alors que la Jeunesse est concernée par un grand nombre de problématiques touchant l'ensemble de la société, alors qu'elle subit de plein fouet les mutations à l'œuvre, les jeunes, peu représentés dans les instances de consultation et de décision, sont le plus souvent exclus des débats politiques.

Développer un véritable espace de concertation sur les questions de jeunesse

Pour permettre à la Jeunesse de s'exprimer sur les choix d'orientation politique, le CNAJEP est favorable à l'**émergence d'une instance de concertation pérenne** rassemblant les organisations de jeunesse, organisée de manière **autonome, dotée de moyens conséquents** et qui participe à l'élaboration et au suivi de la mise en œuvre des politiques publiques.

¹ La limite d'âge étant fixée à 30 ans.

Renforcer la place des jeunes au sein du CESE et des CESER

A un autre niveau et dans le prolongement des réflexions menées actuellement par le CESE et les CESER, il nous paraît pertinent de **favoriser une participation accrue des jeunes au sein de ces instances consultatives.**

Cela doit passer par :

- Une plus forte représentation des jeunes dans les délégations des organisations syndicales et associatives siégeant au sein du CESE et des CESER.
- La participation des organisations de jeunes dans les différents collèges qui composent le CESE et des CESER.
- Une place plus importante accordée au monde associatif dans le CESE et les CESER.

Renforcer la place des jeunes et le rôle des organisations représentatives dans les sphères de décisions lycéennes et étudiantes

Les établissements scolaires sont des lieux au sein desquels les initiatives citoyennes des jeunes doivent être valorisées et soutenues. Les jeunes et les organisations qui les représentent doivent notamment **être davantage associés aux décisions qui touchent à la vie lycéenne et étudiante.**

Pour cela, il conviendrait de :

- Rendre plus efficient les lieux de décisions, par exemple en réduisant le nombre de lieux de décisions et en démocratisant leur fonctionnement.
- Légitimer les élections lycéennes et étudiantes par l'envoi systématique des professions de foi des candidats aux élections, par la tenue de ces élections le même jour partout en France et par la mise en place de campagne d'incitation au vote.

Information – Orientation

Les jeunes, à l'heure de bâtir et de mettre en œuvre leur projet de vie, sont souvent confrontés à des incertitudes et à des interrogations auxquelles les réseaux d'information et les dispositifs d'accompagnement existants peinent à répondre de manière totalement satisfaisante. Il importe par conséquent de repenser l'articulation des différents acteurs de l'accompagnement (organismes publics, associations, etc.) afin que les jeunes puissent **être plus efficacement informés et orientés en matière de droits, d'accès à l'emploi, au logement, à la santé, à l'éducation, à la culture, aux loisirs.**

Développer un service public de l'information et de l'orientation des jeunes

Engagés dans une période transitoire devant les mener à l'autonomie, les jeunes expriment le besoin d'être éclairés dans leurs orientations. L'enjeu consiste par conséquent à **repenser les rôles et les liens entre l'ensemble des réseaux d'information existants** (missions locales, information jeunesse, orientation scolaire, ANPE, Assedic, Crous, associations, etc.) afin de mettre en place un service public de proximité destiné à informer et orienter les jeunes de la sortie du collège (15 ans) au premier emploi stable (CDI).

Ce service public comprendrait :

- Une **mission d'orientation** dans le parcours scolaire, universitaire et professionnel.
- Une **mission de soutien, d'accompagnement et de suivi** social et économique.

Il serait basé dans différents lieux :

- Physiques : permanence dans les établissements scolaires, bureau/centre dans chaque ville...
- Virtuels : un site Internet avec un espace personnel, un numéro de téléphone, un chat pour prendre contact avec son conseiller.

Chaque jeune bénéficierait d'un **service individualisé** assuré par un conseiller référent qui ferait le lien avec d'autres professionnels : assistante social, psychologue, conseiller en économie sociale et familiale, etc.

Ce service public serait par ailleurs chargé de la mise en œuvre de la couverture universelle d'émancipation de la jeunesse (voir nos propositions du chapitre « Ressources »).

