



Journée thématique sur l'insertion des jeunes adultes en difficulté du 21 octobre 2016

Compte rendu et synthèse

1. Introduction

La journée thématique sur l'insertion des jeunes adultes en difficulté (JAD) du 21 octobre 2016, co-organisée par la Direction générale de l'action sociale de l'Etat de Genève (DGAS) et la Haute école de travail social de Genève (HETS), avait pour vocation de réunir des acteurs publics et privés actifs auprès de ce public pour réfléchir collectivement aux priorités d'action à retenir.

La journée s'est articulée autour de trois constats principaux : 1) La prise en charge des JAD à Genève se caractérise par une offre riche et variée reposant sur une constellation d'acteurs publics et privés. 2) L'abondance de l'offre implique une collaboration permanente entre les acteurs du réseau. 3) Si un important travail a déjà été réalisé pour renforcer les collaborations entre dispositifs et améliorer la cohérence d'ensemble, plusieurs freins institutionnels, légaux et financiers persistent.

La journée a de ce fait été ciblée sur les freins à identifier et sur les pistes d'amélioration à dégager. Pour cela et en préambule, après les interventions de Madame Anne Emery-Torracinta, conseillère d'Etat chargée du département de l'instruction publique, de la culture et du sport (DIP), et de Monsieur Mauro Poggia, conseiller d'Etat chargé du département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé (DEAS), la parole a été donnée aux responsables de quatre dispositifs œuvrant auprès de ce public: Point Jeunes de l'Hospice général, CAP Formations de l'Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (OFPC), la Croix-Rouge genevoise et le Service de l'action sociale et de la jeunesse de la commune de Plan-les-Ouates. En partant de leurs expériences et de leur propre réalité, les conférenciers ont mis en lumière plusieurs difficultés rencontrées au quotidien et ont esquissé des pistes d'intervention prioritaires susceptibles d'améliorer la prise en charge des JAD.

Ces pistes ont ensuite été reprises dans le cadre de trois ateliers thématiques axés sur des facettes spécifiques de la prise en charge de ce public, à savoir les perspectives de formation professionnelle des jeunes connaissant des difficultés, l'insertion professionnelle des JAD ayant terminé une formation, et l'insertion sociale des jeunes les plus fragilisés.

Plutôt que de restituer de manière linéaire tous les propos qui ont été tenus dans ces ateliers, il est ici proposé de se limiter à énumérer les points principaux qui ont été soulevés, et d'intégrer le contenu de ces échanges dans une synthèse transversale de la journée par thèmes, présentée au point 3.

2. Ateliers

a) JAD et formation professionnelle

Les principaux axes discutés dans cet atelier ont été l'articulation entre CAP Formations et les autres acteurs publics et privés, le rôle des entreprises formatrices et les places de formation duale disponibles, les critères d'accès à la formation duale (CFC et AFP) et l'importance de la qualification et de la certification, la problématique de la préqualification et sa reconnaissance dans un parcours de formation, le passage à la majorité et ses conséquences sur la prise en charge du jeune, le passage entre dispositifs et, enfin, la problématique des transitions et des ruptures, notamment dans la perspective de la nouvelle norme constitutionnelle relative à l'obligation de formation jusqu'à 18 ans.

b) JAD et insertion professionnelle

Les principaux axes discutés dans cet atelier ont été la collaboration entre les dispositifs communaux et cantonaux, le rôle de CAP Formations dans l'insertion professionnelle au terme de la formation, les avantages et désavantages d'une cartographie des acteurs actifs auprès des JAD et de leurs spécificités, les étapes préalables à l'entrée en formation (préqualification) et la valorisation de l'expérience pratique, l'importance d'un accompagnement en termes de parcours composé d'étapes plutôt qu'en termes de dispositifs et de périmètres institutionnels, le rôle de l'économie privée, et les changements qui interviendront avec l'introduction de l'obligation de se former jusqu'à 18 ans.

c) JAD et insertion sociale

Les principaux axes discutés dans cet atelier ont été l'aide sociale (notamment autour des critères d'accès, des montants de l'aide financière, de la problématique du non recours et de l'incitation au travail), le passage de la minorité à la majorité (notamment les risques de rupture et l'importance de mieux anticiper et planifier ce passage), l'endettement, l'implication des familles, la coordination et les passerelles entre dispositifs et les perspectives limitées d'accès à la formation et à l'emploi avec un profil peu valorisé.

