

Conditionner l'accompagnement à des heures d'activités : le cas du Contrat d'engagement jeune



Nathalie BEAUPÈRE
Centre régional associé au Céreq de Rennes

Julien BERTHAUD
Centre régional associé au Céreq de Dijon

Valérie GOSSEAU
Centre régional associé au Céreq de Nantes

Loïck LEGRENEUR
Laboratoire Triangle
Université Lumière Lyon 2

Michaël SEGON
Céreq

Dernier né des politiques de jeunesse, le Contrat d'engagement jeune vise à répondre autrement que par un « RSA jeunes » à la fragilisation socio-économique croissante des moins de 25 ans. Succédant en 2022 à la Garantie jeunes, ce dispositif d'insertion instaure le principe du conditionnement d'une allocation à la réalisation de 15 à 20 heures hebdomadaires d'activités. Une enquête qualitative met en évidence les effets ambivalents de cette règle, pensée pour intensifier l'accompagnement. Cette obligation chiffrée contribue en définitive à transformer profondément les missions des conseillères et leur relation avec les jeunes.



Mesure jeunes
Revenu minimum
Insertion professionnelle
Accompagnement professionnel
Conseiller professionnel
Service public de l'emploi

Ce Céreq Bref, comme le rapport, adopte l'écriture inclusive et féminise les conseillères selon la règle de la majorité.

Le Contrat d'engagement jeune (CEJ), initié en mars 2022, remplace la Garantie jeunes comme principale politique d'accompagnement des 16-25 ans sans emploi ni formation. Le dispositif concerne actuellement 300 000 jeunes, dont deux tiers sont suivi-es par les Missions locales. Il propose un suivi renforcé et individualisé de 6 à 12 mois par les conseillères des Missions locales ou de France Travail, avec une allocation pouvant atteindre 562 euros mensuels. En contrepartie, les jeunes doivent élaborer et mettre en œuvre un projet professionnel, et réaliser chaque semaine entre 15 et 20 heures d'activités dans ce but, sous peine de sanction financière ou d'exclusion du dispositif.

Notre enquête (voir encadré 1) montre que le CEJ modifie les pratiques des conseillères, en orientant l'accompagnement vers un suivi plus encadré et traçable. Il s'inscrit dans une logique de contractualisation et de responsabilisation des bénéficiaires, centrée non seulement sur leurs droits, mais aussi, et surtout, sur leurs devoirs. Ce *Céreq Bref* examine l'innovation que représente, par rapport à la Garantie jeunes, la mise en place de ces 15 à 20 heures d'activités obligatoires : d'où vient cette innovation, quelles sont ses formes concrètes et quels effets a-t-elle sur l'accompagnement ?

L'introduction des 15 à 20 heures : un indicateur pour renforcer l'engagement et le contrôle

La crise sanitaire liée à la pandémie de Covid-19 s'est doublée d'une crise économique, accentuant les fractures intergénérationnelles [1]. Les moins de 25 ans, déjà fragilisés sur le marché du travail, apparaissent comme les plus exposés à la pauvreté et au chômage. Compte tenu de leur quasi-exclusion du RSA, la question de leur accès à un revenu minimum devient un enjeu politique [2]. Malgré certaines revendications, l'élargissement du RSA à cette tranche d'âge ne s'impose pas dans l'agenda gouvernemental, qui privilégie la réforme de la Garantie jeunes. Ce dispositif, mis en œuvre depuis 2013 par les Missions locales et limité à 100 000 bénéficiaires par an, donnait accès à une allocation aux jeunes engagés dans un parcours d'accompagnement de 12 mois commençant en groupe. En réponse aux demandes d'ouverture du RSA aux moins de 25 ans, la ministre du Travail, Élisabeth Borne, annonce d'abord le doublement du nombre de bénéficiaires, puis initie une réflexion sur une Garantie jeunes universelle, aboutissant en novembre 2021 à l'annonce du Contrat d'engagement jeune.

