

Le Pack 15-30 au service de l'autonomie des jeunes

Le Conseil régional a mis en place le Pack 15-30 afin de participer au parcours des jeunes vers l'autonomie. Cet accompagnement prend deux directions : l'amélioration des conditions de vie (culture & sport, logement, transport, santé, prévention-contraception) et l'amélioration des conditions d'accès à la formation (apprenti, lycéen, ordipass). Le CESER a évalué son efficacité et son accessibilité pour tous, au regard de la diversité des besoins des jeunes. Il note le décalage entre l'objectif d'autonomisation des jeunes qu'affirme le Pack 15-30 et la pratique réelle du dispositif, et souligne le nécessaire accompagnement de chaque jeune.

L'autonomie des jeunes : un concept aux multiples facettes

L'autonomie est, aujourd'hui, au centre des discours éducatifs et pédagogiques mais c'est également l'objectif de nombreuses politiques publiques. L'histoire nous montre pourtant que cette recherche de l'autonomie (du grec : règle de soi-même) est une préoccupation de toutes les époques. Devenir autonome, être autonome est une nécessité pour TOUS les membres de la société ; se déplacer vers un but, se mouvoir, prendre soin de soi et de son corps, acquérir des savoirs sont autant de ressources qui doivent être mobilisées pour conduire sa vie personnelle, sa vie sociale et professionnelle.

Une définition de type statistique de l'autonomie classe les jeunes en trois groupes définis par des critères professionnels et familiaux, représentant des stades ou degrés différents de l'autonomie. En fonction du groupe et du degré d'autonomie atteints, le jeune aura des besoins différents : le soutien à la formation d'abord, puis le

LE SCHÉMA RÉGIONAL DES JEUNESSES

Élaboré à travers une réflexion collective des jeunes, des acteurs de la jeunesse et des élus, le Schéma régional des Jeunes 2011/2016 définit un cadre stratégique définissant les priorités d'action et les objectifs à atteindre, au travers de dispositifs existants, à améliorer ou à créer. Ce Schéma pose trois orientations stratégiques :

- le droit à toutes les réussites des jeunes : d'une formation initiale de qualité à l'accès à l'emploi,
- l'amélioration des conditions de vie des jeunes au service de leur autonomie,
- l'accompagnement des jeunes dans leurs projets pour favoriser leur émancipation et leur citoyenneté.



soutien à la recherche d'emploi et à la mobilité, et enfin le soutien à la recherche d'un logement autonome.

D'autres approches sont plus globales. Elles abordent certes le statut professionnel et familial, mais au-delà, élargissent la notion d'autonomie au fait de participer à la vie de la Cité, de faire des choix, de savoir penser par soi-même, de la capacité à s'adapter aux évolutions, etc. Le jeune, dans sa démarche vers l'autonomie, doit apprendre à prendre du recul, prendre conscience de ses potentialités, prendre confiance, mieux appréhender sa place dans la société et ses responsabilités... En découle un autre besoin d'accompagnement, dans la prise en compte de la santé ou de soutien à l'engagement citoyen par exemple.

De nécessaires évolutions

Ces définitions posent de fait les questions de l'adaptation d'un dispositif comme le Pack 15-30 aux différentes jeunesse ainsi qu'aux différents stades dans le parcours vers l'autonomie. Elles mettent également en valeur l'accompagnement éducatif spécifique qu'il peut exiger. Elles soulignent enfin la nécessité d'une gouvernance collective et d'une réelle implication des partenaires afin de renforcer l'efficacité des outils mis en place et leur pertinence par rapport à la réalité vécue des jeunes, sur les différents territoires des Pays de la Loire.



Claudine SPIOTTI, Rapporteuse de l'étude
Michelle BUREAU, Présidente de la Commission
"Culture - Patrimoine - Sport -
Tourisme - Vie associative"

LE PACK 15-30, UN DISPOSITIF COMPOSÉ À PARTIR DE 9 PASS

Une politique publique ambitieuse

La construction du Pack 15-30 a permis d'intégrer dans un seul dispositif des aides individuelles sectorielles existantes, intitulées "Pass" (culture et sport, santé, logement, transport et formation).