3. Synthèse

En guise de synthèse, plusieurs problématiques sont présentées ci-après, avec, pour chacune, un résumé des constats et des pistes d'intervention qui ont été suggérées.

1) *Articulation et collaboration entre dispositifs communaux et cantonaux*

Un premier sujet récurrent dans les trois ateliers a été l'articulation et la collaboration entre les dispositifs, et en particulier entre les dispositifs cantonaux, communaux et associatifs, qui

devraient davantage être vus comme complémentaires. Il a été souligné à ce propos que l'échelon communal permet une meilleure identification des jeunes à risque de rupture, mais aussi de renforcer le soutien familial autour du jeune et d'impliquer les entreprises locales pour trouver une place de stage, d'apprentissage, ou un premier emploi.

La diversité et la complémentarité des différents dispositifs ont été soulignées. L'intérêt à disposer d'une clarification des spécificités de chaque acteur a été relevé, par exemple via une cartographie, tout en veillant à ce que cet exercice ne débouche sur une injonction à fusionner pour des raisons d'efficacité.

Il a unanimement été demandé que la collaboration entre dispositifs cantonaux soit encore améliorée et que l'on renforce également la collaboration avec les services sociaux communaux. La rapidité dans la détection, la bonne coordination et la prise de décision concertée (aussi dans le cas d'un passage d'un dispositif à l'autre) doivent être améliorées, notamment via des procédures plus formalisées.

La nouvelle obligation de formation jusqu'à 18 ans et ses implications ont été évoquées comme élément important de ces discussions.

Pistes d'intervention suggérées

- ⇒ Renforcer et visibiliser les passerelles entre dispositifs et clarifier les modalités de passage d'un dispositif à l'autre (procédure, temporalité, outils) pour améliorer l'anticipation et assurer des transitions sans accroches;
- ⇒ Identifier des pistes d'amélioration de la collaboration entre autorités cantonales et services sociaux communaux, non seulement pour gérer le passage d'un dispositif communal à un cantonal, mais tout au long du suivi;
- ⇒ Créer une cartographie des acteurs actifs auprès de ce public et de leurs spécificités.

2) Périmètres institutionnels et parcours par étapes

Actuellement, chaque dispositif a ses propres critères d'entrée, qui dépendent de son cadre réglementaire, de son financement et de son public cible. La prise en charge est parfois limitée dans le temps (jusqu'à 18 ans, durant 6 mois, 180 jours maximum, etc.). En particulier, le passage à la majorité est identifié comme un moment de changement légal qui peut occasionner une rupture importante.

Il serait pourtant profitable, en vue d'une insertion durable et de qualité, de sortir d'une telle logique par périmètres institutionnels, au profit d'une vision dynamique en termes de parcours, avec plusieurs dispositifs qui assurent l'accompagnement et où les passages de l'un à l'autre se font de manière coordonnée.

Il s'avère que les dispositifs œuvrent déjà pour anticiper le passage à la majorité et éviter les phases de battement et de rupture lors des passages d'un dispositif à l'autre, mais des améliorations peuvent néanmoins être envisagées pour optimiser encore la fluidité, la continuité et la complémentarité.