L'évaluation de la Garantie jeunes ayant mis en évidence un suivi jugé insuffisant [3], avec moins de

1 Une enquête qualitative sur le Contrat d'engagement jeune

Ce *Céreq Bref* s'appuie sur l'enquête « Des conseiller·es et des jeunes : usages, parcours et pratiques d'accompagnement autour du CEJ », menée d'octobre 2023 à mai 2025 par l'équipe UpraCEJ, réunissant onze chercheur·ses du CURAPP-ESS (Université de Picardie Jules Verne) et du Céreq. Subventionnée par la Dares, cette recherche s'inscrit dans le suivi qualitatif du CEJ. Le rapport final sera publié en début d'année 2026 [4].

L'enquête sociologique repose sur 223 entretiens, dont 29 collectifs, et de nombreuses observations, parfois immersives, dans onze territoires variés (urbains, ruraux, outre-mer, etc.). Elle vise donc à documenter la genèse du CEJ ainsi qu'à analyser ses effets, plus spécifiquement dans les Missions locales, sur l'activité des conseillères en insertion et sur l'expérience des jeunes accompagnés.

deux entretiens mensuels en moyenne (1,44), le CEJ porte l'ambition d'un accompagnement plus « intensif », pouvant être apprécié au-delà des rendez-vous avec les conseillères.

Dès lors se pose la question de la mesure d'un tel suivi : quel indicateur retenir pour évaluer son niveau d'intensité ? Les réflexions sur l'évolution de la Garantie jeunes s'inscrivent dans le contexte des élections présidentielles de 2022 et de la volonté de mettre à distance les débats sur le « RSA jeunes » et le soupçon d'« assistantat ». La mise en place du CEJ entend répondre à ces enjeux, en proposant une formule à la jonction de ces contraintes politiques et techniques sur la mesure de l'accompagnement : une allocation équivalente au RSA, conditionnée à 15 à 20 heures d'activités hebdomadaires. Cette exigence explicite d'« activation » permet d'affirmer un positionnement politique et de définir l'intensité attendue de l'accompagnement, en inscrivant un volume horaire précis au cœur de la contractualisation entre les jeunes et leurs conseillères. Ce quota d'heures, pourtant, ne repose sur aucune expérimentation, évaluation d'impact ou concertation avec les acteurs du service public de l'emploi : « ce n'est pas du hasard non plus, c'est juste qu'on voulait quelque chose d'intensif [...]. Honnêtement, il n'y a pas de raison. C'est juste une forme d'inspiration des politiques scandinaves » (entretien avec un·e des concepteur·trices du CEJ). Par la suite, cette contrepartie horaire a été étendue aux allocataires du RSA et aux demandeur·ses d'emploi par la loi pour le Plein emploi du 18 décembre 2023, sans travaux d'évaluation publics sur son application dans le cadre du CEJ.

Produire les 15 à 20 heures : des ajustements faits de règles et d'arbitrages

Bien que le cadre du CEJ paraisse contraignant, le contenu des heures d'« activités » reste large (voir encadré 2), laissant aux structures de l'accompagnement une marge pour en définir les modalités concrètes. L'obligation des 15 à 20 heures pouvait être initialement interprétée, dans le débat public, comme un volume horaire minimal d'accompagne-

ment en présentiel chez les opérateurs du service public de l'emploi, ou par le cumul d'expériences professionnelles (stage, intérim, etc.). Cela s'avère matériellement irréalisable. Dans certains territoires, où l'héritage de la Garantie jeunes perdure, un accueil collectif des jeunes en début de parcours pour suivre des ateliers (valorisation des compétences, lettre de motivation, estime de soi, etc.) permet de remplir d'emblée le quota d'heures. Sur d'autres territoires ruraux, dans lesquels les ateliers sont complexes à mettre en place, des périodes de stages sont imposées pour, entre autres, alimenter les heures. Généralement, l'offre de services au sein des structures reste restreinte et les heures reposent surtout sur des démarches personnelles. Comptablement, elles représentent nationalement plus de la moitié des heures (voir encadré 3).