Ressources

Aujourd'hui, **aucun système de filet de sécurité n'existe** pour les jeunes dans leur parcours vers l'émancipation et l'autonomie. Les aides sont insuffisantes ou n'existent tout simplement pas :

- Les allocations familiales pour les jeunes sont versées jusqu'à leurs 20 ans (et ce sont les parents qui les perçoivent).
- Dans l'enseignement supérieur, le système de bourses n'empêche pas une partie des étudiants d'avoir à travailler pour financer leurs études.
- Les jeunes de moins de 25 ans, sauf conditions particulières, sont exclus du RMI.
- Les primo demandeurs d'emploi ne bénéficient pas d'indemnités de chômage.
- Les 18-25 ans sont ceux qui profitent le moins des mesures redistributives (étude d'avril 2007 du Centre d'études de l'emploi).

Créer une couverture universelle d'émancipation pour la jeunesse

Le CNAJEP est favorable à une refonte des dispositifs d'aide existants (aides au logement, avantages fiscaux, prestations familiales) **afin de proposer une couverture globale pour les jeunes**. Cette couverture devra se déployer sur une période allant de la fin du collège à l'accès à un emploi stable. **Il s'agit d'une couverture universelle d'émancipation**, valable pour tous les jeunes, mais avec un traitement individualisé prenant en compte la situation particulière de chaque jeune et le projet de vie auquel il aspire.

Cette couverture universelle doit s'accompagner de la définition d'un **parcours d'insertion**. Elle doit donc être pensée en lien avec le service public de l'information, de l'orientation et de l'accompagnement (voir nos propositions du chapitre « Information - Orientation »). La couverture universelle doit prendre en compte les besoins économiques fondamentaux des jeunes en termes d'accès à l'emploi, au logement, à la santé, à l'éducation, à la culture, aux loisirs liés à ce parcours.

Emploi – Formation

C'est un fait qui n'aura échappé à personne : l'accès des jeunes au marché du travail ressemble à un véritable parcours du combattant, et leurs conditions de travail demeurent souvent précaires et discriminatoires. Et les différents plans pour l'emploi des jeunes qui se sont succédés depuis 30 ans ont fait la preuve de leur inefficacité.

L'ampleur de la crise que nous traversons actuellement a renforcé ces difficultés. Avec un bond de 32 % du chômage des moins de 25 ans en un an, le taux de chômage des jeunes a ainsi atteint des proportions alarmantes, dépassant le seuil des 21 % au dernier trimestre 2008.

Ce constat a amené le Chef de l'Etat à proposer fin avril un plan doté de plus d'1 milliard d'euros et qui reposera surtout sur le renforcement des dispositifs de formation en alternance. Si le volontarisme affiché par le Président de la République constitue un signe encourageant, nous pouvons nous étonner et regretter l'absence d'articulation entre ces annonces et les travaux menés parallèlement au sein de la commission de concertation.

Surtout, au-delà des mesures d'urgence présentées par le Chef de l'Etat, il nous semble que doivent être mises en œuvre des mesures complémentaires basées sur :

- **La reconnaissance des compétences** acquises dans le cadre de l'éducation non formelle et du bénévolat.
- **La lutte contre les discriminations** dans l'accès à l'emploi **et contre la précarité** des conditions de travail dont sont victimes les jeunes.
- **La sécurisation des parcours professionnels** et l'amélioration de l'orientation professionnelle des jeunes.

Renforcer les liens entre sphère éducative et monde du travail

Afin que les parcours individuels puissent s'adapter et se réfléchir dans un projet collectif, il est nécessaire de **multiplier et de consolider les liens entre l'éducation** (qu'elle soit formelle ou non formelle) **et la professionnalisation**.

Il conviendrait notamment de :

- intégrer au parcours initial de formation les stages, la découverte des cursus universitaires et celle du monde de l'entreprise, afin que les jeunes sachent réellement dans quelle voie ils s'engagent et qu'ils soient accompagnés dans leurs premières expériences professionnelles.
- veiller à la qualité et au suivi des stages et des expériences d'apprentissage par un accompagnement personnalisé et des moyens financiers adéquats (Application de la charte des stages étudiants en entreprises).
- valoriser et reconnaître les apprentissages de l'éducation non formelle et les compétences acquises hors de l'éducation nationale, en inscrivant par exemple l'engagement bénévole dans le cursus scolaire.

Logement

Le logement doit être appréhendé selon sa « valeur d'usage » (permettre aux jeunes d'avoir « un toit sur la tête »), mais il doit également être pensé dans sa valeur symbolique. Le logement constitue en effet un élément essentiel pour accompagner les jeunes dans la réussite de leur socialisation, dans l'accès au « vivre-ensemble » et dans la stabilisation de leur parcours.