Pistes d'intervention suggérées

- ⇒ Revoir les périmètres d'intervention des dispositifs et en assouplir les frontières afin

de faire primer le besoin du bénéficiaire sur l'organisation institutionnelle et de garantir une continuité dans la prise en charge;

- ⇒ Pour cela, on pourrait introduire une distinction entre le périmètre de la prise en charge en termes d'accompagnement et de suivi, et celui du versement de prestations économiques. Le but d'un tel changement serait de distinguer quel dispositif prend en charge le jeune en étant le plus apte à l'accompagner, et qui lui octroie des prestations financières, notamment dans des phases de transition (p.ex : SPMI qui poursuit son accompagnement même si le jeune vient de devenir majeur et perçoit une aide de l'Hospice général);
- ⇒ Dans le même sens, on pourrait prévoir des procédures exceptionnelles qui permettent aux dispositifs de poursuivre l'accompagnement même en dehors de leur périmètre légal initial, lorsque la situation le justifie;
- ⇒ Aussi, la création d'un fonds commun aux dispositifs qui accompagnent les JAD (Hospice général, OCAI, OCE, autres) pour financer des mesures de réinsertion ou une prise en charge transitoire mérite d'être étudiée;
- ⇒ Imaginer un parcours adapté au potentiel de chaque jeune, et pour les plus fragilisés d'entre eux, anticiper les possibles ruptures et échecs afin que ceux-ci ne débouchent pas sur une éviction d'un dispositif ou sur une suspension de l'aide;
- ⇒ Eviter à tout prix l'effet "tourniquet" où les jeunes passent d'un dispositif à l'autre, en renforçant l'orientation et la coordination dès le début de la prise en charge.

3) Certification et diplômes

Ce point concerne principalement la reconnaissance des compétences professionnelles et sociales via des diplômes reconnus comme le CFC et l'AFP ou via une certification délivrée par l'OFPC. Ce sujet a animé plusieurs débats, notamment autour des critères d'entrée et de réussite des formations certifiantes (jugés par certains comme trop élevés et disqualifiant des jeunes très fragilisés, alors que d'autres les estimaient indispensables pour valoriser ces diplômes sur le marché de l'emploi).

Des pistes d'amélioration ont été identifiées dans le soutien à la préqualification (qui est un passage clé pour les jeunes les plus fragilisés qui veulent raccrocher une formation professionnelle), dans une clarification des compétences professionnelles qui peuvent être certifiées autrement que par un CFC ou une AFP, et dans une meilleure reconnaissance des compétences non certifiables, comme le savoir être ou l'attitude professionnelle.

Pistes d'intervention suggérées

- ⇒ Soutenir activement la phase de préqualification par une prestation économique *ad-hoc* qui allège la pression sur le jeune et lui permet de se focaliser sur la réussite de son parcours;
- ⇒ Renforcer la certification pour les jeunes qui développent des capacités professionnelles mais ne sont pas en mesure de réussir une formation professionnelle certifiante;
- ⇒ Valoriser les compétences non certifiantes, par exemple en mettant en place "un carnet de vie" en lien avec la valorisation des acquis et des expériences;
- ⇒ Améliorer l'aiguillage entre CFC et AFP pour éviter les échecs en CFC et l'entrée en AFP pour faire la première année de CFC en deux ans;
- ⇒ Renforcer les soutiens scolaires à l'école obligatoire.

4) Simplification de l'interaction avec l'utilisateur

De manière générale, il a été à maintes reprises souligné qu'il est essentiel que le travail de coordination et les éventuels passages d'un dispositif à l'autre soient gérés par les professionnels, sans trop impacter le jeune lui-même.

Aujourd'hui, CAP Formations est un acteur qui remplit cette mission de centralisation de la prise en charge des jeunes en rupture en gérant les partenariats avec les autres acteurs publics et privés, mais des améliorations peuvent être envisagées, notamment dans la rapidité de la détection et dans la formalisation des procédures.

Pistes d'intervention suggérées

- ⇒ Simplifier l'interaction entre le jeune et le(s) dispositif(s) qui le prennent en charge en désignant un seul référent qui centralise la collaboration et interagit avec le jeune (*case-manager*). Ceci est notamment important quand une situation est très complexe, pour préserver un jeune fragilisé de la complexité administrative et ne pas le décourager.