La production des 15 à 20 heures hebdomadaires mobilise jeunes et conseillères, chargées de les définir, les organiser et les comptabiliser. Le référentiel national tente de standardiser le calcul des heures, mais leur mobilisation et leur conversion restent forfaitaires et les interprétations varient. Si le quota horaire est généralement perçu par les conseillères comme cohérent avec les objectifs du CEJ, le contrôle et la validation des heures renvoient à des stratégies très hétérogènes selon les postures professionnelles adoptées. Certaines conseillères voient le CEJ comme un dispositif orienté strictement vers l'accès à l'emploi, via les immersions ou les candidatures : « le CEJ a été créé pour [l'emploi ou l'alternance], il n'a pas été créé pour l'autonomie » (Yoan*). Elles s'en tiennent dès lors aux seules activités tournées vers l'emploi à court terme. D'autres valorisent quelquefois une plus large gamme d'actions dans les heures comptabilisées, comme la proche-aide (« accompagner sa maman ou sa grand-mère à l'hôpital »), des rendez-vous médicaux, des heures de code : « il ne faut pas regarder que le côté professionnel, parce que le jeune peut ne pas avoir d'emploi, mais c'est un jeune [actif]. C'est un jeune qui ne reste pas là toute la journée devant un écran, oisif » (Fanny).

La mise en application des 15 à 20 heures dépend de l'expertise et de la subjectivité des conseillères, qui ajustent, entre contrôle, confiance et adaptation. Yoan va définir un programme mensuel à respecter, donner aux jeunes « une ligne directionnelle » et examinera rigoureusement la réalisation des activités. D'autres vont faire preuve d'un contrôle plus relâché : « je pars du principe qu'on est là aussi dans une relation de confiance avec le jeune. Si je le flique tout le temps, ce n'est pas la solution non plus » (Marina). Si nécessaire, quelques heures de démarches personnelles non vérifiées peuvent être attribuées pour permettre d'atteindre la barre des 15 heures si tant est que le ou la jeune se soit bien « investi·e ». Ici, plus qu'un décompte strict, c'est l'expertise des conseillères

* Les prénoms mentionnés sont des pseudonymes utilisés pour préserver l'anonymat des personnes enquêtées

2 Les 15 à 20 heures : une logique de forfait et un caractère en partie artificiel

Dans les Missions locales, une grille de correspondance sert de référentiel pour situer les jeunes en CEJ. Les deux premiers indicateurs concernent les « sorties de CEJ » (CDI, CDD supérieur à 6 mois, reprise de scolarité, etc.) et les « solutions structurantes » (service civique, école de la 2^{de} chance, etc.). Seul le troisième indicateur, l'« activité d'accompagnement », implique de comptabiliser les heures déclarées selon une logique de forfait par événement (1 heure pour un entretien avec sa conseillère, 4 pour un atelier suivi) ou par jour (7 heures pour un emploi intérimaire ou une immersion en milieu professionnel, 1 heure pour du bénévolat).

Les « démarches personnelles », fréquentes dans les agendas des jeunes, alimentent une part importante du volume déclaré. Une recherche d'emploi, qu'elle soit ponctuelle (candidature en ligne à une offre) ou plus étendue (démarchage), vaut 3 heures par jour, tout comme les démarches liées à la formation. Les activités liées au projet professionnel, à la citoyenneté, au logement, à la santé ou aux loisirs sont plafonnées à 2 heures par jour. Ainsi, une part des 15 à 20 heures repose sur des volumes artificiels, amplifiés ou réduits par la logique de forfait, et parfois déconnectés des réalités vécues par les jeunes qui ne se mesurent pas comptablement (réflexions, hésitations, etc.).

qui permet de jauger du degré d'activation des jeunes en CEJ : « *on s'en rend compte* », « *on voit tout de suite* », « *on sait quand ils font semblant et ne font rien* ».

Les 15 à 20 heures modifient la relation d'accompagnement

Qu'elles soient centrales ou secondaires dans l'accompagnement, les 15 à 20 heures d'activités produisent des effets structurels, parfois silencieux, sur les pratiques professionnelles des conseillères et le vécu des jeunes. C'est le cas de l'intégration d'un·e jeune au CEJ, évaluée à l'aune de ses capacités supposées à pouvoir « tenir » ses engagements. Cette intégration résulte d'un effet de sélection : la « motivation » et l'« autonomie » perçues sont des prérequis et indices de la capacité des jeunes à atteindre ce volume horaire. Pour Daisy, un·e bon·ne candidat·e au CEJ est prêt·e à « *rendre des comptes* » : « *“T'en es où ? Qu'est-ce que t'as fait cette semaine ?” Les jeunes qui ne sont pas prêts à répondre à ça, moi je ne les rentre pas* ». Le quota horaire agit comme un critère de classement : certain·es jeunes renoncent à signer un CEJ, craignant l'engagement demandé, tandis que d'autres interrompent le contrat, se disant « envahi·es » par ses exigences.

