

# Connaissance de l'emploi

Le 4 pages du Centre d'études de l'emploi et du travail  
Décembre 2025

218 le cnam  
ceet

## CE QUE LE SUIVI DES 15-20H D'ACTIVITÉ FAIT AU TRAVAIL DES CONSEILLÈRES D'INSERTION. LE CEJ À FRANCE TRAVAIL ET EN MISSION LOCALE

Mauricio Aranda

Université de Reims Champagne-Ardenne, Cérep et Cnam, CEET

Depuis le 1<sup>er</sup> mars 2022, le Contrat d'engagement jeune (CEJ) a remplacé la Garantie Jeunes. Ce dispositif élargit la prise en charge des jeunes « NEET » (ni en emploi ni scolarisés ni en formation) aux jeunes travailleurs précaires, et sa mise en œuvre implique non seulement les missions locales, mais aussi France Travail. Âgés de 16 à 25 ans — ou 29 ans révolus en cas de situation de handicap —, les jeunes en CEJ doivent désormais effectuer entre 15 et 20 heures d'activité hebdomadaire. Certains observateurs y ont vu une préfiguration de la formule de suivi des bénéficiaires du RSA et des chômeurs qui a été mise en place le 1<sup>er</sup> janvier 2025.

À partir d'une enquête de terrain, ce numéro de *Connaissance de l'emploi* interroge ce que le suivi de cette activité obligatoire fait au travail des conseillères CEJ. Alors que le dispositif propose « un accompagnement individuel et intensif » auprès des jeunes, il constitue en grande partie une surcharge de travail administratif pour ses *street-level bureaucrats*.

Apparue en 2013 dans les missions locales, la Garantie Jeunes ciblait les jeunes « NEET<sup>1</sup> vulnérables » (Couronné & Sarfati, 2018). Alors qu'elle avait été évaluée positivement (Gautié, 2018), cette mesure a néanmoins fait l'objet d'une refonte en Contrat d'engagement jeune (CEJ). Au-delà de l'affichage politique, cette réforme participe plus largement

au projet de mise en place d'un « guichet unique » de l'emploi impliquant de coordonner l'action de divers opérateurs. Aussi, le CEJ s'inscrit dans une logique d'activation des politiques sociales qui conditionne le versement des allocations à une attitude « active » du destinataire.

Signé pour 6 mois, le CEJ peut être renouvelé une ou deux fois, pour une durée maximale de 18 mois. Il peut aussi s'arrêter

<sup>1</sup> Neither in Employment Nor in Education or Training.

avant dans le cas où, par exemple, le jeune trouverait un emploi ou serait exclu du dispositif. Il est mis en place par des conseillères<sup>2</sup> à France Travail et dans les missions locales<sup>3</sup>.

Dans l'ensemble, les jeunes CEJ sont peu diplômés (48 % disposent d'un niveau inférieur au CAP ou BEP) et ont une chance sur cinq d'habiter dans un quartier prioritaire de la politique de la ville (Pirot & Kashi, 2024). La signature d'un CEJ implique pour ces jeunes issus majoritairement des classes populaires de construire et de s'investir dans un projet professionnel estimé « réaliste » par leurs conseillères, c'est-à-dire pouvant déboucher sur un emploi ou une formation. En contrepartie, ils perçoivent une allocation sous conditions de ressources. Lorsque celle-ci est à taux plein pour des jeunes habitant en métropole, elle se rapproche du montant du RSA pour une personne seule sans enfant. Le suivi se veut individuel, mais des temps collectifs (ateliers, sorties, etc.) sont également prévus. Sur ces caractéristiques, le CEJ reprend le fonctionnement de la Garantie Jeunes. La nouveauté introduite est, en plus de la mise en œuvre partagée du dispositif entre les missions locales et France Travail, l'obligation pour les jeunes de rendre compte à leurs conseillères des 15 à 20 heures d'activité effectuées chaque semaine. Les pratiques de renseignement de celles-ci varient (tableaux préremplis par les jeunes, descriptions orales lors d'entretiens), mais se fondent dans la majorité des cas sur du déclaratif. Ces activités doivent être liées à l'emploi (envoi de CV, visite de salon professionnel, etc.), notamment dans le cadre du suivi par France Travail, mais également à l'insertion au sens plus large (culture, sport, etc.), en particulier pour le suivi par les missions locales. Il convient de préciser que les jeunes les moins dotés en capitaux culturel (diplôme), économique (revenus) et symbolique (être habitant de QPV) sont davantage pris en charge par les missions locales que par France Travail.