5) Aide sociale

Le dispositif d'aide sociale régi par la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI) a été discuté à plusieurs reprises. Parmi les remarques principales, on peut retenir :

- les prestations circonstancielles inscrites dans le règlement d'application de la loi seraient parfois peu efficaces pour lever les freins à l'insertion des JAD identifiés par Point jeunes, et ne répondent pas aux besoins prioritaires des JAD;
- les effets pervers de l'aide financière exceptionnelle (barème 2 spécifique aux jeunes) et du supplément d'intégration, qui, pour les bénéficiaires de ce barème, devient une prestation indispensable et non un levier incitatif pour leur réinsertion;
- la problématique du non-recours aux prestations et de la peur de la stigmatisation, qui laisse des situations s'empirer, occasionnant finalement, quand elles émergent à l'aide sociale, une prise en charge plus coûteuse;
- la faiblesse des mécanismes d'incitation au travail et à l'indépendance économique, notamment à cause des franchises linéaires sur le revenu.

Pistes d'intervention suggérées

- ⇒ Mener une réflexion de fond sur l'adéquation des prestations financières aux besoins des jeunes qui émergent à l'aide sociale, et réaliser des ajustements, aussi pour trouver un équilibre entre subsidiarité et incitation à gagner de l'argent;
- ⇒ Se saisir de la problématique du non recours, et du problème des situations qui n'émergent dans les dispositifs que quand elles se sont fortement détériorées.

6) Surendettement

Parmi les différents freins sociaux discutés, la problématique du surendettement a été soulevée à de nombreuses reprises. Il a été mentionné que malgré une intervention

préventive de plus en plus présente, les JAD restent un public à risque de surendettement, et qu'une fois surendettés, leurs chances de réinsertion sont fortement réduites.

Plusieurs sources de surendettement ont été discutées, dont les dettes complètement étrangères au jeune occasionnées par le passage à la majorité, quand il hérite de ses parents des arriérés de paiement (par exemple des primes de la caisse-maladie non payées).

Des vecteurs de surendettement sur lesquels une intervention ciblée des autorités publiques pourrait être imaginée ont été identifiés, comme les amendes des transports publics non payées, ou d'autres taxes dues à l'Etat. Une intervention précoce pour éviter des poursuites est dans l'intérêt du jeune, mais aussi des autorités publiques, vu que les situations de surendettement peuvent déboucher sur une rupture sociale et une prise en charge financière durable.

Ce chantier devra être mené en évitant une posture qui acquitterait le JAD de ses responsabilités ou créerait des inégalités de traitement envers le reste de la population.

Pistes d'intervention suggérées

- ⇒ Renforcer la prévention ciblée et la détection précoce des situations de surendettement potentiel;
- ⇒ Poursuivre la formation et le soutien aux jeunes surendettés;
- ⇒ Agir sur la problématique de l'héritage des dettes lors du passage à la majorité;
- ⇒ Etudier des mesures pour éviter que les acteurs publics ou parapublics provoquent le surendettement en exigeant le règlement de factures ou amendes échues, et accentuent ainsi les difficultés de ces jeunes.

7) Implication des jeunes

L'absence des bénéficiaires des politiques discutées dans cette journée thématique a été soulignée. Il a été recommandé, pour la suite des travaux, d'impliquer les JAD dans les réflexions qui les concernent et de prendre en considération les besoins dont ils témoignent.

Aussi, le rôle du professionnel, entre assistance au jeune et aide à retrouver son indépendance, a été discuté. Dans l'absolu, et quand c'est possible, le professionnel doit « faire avec » plutôt que « faire pour » et participer à l'autonomisation du jeune.

Pistes d'intervention suggérées

- ⇒ Impliquer les jeunes dans la suite des travaux de la journée;
- ⇒ S'assurer que les dispositifs intègrent suffisamment les jeunes dans la construction de leur projet.

8) Collaborations avec les entreprises et l'économie privée

Un dernier sujet récurrent de la journée a été celui de l'implication des employeurs et plus largement de l'économie privée, dans les efforts en faveur des jeunes adultes en difficultés. Le contexte économique genevois, avec sa pression sur les emplois les moins qualifiés et une part du travail au noir difficile à cerner, a fait l'objet de plusieurs discussions.

Le renforcement des liens avec les entreprises genevoises afin de les sensibiliser à leur responsabilité sociale est souhaité. Les participants ont estimé primordial d'impliquer davantage l'économie privée dans la politique de formation et d'insertion professionnelle des JAD.