À ce premier constat, s'ajoute la charge administrative supplémentaire qu'impliquent les 15 à 20 heures, que les conseillères renseignent infor-

matiquement par de multiples opérations. Cela suppose de faire expliciter les activités, les valider, les saisir dans le logiciel, tout en effectuant un calcul de conversion et de suivi du quota. En cas d'insuffisance, elles le signalent aux jeunes et les invitent à y remédier. En endossant la responsabilité de la conformité administrative des données, les conseillères se retrouvent assignées à une fonction de reporting qui s'éloigne de leur rôle premier d'appui aux jeunes. Réalisée le plus fréquemment lors des contacts hebdomadaires, faute de temps dans des agendas saturés, cette saisie chronophage détourne du travail relationnel. Le quota horaire accentue le tiraillement entre sens de la mission et obligation de résultat, vécu par certaines conseillères comme « *la pression sur les heures et les chiffres* » puisque l'indicateur du quota est perçu comme une modalité d'évaluation de leur performance. Dans certains territoires, un tableau de bord hebdomadaire, diffusé à tout le personnel, affiche les portefeuilles de jeunes par conseillère, avec un code couleur spécifiant l'atteinte ou non du volume horaire sur les dernières semaines.

La relation entre conseillères et jeunes peut être fragilisée, malgré la fréquence accrue des contacts prévue par le CEJ. Elle pâtit tout d'abord de la co-production hebdomadaire de la preuve, mesurable et mesurée, de l'intensité de l'accompagnement : cette contrainte concentre et

3 Des heures d'activités qui évoluent au fil du parcours

Le suivi statistique réalisé par la Dares sur les 277 000 jeunes entré·es en CEJ en 2022 [5] révèle que la majorité des semaines sont passées en situation d'accompagnement (69 %), les autres semaines se déroulant en solution structurante (17 %) ou en indisponibilité (13 %). L'exigence des 15 heures d'activités est atteinte pour 64 % des semaines passées en situation d'accompagnement, plus fréquemment pour les jeunes les plus proches de l'emploi, davantage suivi·es par France Travail. S'agissant du contenu, plus de la moitié des heures correspondent à des démarches individuelles du ou de la jeune, un peu plus d'un tiers à des expériences professionnelles (dont des périodes en emploi), le reste relevant d'entretiens, d'ateliers ou d'informations collectives. Après quatre mois, la part des expériences professionnelles progresse, atteignant 35 % dans les Missions locales.

[1] T. Chevalier, P. Loncle, *Une jeunesse sacrifiée ?*, Paris, PUF, La vie des idées, 2021.

[2] T. Chevalier, « Revenu minimum ou politique d'insertion ? La trajectoire de réformes du soutien au revenu des jeunes en France », *Revue française des affaires sociales*, 2022.

[3] J. Gauthié, *Rapport final d'évaluation de la Garantie Jeunes*, Comité scientifique en charge de l'évaluation de la Garantie jeunes, 2018.

[4] F. Ihaddadene, M. Segon (dir.), *Des conseiller-es et des jeunes : usages, parcours et pratiques d'accompagnement autour du CEJ*, Rapport final, Valorisation de la recherche, Dares, à paraître, janvier 2026.

[5] C. Kashi, M. Piro, *Quel suivi pour les bénéficiaires du Contrat d'engagement jeune ?*, Dares Analyses, n° 19, 2025.

[6] M. Simonet, « Le workfare ou la mise au travail gratuit des allocataires de l'aide sociale », *Regards croisés sur l'économie* 27, n° 2, 2020.

4 Un workfare à la française ?

En conditionnant l'allocation à la réalisation de 15 à 20 heures d'activités hebdomadaires, le Contrat d'engagement jeune a relancé le débat sur une possible évolution des politiques sociales, et ici d'insertion, vers une forme de *workfare* où l'accès à l'aide sociale dépend d'une activité relevant d'un travail gratuit [6]. Toutefois, l'enquête montre que le CEJ ne relève pas d'un régime de *workfare* au sens strict, puisque l'activité qu'il impose n'est pas de cet ordre. Paradoxalement, il s'apparente davantage à un dispositif de suivi du travail des intermédiaires de l'insertion, notamment des Missions locales et de leurs conseillères.