La constitution de ce "Pack" est donc postérieure aux principaux Pass* : certains existaient depuis longtemps, d'autres sont plus récents, et certains ont été créés après le Pack (lycéen pro et 1^{re} installation, mis en place en 2012).

Le Pack 15-30, déployé vers les jeunes de 15 à 29 ans révolus, est ainsi composé de deux volets distincts et complémentaires, avec neuf Pass :

- **l'amélioration des conditions de vie, avec 6 Pass** (Pass culture sport, Pass logement, Pass complémentaire santé, Pass transport, Pass 1^{re} installation et Pass prévention contraception)
- **l'amélioration des conditions d'accès à la formation, avec 3 Pass** (Pass apprenti, Pass lycéen pro et Ordipass).

*abréviation de passeport



Des Pass appréciés des utilisateurs

Le grand nombre de bénéficiaires du Pack 15-30, en augmentation depuis sa création, reflète l'intérêt de ce dispositif. Il faudrait cependant examiner ces chiffres Pass par Pass en fonction du potentiel de jeunes susceptibles de les demander pour en tirer une analyse qualitative.

Le plus ancien des Pass, culture et sport (créé en 1999), est utilisé par plus de 54 000 jeunes* et continue de séduire. L'augmentation est nette également pour les Pass prévention contraception (créé en 2012, 7 300 jeunes) ou complémentaire santé (créé en 2011, 9 200), qui ont comme point commun une large éligibilité. Les bénéficiaires des "Pass conditions de vie" posant plus de conditions sont moins nombreux, mais leur nombre croît : logement (570), 1^{re} installation (100). Seul le Pass transport (aide à l'achat de la carte Fifti) stagne, à moins de 380 bénéficiaires. Les Pass du volet formation sont eux aussi en augmentation, même s'ils concernent un public plus limité : apprenti (16 500), lycéen pro (2 700), Ordipass (5 200).

*tous les chiffres cités concernent la saison 2013/2014

Le budget. L'enveloppe globale annuelle est de l'ordre de 14,4M€ d'aides directes versées aux jeunes pour un coût total d'environ 16,4M€ (incluant les dépenses de gestion et de communication, hors frais de personnel). *Chiffres 2013.*

PASS >

complémentaire santé

Vous avez pensé à prendre une bonne mutuelle ?

Pass complémentaire santé

La nécessité de prendre en charge sa propre santé ne doit pas conduire à limiter sa protection sociale, voire à renoncer aux soins. La Région a donc décidé de vous apporter une aide financière pour vous permettre de souscrire une couverture santé complémentaire adaptée à vos besoins.

En savoir +

Culture sport

Logement

Transport

Lycéen pro

Complémentaire santé

Ordipi

Transport

Apprenti

Prévention contraception

Ordipass

1^{re} Installation



FAVORISER LES PARCOURS D'AUTONOMIE

Pack 15-30 : le bilan

Quelle éligibilité ?

Le Conseil régional a souhaité faire bénéficier tous les jeunes de cette politique publique, aussi certains Pass sont-ils définis comme accessibles à tous. Mais il a également souhaité développer des soutiens plus ciblés pour certains jeunes. Quelques Pass sont ainsi soumis à des critères de conditionnalité : âge, statut, ressources, etc. Et certains pass relèvent d'une politique de formation. La composition du Pack 15-30 est donc complexe, offrant une réponse à des situations diverses, en fonction de critères d'éligibilité. Dans les faits, aucun jeune ne peut bénéficier de la totalité du Pack 15-30, malgré la communication qui en est faite. Si la diversité des Pass contribue à la richesse du Pack, elle en complexifie pour autant la mise en œuvre et la lisibilité.