L'OFPC et l'OCE ont déjà tissé des liens forts avec nombre d'entreprises et les participants à la journée ont estimé que ce chantier doit se poursuivre à l'avenir. De même, les acteurs communaux et associatifs sont fortement ancrés dans le tissu économique local.

Des carences en places d'apprentissage à Genève ont aussi été mentionnées. Plusieurs participants ont cependant relativisé ce propos en précisant qu'il s'agit plutôt d'une situation d'inadéquation entre l'offre de places et les souhaits et besoins des jeunes. En effet, selon les chiffres officiels, chaque année il y a plus de places d'apprentissage que d'apprentis et des places restent vacantes. Il s'avère que les places qui ne sont pas repourvues sont jugées peu intéressantes par les jeunes avec les meilleurs profils, mais ont néanmoins des exigences particulières qui ne les rendent pas accessibles aux jeunes les plus fragilisés.

Pistes d'intervention suggérées

- ⇒ convenir avec les organes représentant l'économie privée et les employeurs des mesures de soutien à la formation et au recrutement;
- ⇒ Pour cela, une piste consisterait à œuvrer pour introduire dans les conventions collectives de travail (CCT) des dispositions qui favorisent la formation des JAD et leur recrutement. L'idée de quotas de personnes formées au niveau CFC ou AFP a été formulée; ainsi que celle de convenir avec les branches professionnelles la création d'un fond commun visant à soutenir les efforts de formation et d'intégration professionnelle des entreprises;
- ⇒ Créer des actions pour sensibiliser les entreprises sur leur responsabilité sociale, les rappeler à ce devoir éthique;
- ⇒ Soutenir les efforts de lutte contre le travail au noir pour favoriser l'insertion sur le marché du travail des jeunes diplômés.

9) Autres

La question d'un système de coaching en entreprise pour certains jeunes a été discutée.

Des propositions autour de la dimension collective et la solidarité ont été émises, à l'exemple de ce qui se fait en Norvège où l'on sensibilise l'école sur son rôle de valorisation des enfants et de renforcement des aptitudes, et non pas uniquement sur sa formation.

Pistes d'intervention suggérées

- ⇒ Créer des classes où les élèves restent ensemble tout au long de leur scolarité, jusqu'à son terme, en évitant les distinctions par filières.
- ⇒ Dans le processus scolaire, développer les expériences de terrain pour encourager la découverte et la valorisation des compétences des jeunes (et non pas uniquement les compétences scolaires); limiter la notion d'échec.

1. Associations et Fondations

Association Accroche; Association PRO-JET; Association Astural; Association Boîte à Boulots (BAB-VIA); Association Caritas; Fondation Clair Bois; Association Croix-Rouge genevoise; Fondation IPT; Fondation SGIPA; ORIF de Vernier; OSEO Genève; Entreprise sociale Trajets; Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle – FASe; Fondation officielle de la jeunesse – FOJ.

2. Dispositifs cantonaux

Office cantonal de l'emploi (DEAS); Direction générale de l'action sociale (DEAS); Office cantonal des assurances sociales (DEAS); Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (DIP); CAP Formation de l'OFPC (DIP); Service de la Scolarité et Service de protection des mineurs (DIP); Hospice général.

3. Dispositifs communaux

Service de la jeunesse de la Ville de Genève; programme "Projets Emploi Jeunes" de la Ville de Carouge; Action Trois-Chêne pour l'emploi (communes de Chêne-Bougeries, Chêne-Bourg et Thônex); Service de l'action sociale et de la jeunesse de la Commune de Plan-les-Ouates; Service social de la Ville de Lancy; Développement social et emploi de la Ville de Meyrin; Service de la cohésion sociale de la Ville de Vernier; "La Forge - Insertion professionnelle Jeunes" de la Ville de Versoix; Service social Jeunesse de la Ville de Versoix.

4. Ecoles

Haute école de travail social (HES-SO); ECG Ella Maillart (DIP); Etablissement Lullin (DIP).