L'introduction d'une menace de sanction financière, et l'exigence faite aux usager·ères de justifier d'une recherche active d'emploi, certifiée par la réalisation d'un quota horaire d'« activités » dont l'appréciation relève des conseillères, contribuent néanmoins à une moralisation implicite de ce que doit être une « bonne » recherche et des activités jugées légitimes. On peut ainsi parler de *workfarisation* de l'accompagnement, qui correspond à un gouvernement des conduites des bénéficiaires, placé sous la responsabilité des professionnel·les de l'insertion.

régente fortement les échanges. Le quota horaire contraint parfois les conseillères à programmer des activités occupationnelles (participation à des événements de partenaires ou ateliers internes), peu pertinentes pour les jeunes, lesquelles n'en sont pas dupes. En parallèle, la logique forfaitaire peut inciter ces dernier·es à déclarer des activités fictives pour éviter une sanction, ce qui nuit à la relation de confiance. De plus, l'injonction à multiplier les démarches personnelles, comme l'envoi de candidatures, parfois sans discernement faute de perspectives réelles, peut s'avérer contre-productive : Antoine témoigne du fait qu'essayer « 30 refus par semaine » est une épreuve démoralisante pour les jeunes. Le quota alimente enfin une forme de gouvernement des conduites (voir encadré 3), perçue comme intrusive par certain·es : « il y a un jeune qui m'a dit : "Madame, mais vous m'appelez trop. Pourquoi vous rentrez dans ma vie comme ça ?" [...] Je [le] comprends, je fais le gendarme » (Suzanne). Certaines conseillères regrettent que la préoccupation horaire domine, ce qui les éloigne d'un accompagnement pensé de manière plus « transparent », durant lequel, par leurs compétences d'écoute et de soutien, les difficultés vécues par les jeunes seraient mieux dévoilées, donc mieux prises en charge.

Conclusion

L'obligation des 15 à 20 heures d'activités hebdomadaires du CEJ constitue a priori un cadre normatif strict, censé garantir un suivi renforcé des jeunes sans emploi ni formation. Sur le terrain, il se révèle modulable et s'appuie essentiellement sur le recensement des démarches personnelles entreprises par les jeunes, que les conseillères apprécient à la fois sous l'angle de la qualité (la

pertinence des actions au regard du projet professionnel) et de la quantité (l'atteinte du quota hebdomadaire). Sa mise en œuvre varie fortement selon les structures et les postures professionnelles. Puisque l'accompagnement s'inscrit dans une tension récurrente entre deux finalités du métier (soutenir, écouter et développer l'autonomie d'un côté ; prescrire, normer et contrôler de l'autre), on observe des ajustements constants et nécessaires autour de la règle des 15 à 20 heures, parfois par des contournements ou des stratégies d'adaptation. Quelle que soit la façon dont il est mis en œuvre, le quota horaire agit plus largement comme un levier de transformation de la relation entre conseillères et jeunes : il structure les échanges, redéfinit les missions, pèse et responsabilise des deux côtés.

À ce jour, aucune étude publiée ne permet de confirmer une intensification de l'accompagnement par rapport à la Garantie jeunes, même si une analyse quantitative en cours devrait prochainement apporter des éléments sur cette question. L'enquête de terrain montre que c'est plus largement la relation d'accompagnement qui semble évoluer. Le déploiement du CEJ peut notamment se faire au détriment d'un suivi pleinement individualisé, ajusté aux profils et projets des jeunes. Si celles et ceux disposant de davantage de ressources mènent la plupart de leurs démarches en autonomie, d'autres s'appuient sur le soutien proposé, perçu comme utile et précieux. En érigeant le quota comme prérequis plutôt qu'objectif à atteindre, le CEJ conduit à une inégalité d'accès au dispositif. Une modulation plus progressive du volume horaire pourrait permettre d'intégrer les temporalités des jeunes les plus éloigné·es de l'emploi.