Pour appréhender la mise en œuvre de ce suivi dit « intensif » et ses effets sur le travail des conseillères (Encadré), il faut expliciter un élément organisationnel important. À France Travail, quelques conseillères — 3 ou 4 selon les sites — sont dédiées au dispositif. Contrairement à leurs collègues qui suivent chacune plusieurs centaines de demandeurs d'emploi, ces conseillères n'accompagnent que 30 jeunes en même temps et 60-70 jeunes par an. Le fonctionnement est différent dans les missions locales où travaillent environ une quinzaine de conseillères par site. Chacune dispose d'un portefeuille générique qui inclut une minorité de jeunes en CEJ. En chiffres absolus, cette part reste toutefois élevée : par exemple, dans une des missions locales enquêtées, le portefeuille d'une conseillère compte de 200 à 300 jeunes, dont 30 à 40 en CEJ. Malgré ces différents modes d'organisation, toutes ces conseillères ressentent une surcharge administrative. Une enquête de l'Institut Bertrand Schwartz indique que depuis l'arrivée du CEJ, le *reporting* « a explosé » dans les missions locales, il représenterait « entre 20 % et 30 % » du temps de travail (Kouza & Szwed, 2025, p. 32). Comment rendre compte du fait que cet « accompagnement individuel et intensif »

<sup>2</sup> Le métier de conseiller en insertion sociale et professionnelle (CIP) est largement féminisé. Au sein des missions locales, en 2023, 81,28 % des CIP sont des femmes. Chiffres fournis par l'Union nationale des missions locales. Dans le cadre de notre enquête dans les missions locales et agences France Travail, cela s'est largement confirmé. Sur 20 CIP, 17 étaient des femmes. Pour cette raison, nous féminisons ce métier dans cet article.

<sup>3</sup> Des partenaires associatifs locaux des missions locales participent également au CEJ dans un volet dédié aux jeunes les plus en difficulté (« en rupture »). Cet article ne traite pas de ce cas de figure minoritaire.

destiné aux jeunes soit devenu une surcharge administrative pour leurs conseillères ?

#### Encadré : méthodologie

La recherche a été menée au cours de l'année universitaire 2023-2024 sur trois communes d'Île-de-France, ayant des similitudes (taux de pauvreté situé entre 22 % et 25 %, de chômage entre 15 % et 19 %, de la population des quartiers prioritaires de la ville ou QPV entre 20 % et 25 %), mais aussi des différences (diversités d'emplacements géographiques, entre une commune semi-rurale et deux communes très urbaines, qui s'accompagnent par des densités de population contrastées) (Aranda, Sarfati et Simha, 2025). Cette recherche a bénéficié de la participation financière de la Dares, dans le cadre de son appel à projets de recherche « Suivi qualitatif du recours au CEJ ». Nous avons réalisé 71 entretiens avec diverses actrices et acteurs prenant part à la mise en œuvre du CEJ (14 cadres de direction, 20 conseillères, 37 jeunes), et 19 journées d'observation (ateliers collectifs, rendez-vous entre jeunes et conseillères, etc.). En se focalisant sur les agents administratifs en contact direct avec les usagers et qui fabriquent par ce biais l'action publique, notre travail empirique nous permet d'interroger la concrétisation de ce nouveau dispositif destiné aux jeunes « éloignés de l'emploi ».

### ● Une direction attentive aux objectifs chiffrés

La surcharge du travail administratif provient de la focalisation des directions et des responsables des agences France Travail et des missions locales sur les objectifs chiffrés liés au dispositif. Dans une perspective de *New public management*, ces personnes suivent de manière très régulière les tableaux recensant les entrées des jeunes, leur nombre dans chaque portefeuille de conseillères, le nombre d'heures d'activité réalisées, leurs taux de sorties « positives » (obtention d'emploi ou formation), « négatives » (sans obtention d'emploi ou formation) ou encore le nombre d'abandons en cours de route. Cette attention pour les chiffres a pour objectif de permettre le suivi à un échelon supérieur (par exemple, régional, voire national, pour les agences France Travail) ou encore, pour tous les opérateurs, de suivre les engagements auprès du Fonds social européen qui finance en partie le dispositif CEJ.

À France Travail, l'utilisation de tableaux de suivi que les responsables d'agence consultent tous les jours témoigne de l'intérêt porté à l'atteinte des objectifs chiffrés, en particulier concernant le nombre de jeunes qui entrent dans le dispositif. Le discours de ces responsables permet de saisir les temporalités guidant l'encadrement des conseillères. Par exemple, la séquence des dernières semaines avant les fêtes de fin d'année est pensée comme une période où l'inscription en CEJ est très difficile. Il faut ainsi, à leurs yeux, prévoir ce type de difficulté et accélérer les entrées plusieurs semaines auparavant. Par conséquent, ce qui semble préoccuper ces cadres est davantage l'instrument d'action publique (les objectifs chiffrés) que l'accompagnement en tant que tel.