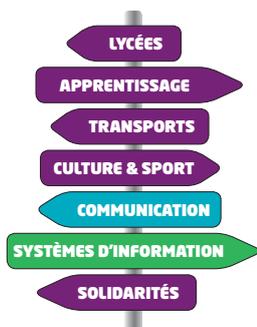
Des modalités de fonctionnement complexes

Les modalités de fonctionnement de chacun des Pass varient, pour le bénéficiaire mais aussi pour les relais de diffusion sur le terrain, nombreux et différents selon les domaines, avec des procédures de remboursement qui varient. De plus, la procédure dématérialisée d'inscription est complexe, et elle peut être source d'inégalités dans son accès et son appropriation.

Coordonner le pilotage administratif.

Mobilisant plusieurs directions au sein du Conseil régional, la question de la cohérence entre les Pass est peu intégrée au pilotage, alors même que l'enjeu d'autonomie suppose une coordination renforcée. Le Pack 15-30 peut alors apparaître comme un simple regroupement des Pass dans une visée de communication.

Les modes de gestion. Chéquiers nécessitant une prestation externe, gestion directe en interne, ou délégation à des organismes... : les modes de gestion des Pass sont divers avec, pour certains, des dépenses de gestion importantes.



Les paradoxes du Pack 15-30

Certains paradoxes impactent l'organisation du Pack 15-30 et son utilisation par le jeune.

La conception d'un Pack repose sur une démarche d'engagement du bénéficiaire, qui doit lui-même rechercher l'information, se l'approprier puis s'inscrire... Si ce volontarisme est bien facteur d'autonomie, le jeune, pour accéder aux avantages du Pack 15-30 doit nécessairement, et au préalable, avoir une certaine autonomie numérique, financière, administrative... accentuant la différence entre les jeunes déjà autonomes ou accompagnés, et les autres.

Il faut également analyser le paradoxe de Pass favorisant l'autonomie, mais pris en charge pour le jeune par son environnement, son établissement de rattachement ou son organisme accompagnateur. On peut aussi s'interroger sur la nature de l'autonomie en question : une partie de la communication du Pack renvoie à la consommation ("profitez des avantages"...) plus qu'à la responsabilité.

Il est enfin difficile de mesurer les liens entre les Pass et les réels besoins des jeunes. Qui peut utiliser son Pass culture sport, où et comment ? Avec quel accompagnement, dans quels équipements, sur quels territoires, avec quelle mobilité ? Se pose alors la question de l'équité territoriale. L'approche n'est-elle pas trop sectorielle, sans une prise en charge globale des besoins : les besoins des jeunes, quand ils sont ni lycéens ni apprentis ; les autres besoins (la mobilité hors transport régional, les questions de santé hors Pass Contraception, les dispositifs de formation liés au décrochage scolaire par exemple, etc.). Il existe un réel décalage entre l'objectif d'autonomisation des jeunes qu'affirme le Pack 15-30 et la pratique réelle du dispositif. Ces interrogations plaident en faveur d'un dispositif souple et cohérent dont la mise en œuvre doit favoriser le parcours de l'autonomie en s'adaptant le plus possible à la diversité des besoins des jeunes. Sa personnalisation devrait distinguer les Pass pour tous des Pass sous conditions.

VERS UN PACK JEUNESSES

L'intérêt d'une politique régionale en faveur de l'autonomie est reconnu par les jeunes, par les professionnels de l'action publique et de la jeunesse, et par les partenaires. Les constats de complexité du fonctionnement des Pass, mais aussi de manque de lisibilité et d'accessibilité du Pack, amènent cependant à réfléchir à des évolutions.

Une gouvernance plus implicative : des jeunes et des partenaires

La mobilisation qui a présidé à l'élaboration du Schéma régional des jeunes avait permis de créer une dynamique constructive. La conception d'un Pack jeunes devrait s'inspirer de cette démarche. La mise en place de deux instances de gouvernance autour du Pack - un comité de pilotage et un comité de suivi technique - faciliterait l'évaluation de la politique régionale tant d'un point de vue éducatif que technique. L'implication des différents acteurs, dont les jeunes, permettra une adaptation du dispositif aux besoins des jeunes.



