

Les sanctions administratives sont-elles utiles ?



Dans les programmes d'insertion professionnelle mis en place pour les jeunes de 16 à 25 ans, quel est le rôle des sanctions administratives ? Cet outil fort répandu dans l'action sociale produit-il les effets escomptés ?

Par **Fabio Rollo**, mémoire de master (MAS) en action et politiques sociales, HES-SO, Lausanne

Depuis une vingtaine d'années, le chômage des jeunes connaît une forte poussée à l'échelle suisse. Cette augmentation a conduit les pouvoirs politiques à mettre sur pied plusieurs programmes d'aide à l'insertion. Les Semestres de motivation (SeMo) font partie à ce jour des programmes mis en place par la Confédération pour soutenir les jeunes de 16 à 25 ans dans leur insertion professionnelle. Conformément à la Loi fédérale sur l'assurance chômage, ces programmes doivent remplir certaines conditions légales d'octroi aux prestations chômage, le plus communément sous la forme d'un contrat établi entre le prestataire de service et le bénéficiaire. A cet effet, la sanction administrative et le « référentiel de respect des conditions de participation des participants au programme » constituent un des principaux outils des politiques d'activation en vigueur dans l'accompagnement social des chômeurs. Aujourd'hui présente dans la plupart des pays européens, la sanction administrative définit et oriente l'action sociale dans le champ de l'insertion professionnelle.

Effectuée dans le cadre d'un Master of Advanced Studies en action et politiques sociales [1], la recherche présentée ici a porté sur l'utilisation de la sanction administrative par les professionnels des Semestres de Motivation du canton de Vaud pendant la période 2011-2012.

Ce travail est parti de l'hypothèse que l'utilisation de l'outil de sanction administrative n'était pas utile pour les professionnels et ne produisait pas d'amélioration dans la prise en charge des jeunes participants. La recherche a pris en compte les différents cadres d'activités présents dans les Semestres de motivation [2] ; que se soit les aspects de motivation, d'estime de soi, de respect des horaires, les absences et les problèmes de comportement des jeunes,

les conditions de travail, le temps à disposition pour traiter des situations et assurer le suivi des jeunes participants, les supervisions et les liens avec l'extérieur (famille et ORP notamment). Il s'agissait aussi d'obtenir une vue d'ensemble sur le métier en plus de connaître l'utilité et l'utilisation de la sanction.

Le travail a privilégié deux types d'enquête : une enquête quantitative par questionnaire informatisé adressé aux structures vaudoises et destiné à évaluer le point de vue des professionnels sur l'utilisation de l'outil de sanction administrative dans le cadre de leur travail d'insertion ; ainsi qu'un entretien qualitatif auprès d'un responsable, basé sur une partie des résultats obtenus par l'enquête quantitative.

L'utilisation et l'utilité de la sanction

Les résultats de l'étude ont mis en évidence plusieurs contradictions de la part des différents professionnels de l'accompagnement. Dont la plus visible : 8.5% des jeunes qui participent à ces mesures sont exclus du programme selon les statistiques obtenues [3], alors que les questionnaires en retour des professionnels ne font état d'aucune sanction d'exclusion.

Les résultats du questionnaire ont aussi permis de relever que l'outil de sanction administrative n'améliore pas de façon manifeste la prise en charge des jeunes participants. Malgré son utilité pour le suivi des problèmes de comportements, de retards et d'absences, les professionnels ne considèrent pas ces aspects comme récurrents dans la prise en charge. L'absentéisme (13%), les problèmes culturels et d'intégration (13%) sont peu fréquents. Les troubles psychologiques (0%) et les retards aux rendez-vous (0%) sont carrément absents. Si les intervenants estiment que ces aspects ne constituent pas une priorité de l'accompagnement, ils insistent en revanche sur les problèmes familiaux et sociaux (64%), le manque d'autonomie (62%) et la faible estime de soi (56%).