« Notre objectif annuel est de 180 entrées. Nous avons à ce jour, au 29 novembre [2023], réalisé 170 entrées. On n'a pas plus que 94 %. On a un train qui est suivi de très près par la direction territoriale et régionale.

Question : D'ici la fin de l'année civile, il vous faut encore 10 entrées.

*Réponse : Absolument. Et même, je vous le dis, avant le 15-18 du mois de décembre, parce qu'on sait qu'entre le 20 décembre et la fin, c'est compliqué d'intégrer des jeunes. »* Entretien avec le cadre de direction d'agence, FT.

Des points réguliers («tous les lundis, on a un point performance») sont faits par ces responsables d'agence France Travail avec la direction territoriale au sujet des divers dispositifs mis en œuvre, dont le CEJ qui «est un des dispositifs les plus étudiés».

En ce qui concerne les missions locales, les cadres de direction témoignent aussi de leur intérêt pour les outils informatiques qui leur permettent d'appréhender en temps réel les données chiffrées concernant le CEJ et de savoir si les objectifs de l'agence sont (ou pas) en bonne voie d'être réalisés. Leur attention au respect de ceux-ci, voire à leur dépassement est justifiée en premier lieu par les financements publics reçus pour mener à bien cette action publique («on part du principe qu'un jeune qui signerait un CEJ à la mission locale, la mission locale percevrait 1775 €»). De plus, la justification réside dans le fait qu'atteindre les objectifs fixés en amont équivaut à lutter contre la pauvreté.

*«Si on respecte nos objectifs d'entrée, c'est qu'on permet au plus grand nombre d'y accéder. Je suis sur un territoire où j'ai huit quartiers "politique de la ville". Dans certains quartiers, j'arrive jusqu'à 50 % de la population non imposable, et j'ai des données exogènes qui me laissent penser que, particulièrement sur mon territoire, le CEJ est une réponse, pas simplement pour les jeunes, mais pour les foyers.»* Entretien avec un cadre de direction, ML.

Quelle que soit la justification mobilisée, ces responsables de mission locale prêtent eux aussi une forte importance aux chiffres concernant le CEJ et notamment aux «entrées» dans le dispositif.

## ● Une surcharge administrative potentielle source de désarroi

Dans le cadre de ce suivi continu et chiffré de la part de leurs hiérarchies, les conseillères CEJ à France Travail et en mission locale ont, de manière générale, intégré dans leur esprit et leur pratique quotidienne l'importance de tenir leurs objectifs. Pour cela, elles dédient une part importante de leur travail à faire du *reporting*.

Le rapport à cette injonction hiérarchique varie selon leurs trajectoires sociales, mais également selon les territoires et les configurations institutionnelles dans lesquelles elles travaillent. D'après un conseiller CEJ travaillant dans une agence France Travail d'un territoire semi-rural peu dense, le portefeuille qu'il a dans le dispositif est moins conséquent et «plus gérable» que celui qu'il avait auparavant en tant que conseiller généraliste. À l'inverse, dans une autre agence d'une agglomération urbaine, l'injonction au résultat peut constituer une situation difficile à vivre pour les conseillères. Ces cas de figure sont assez répandus parmi nos enquêtées. Une d'entre elles, détentrice d'un BTS de secrétariat, a connu plusieurs reconversions au fil de sa carrière. Son dernier emploi avant d'arriver à France Travail, correspondant à un poste de responsable logistique dans l'agroalimentaire, s'est terminé

lorsqu'elle a fait un burnout. Elle a voulu justement changer de métier et travailler auprès des jeunes a constitué une opportunité de faire quelque chose de différent à ses yeux. Cependant, elle se rend compte que la pression des résultats est également très forte à France Travail.

En effet, la pression liée à la charge administrative peut aller jusqu'à produire du mal-être au travail. Une conseillère qui a travaillé dans deux missions locales différentes nous raconte comment cette logique très marquée dans son ancienne structure a conduit des conseillères à manifester leur désarroi (plaintes, arrêts maladie, etc.).

*«J'ai vu aussi des personnes... pas en burn-out, mais... fatiguées. On va dire ça. Très, très fatiguées depuis le CEJ. La part de la charge administrative, je pense, c'est plus ce que je vous disais. C'est-à-dire que... Pour les gens qui ont choisi ce métier il y a dix ans, c'était pas le même métier.»* Entretien avec une conseillère, ML.