Améliorer la cohérence du dispositif

Outre l'amélioration possible de chacun des Pass, il semble nécessaire d'assurer la cohérence globale du Pack en mettant en valeur les différentes politiques publiques qu'il porte (politique pour tous, politique statutaire, politique sociale), pour favoriser ainsi son appropriation par les organismes relais sur le terrain. Il faut évidemment continuer à être attentif aux nécessaires évolutions du dispositif, notamment en répondant plus justement aux besoins de jeunes Ligériens et en se préoccupant de l'accompagnement qui leur est proposé.

La mise en cohérence de la communication avec l'objectif d'autonomie apparaît également indispensable, en évitant les messages présentant les Pass comme des aides individuelles à la consommation.

Il semble enfin utile d'organiser une veille actualisée des autres politiques publiques de jeunes (Europe, État, autres collectivités...) afin de renforcer la cohérence globale de certaines actions et d'enrichir le Pack Jeunes Ligérien.

Garantir l'accessibilité des Pass et du Pack

La question de l'accessibilité est essentielle pour favoriser la diffusion du Pack sur l'ensemble du territoire, et pour tous les jeunes, quels que soient leur situation et leur parcours d'autonomie.

Cette accessibilité passe par une lisibilité améliorée (critères, structuration, information...) mais aussi par un accompagnement des jeunes grâce à la mobilisation de partenaires impliqués et clairement identifiés (bénéficiaires, conventionnés, institutionnels). Assurer une mise en œuvre effective du dispositif sur tout le territoire est enfin essentiel. Il est urgent de repérer les territoires disposant le moins d'offres, pour ensuite agir en s'appuyant sur des relais nouveaux (CCAS, Missions locales...), plus nombreux mais aussi sensibilisés à l'enjeu de l'autonomie.

Simplifier la mise en œuvre

Dans le cadre d'une politique publique globale composée d'aides différentes adressées à un public large et diversifié, adossée à des partenaires multiples, il apparaît essentiel de mettre en place un pilotage unique du dispositif, au sein des services de la Région. Il faut également améliorer la présentation des coûts, en allant vers une comptabilité analytique, et mettre en place des indicateurs de suivi pertinents et détaillés.

Assurer une équité territoriale

L'utilisation du Pack s'avère inégale suivant les départements. Chaque jeune, indépendamment de son lieu de résidence, de scolarité, de travail doit pouvoir accéder à l'information et aux possibilités offertes par le Pack : c'est un enjeu majeur. Une attention particulière doit être portée, au plan régional, pour garantir l'accès à ce dispositif, à tous les jeunes quel que soit leur lieu de domiciliation ou de scolarisation. C'est une des conditions pour que le sentiment d'inégalité ressenti et vécu par les jeunes ne se renforce pas à travers le Pack.

Faire reconnaître la compétence jeunes

Ces préconisations s'inscrivent dans un contexte politique en évolution où la reconnaissance de la compétence jeunes comme une compétence transversale partagée, souvent appuyée sur la vie associative, est un enjeu fort dans le cadre de la réforme territoriale en cours.



L'intégralité de ce rapport est disponible sur le site internet ceser.paysdelaloire.fr

Conseil économique social environnemental des Pays de la Loire • Tél. 02 28 20 55 80 • courriel : ceser@paysdelaloire.fr • Directeur de la publication : Benoit Cailliau • Rédacteur en chef : Bernard de Castelbajac • Crédit photos : Région des Pays de la Loire - Ouest Médias - Pierre Minier, Région des Pays de la Loire - A. Monié, BEDC.com by le Ciré Jaune Communication, Région des Pays de la Loire - Vigouroux - Perspective, QRcode - pro.com • Rédaction : Rue Prémion • Secrétariat de rédaction : Catherine de Lavenne • Mise en page : Le Square D. • Impression : Grenier • Dépôt légal : en cours.