Sur ces trois dimensions psycho-sociales jugées plus déterminantes, des besoins de soutien ou de formation complémentaire ont été suggérés. Notons aussi que le temps dévolu pour prendre du recul par rapport à la pratique (supervision, intervision, analyse de pratique) est jugé globalement insuffisant par les professionnels.

D'un point de vue plus général, 60% des professionnels consultés semblent avoir intégré l'outil de sanction dans leur pratique et la majorité ne se sent pas en porte-à-faux avec l'application d'une sanction.

Une divergence de point de vue sur l'utilité de l'outil et sa priorité dans la prise en charge apparaît toutefois entre les acteurs professionnels. Les intervenants en charge du suivi des jeunes participants considèrent globalement la sanction comme faiblement utile. Selon ces mêmes professionnels, la relation de confiance doit constituer le socle de la prise en charge des jeunes participants. Bien que les sanctions ne péjorent pas cette relation, elles ne la favorisent pas non plus. Du côté du responsable de structure en revanche, la priorité doit être mise sur le respect des règles et du cadre légal des SeMo. Dans cette approche, la relation devient ainsi secondaire et découle des modalités contractuelles légales.

Sur l'insuffisance des espaces de réflexion et du temps à disposition pour assurer le suivi, les professionnels soulignent que cette situation peut conduire à des risques d'arbitraire dans l'application des sanctions administratives en regard des problématiques complexes qu'ils rencontrent. Du point de vue du responsable en revanche, le rôle des Semestres de motivation n'est pas de donner la priorité à l'écoute, voire à un travail éducatif auprès des jeunes participants, il s'agit prioritairement d'insérer professionnellement les jeunes en s'appuyant sur le cadre légal pré-établi.

Les recommandations des professionnels

Les résultats de l'enquête ont permis de repérer des recommandations sur l'importance de penser à un élargissement du cadre d'activité dans la prise en charge. Afin d'aller au delà des aspects de contrainte et de contrôle des participants et d'inclure des approches différenciées dans l'accompagnement des jeunes en difficultés d'insertion, plusieurs pistes ont été suggérées.

- Développer des notions et des méthodes de travail dans le but de rendre intelligible une pratique professionnelle au sein des programmes, partagées et intégrées par tous les acteurs.

- Accorder de l'importance à la relation de confiance, qui tout en devant inclure les prescriptions, les procédures administratives et les règlements en vigueur à appliquer, s'inscrit dans un face-à-face évolutif, dont les préconstruits sociaux, les valeurs, les habitudes, les préceptes moraux déterminent tout autant les actions et participent à l'insertion des jeunes.

- Intégrer dans les pratiques une approche professionnelle qui exige des compétences et qualifications bien différenciées permettant de répondre au plus près des problématiques sociales auxquelles sont confrontés les professionnels dans l'accompagnement de publics aux besoins de plus en plus spécifiques.

- Prendre en compte plusieurs types de pratiques à des fins de meilleure définition du champ de l'insertion des jeunes et de coordinations des pratiques ; celles qui dépendent des professionnels directement en lien avec les jeunes, des responsables de structures en charge d'appliquer le règlement de la Loi fédérale sur l'assurance chômage, des organismes d'insertion professionnelle lorsqu'ils développent des programmes d'intervention ; celles qui relèvent des pouvoirs publics lorsqu'ils élaborent des mesures destinées à aider l'offre de formation et à soutenir les populations en difficultés d'emploi ; et celles enfin, tout aussi prioritaires me semble-t-il, qui relèvent des personnes, membres de groupe d'appartenance des chômeurs qui bénéficient de ces programmes d'insertion.

[1] « La sanction administrative dans la prise en charge des jeunes au SEMO », Fabio Rollo, sous la direction de Stéphane Rossini, HES-SO, Lausanne, 2012, 89 pages.

[2] En savoir plus sur les Semestres de motivation [en ligne](#).

[3] L'échantillon de notre étude a porté sur six structures vaudoises, représentant 40 participants, soit 45% des professionnels en exercice dans les SEMO du canton de Vaud pour la période 2011-2012. Les statistiques obtenues sur les sanctions administratives qui aboutissent à une exclusion concernent quatre structures.