Dans tous les cas, les objectifs chiffrés se matérialisent chez les conseillères par un travail administratif plus important. Le fait de passer du temps à remplir des tableaux pour leur hiérarchie les empêche d'après elles de mener sur ce temps-là un travail d'accompagnement avec les jeunes. Plus encore, cette augmentation du travail administratif et de l'importance accordée aux objectifs chiffrés crée une perte de sens au travail. Une conseillère CEJ dans une agence France Travail nous explique sa déception par rapport au dispositif. Elle oppose les objectifs de la direction (atteindre les chiffres) à celui des conseillères (accompagner l'individu). Elle décrit la manière dont le non-respect de la performance par les agents CEJ de son agence provoque un rappel à l'ordre de la part de leurs supérieurs hiérarchiques.

*«Les objectifs de la direction, ce ne sont pas les mêmes que les nôtres. Parce que nous, c'est l'individu, puis eux, c'est... ils voient aussi les chiffres des participations à des prestations. [...] Le directeur s'engage à faire tant de prestations parce qu'on paye les prestataires [...]. Et si on ne les a pas faites, ben, c'est les conseillers qui se font engueuler.»* Entretien avec une conseillère CEJ, FT.

## ● Faire un « suivi intensif » malgré la lourdeur du reporting

Etant contraintes par la lourdeur du *reporting*, les conseillères organisent leur travail afin d'effectuer malgré tout ce qu'elles considèrent être un accompagnement «intensif» des jeunes. D'une part, les entretiens hebdomadaires avec les jeunes, notamment pour comptabiliser les heures d'activité effectuées, semblent difficiles à mettre en œuvre. Les conseillères les organisent autrement : ceux-ci ont lieu une fois toutes les deux semaines, voire une fois par mois ; ils ont lieu en face-à-face, mais aussi au téléphone ou via l'application numérique CEJ. D'autre part, en tant que *street-level bureaucrats*, les conseillères font usage de leur *pouvoir discrétionnaire*, soit la marge de manœuvre qui leur est laissée pour ajuster les règles aux cas singuliers.

*«Pour [ce jeune], j'y suis allée doucement, en commençant par quelques heures seulement la première semaine,*

*puis, progressivement j'ai augmenté le nombre d'heures. »*  
Extrait de journal de terrain : une conseillère ML à la suite de l'entretien avec un jeune CEJ.

En outre, les conseillères CEJ à France Travail ou en mission locale travaillent essentiellement sur du déclaratif en ce qui concerne l'activité demandée aux jeunes. Cela montre que, dans le travail d'accompagnement en CEJ, ce qui va primer est la création d'un lien de confiance avec le jeune. Tant que les jeunes viennent aux rendez-vous, répondent aux appels ou aux messages, déclarent avoir effectué telle ou telle activité demandée, donnent à voir que leur projet de formation ou professionnel avance, etc., ils et elles font preuve d'une « bonne volonté d'insertion » (Duvoux, 2009) aux yeux de leurs conseillères. Lorsque les jeunes sont perçus comme ne faisant pas suffisamment d'effort pour avancer dans leurs projets, voire tout simplement disparaissent, ne donnent plus de nouvelles, leurs conseillères peuvent enclencher des procédures de sanction.

*« Je ne suis pas un maniaque des 15-20h. À partir du moment où ça avance dans telle direction, qu'ils se renseignent là-dessus... [En parlant d'une jeune] : projet infirmière, plus permis, si je vois que ça avance, je valide. [...] Mais après, je veux bien jouer le jeu, mais à un moment donné, si le jeune me ment, c'est qu'il va sortir du CEJ. Il ne sera pas plus avancé. Moi j'aurais échoué, mais on aura échoué tous les deux en fait. »* Entretien avec un conseiller CEJ, FT.

En ce qui concerne les jeunes, l'attention portée à effectuer vraiment la quantité d'heures demandée varie selon leur relation avec les conseillères, ainsi que selon leurs projets qui sont plus ou moins clairs, avancés et pris au sérieux par eux-mêmes. Dans une mission locale où une conseillère demande des justificatifs d'activité, un jeune CEJ de 16 ans, sorti de l'institution scolaire sans diplôme, avait obtenu quelques adaptations au départ — certainement en raison de son jeune âge — mais se voit désormais exiger des attestations. Dans une autre mission locale, un jeune nous raconte un suivi fondé sur la confiance. Si ce jeune est diplômé d'une licence et avait voulu continuer ses études, il s'est retrouvé en mission locale en raison d'une absence d'alternance l'empêchant de commencer un master. Au moment de l'entretien, il vient de décrocher un emploi à la SNCF. Sa conseillère ne lui demande pas d'autre justificatif que sa parole. Le fait de venir aux rendez-vous, d'avoir activement cherché un emploi, semble être des gages pour que celle-ci ne le surveille pas en dehors de leurs rendez-vous mensuels.