En ce sens, la question du logement des jeunes renvoie donc à deux impératifs majeurs :

- **Un toit pour tous**, l'enjeu consistant notamment à augmenter globalement l'offre de logement et à favoriser l'accès des jeunes au logement.
- **Un logement décent adapté aux besoins de chacun**. Les politiques publiques en matière de logement des jeunes ne doivent ainsi pas être menées en fonction de « catégories » de publics (étudiants, apprentis, jeunes travailleurs...), mais bien en fonction des besoins et des situations des jeunes (mobilité très transitoire, mobilité plus longue, forte autonomie, envie de vivre en collectif, besoin d'un accompagnement dans la construction de son projet, etc.).

Afin d'atteindre ces objectifs, il nous semble qu'un certain nombre de mesures pourraient être prises :

- Développer sur l'ensemble du territoire une **gamme de solutions de logements** permettant de répondre à l'ensemble des besoins des jeunes, et de **les accompagner dans leurs trajectoires résidentielles** : actions d'accueil/information/orientation et d'intermédiation locative, résidences collectives (pour jeunes en mobilité, pour étudiants, pour jeunes actifs), mini-résidences, appartements en diffus dans le parc public et privé. Ces solutions doivent être ouvertes à l'ensemble des jeunes, favorisant la mixité et le brassage social.
- Agir à la fois sur le **développement de l'offre** à destination des jeunes et à la fois sur **l'accès à l'offre existante**.
- Améliorer la prise en compte des enjeux de l'habitat des jeunes au niveau local, départemental et régional, en **introduisant un volet logement des jeunes** (et pas seulement des étudiants) dans les Programmes Locaux de l'Habitat (PLH), et en faisant vivre les Plans Départementaux pour le Logement des Jeunes (PDLJ).
- Encourager la production de petits logements dans les **logements sociaux**, et mettre en place, dans ces logements sociaux, un quota de logements financés en Prêts Locatifs Aidés d'Intégration (PLA-I) réservés aux jeunes, pour **les rendre financièrement accessibles**.
- **Améliorer la solvabilité** des jeunes (et des apprentis notamment) par l'Aide au Logement (AL) et l'Aide Personnalisée au Logement (APL).
- Généraliser la mise en place d'une **aide à l'installation et au premier équipement** des jeunes éligibles aux aides au logement accédant pour la première fois à un logement.
- Engager une modification législative visant à **encadrer l'augmentation des loyers**, qu'il s'agisse du moment de renouvellement d'un bail ou de la révision des loyers.
- Déployer un **dispositif universel de caution solidaire**.

Santé

Si l'état de santé des jeunes en France n'a rien d'alarmant, ces derniers demeurent cependant confrontés à une forte précarité en la matière. D'aucuns tentent de renvoyer cette situation au comportement des jeunes eux-mêmes, qui s'exposeraient plus que d'autres à certaines pratiques à risque (drogue, sexualité, etc.).

Il faut pourtant se préserver de cette approche stigmatisante. **La santé et le bien-être des jeunes** renvoient en effet à des enjeux plus complexes, et **sont liés à l'existence de facteurs de fragilité en matière de conditions de vie** (accès au logement, ressources financières, précarité de l'emploi, discriminations, etc.). Ces facteurs de fragilité ont des répercussions directes sur la santé des jeunes et sur leurs difficultés à accéder à la prévention, aux droits et à des systèmes de soins de qualité.

Rompre avec la vision stigmatisante de la santé des jeunes, c'est aussi reconnaître la nécessité de les rendre autonomes et acteurs de leur propre vie, l'enjeu principal étant de leur donner les moyens de faire le choix d'un mode de vie sain.

A ce titre, **la santé et le bien-être des jeunes doivent faire l'objet de politiques :**

- **transversales, qui impliquent divers champs** : santé publique, éducation formelle et non formelle, information, pratiques culturelles, recherche, environnement, protection des consommateurs, etc.
- **coordonnées, qui associent une pluralité d'acteurs** : pouvoirs publics, professionnels de la santé, réseaux d'information, communauté éducative, associations de jeunesse et d'éducation populaire, médias, etc.
- **favorisant l'accès aux soins** pour les jeunes, certaines dépenses de santé (notamment liées aux soins dentaires et optiques) demeurant très coûteuses, et donc de fait peu accessibles aux jeunes.