*« Question : comment se fait cette validation des 15-20 heures ? Réponse : on reçoit un mail à chaque fois. [...] Ils nous disent qu'on vient à telle heure. Enfin, moi, je n'ai pas compté les heures, mais c'est eux [les conseillères] qui font tout ce qui est suivi, etc. Nous, juste, on doit être là. »* Entretien avec un jeune CEJ, ML, diplômé d'une licence et venant d'obtenir un emploi).

Ainsi, le fait de disposer d'un certain capital culturel (diplôme, savoir faire un CV, savoir où chercher des offres d'emploi, etc.), mais aussi de faire la preuve d'une bonne volonté face aux demandes des conseillères, donne des garanties à ces dernières sur la prise au sérieux du dispositif et sur la probabilité que la sortie du dispositif soit positive. Cela met les conseillères dans des dispositions favorables à leur égard : ces jeunes ne seront pas ou peu contrôlés et leur suivi demande peu de temps. Au contraire, l'accompagnement des jeunes jugés réfractaires implique non seulement un travail de *reporting* à leur sujet, mais aussi un suivi plus resserré et incertain à leur égard (dates de rendez-vous plus rapprochées, relances en cas d'absences, etc.), pour lequel le temps nécessaire n'est pas toujours disponible.

\*\*\*

Le CEJ, proposant un accompagnement « intensif » auprès des jeunes, constitue également une surcharge de travail administratif pour les conseillères. L'origine de celle-ci se trouve dans l'attention portée par les responsables d'agence France Travail et des missions locales sur les objectifs chiffrés fixés en amont et notamment sur le nombre d'entrées annuel au sein du dispositif. La volonté d'atteindre ces objectifs les pousse à orienter l'activité de leurs conseillères à cette fin. Selon les configurations institutionnelles et leurs diverses trajectoires, celles-ci vivent plus ou moins bien cette pression. Elles vont de même pouvoir organiser leur temps, malgré la surcharge du *reporting*, afin de suivre les jeunes avec des temporalités différentes par rapport à celle du dispositif. Néanmoins, ce suivi se fonde principalement sur une relation de confiance établie avec les jeunes, qui s'avère être socialement inégalitaire. En somme, il apparaît que le temps de travail dédié au volet administratif du CEJ constraint l'activité des conseillères qui, de leur propre aveu, souhaiteraient pouvoir le consacrer à un travail de suivi approfondi auprès des jeunes.

## RÉFÉRENCES

**Aranda M., Sarfati, F., Simha, J.**, 2025, « Une jeunesse au guichet de l'emploi. Enquête sur le Contrat d'engagement jeune », *Rapport de recherche*, n° 115, Centre d'études de l'emploi et du travail, Conservatoire national des arts et métiers.

**Couronné J., Sarfati F.**, 2018, « Une jeunesse (in)visible : les "Neets vulnérables" de la Garantie jeunes », *Travail et emploi*, 153, 1, p. 41-66.

**Duvoux N.**, 2009, *L'autonomie des assistés. Sociologie des politiques d'insertion*, Paris, PUF.

**Gautié, J. (dir.)**, 2018, « Rapport final d'évaluation de la Garantie Jeunes », Dares.

**Kashi C., Pirot M.**, 2024, « Qui sont les bénéficiaires du Contrat d'engagement jeune ? », *Dares Analyses*, 46.

**Kouza A., Szwed, N.**, 2025, « Missions locales. Les pratiques professionnelles d'accompagnement à l'insertion des jeunes », *Cahiers de l'action*, n° 64, p. 24-34.

Les actualités du Centre d'études de l'emploi et du travail (dernières publications, colloques et séminaires) sont en ligne sur le site : [ceet.cnam.fr](http://ceet.cnam.fr)  
Elles sont également disponibles via le compte [LinkedIn Cnam-CEET](https://www.linkedin.com/company/ceet-cnam-ceet/).

## Centre d'études de l'emploi et du travail

Conservatoire national des arts et métiers - 61, rue du Landy - 93210 Saint-Denis

Directrice de publication : Christine Erhel - Responsable éditorial et relations Presse : Bilel Osmane - [bilel.osmane@lecnam.net](mailto:bilel.osmane@lecnam.net)

Mise en page : Ad Tatum - Dépôt légal : 1805-066 - Décembre 2025 - ISSN : 1767-3356

Ce numéro est en accès libre et sous licence Creative Commons 

