



# Études et Résultats

N° 721 • mars 2010

## Les fonds d'aide aux jeunes : une aide départementale de dernier recours pour les 18 à 25 ans

À partir des fonds départementaux d'aide aux jeunes (FAJ), les conseils généraux ont mobilisé 35 millions d'euros en 2008 pour venir en aide aux jeunes adultes de moins de 25 ans rencontrant des difficultés socioéconomiques.

Les FAJ ont attribué 135 000 aides financières individuelles au cours de l'année, représentant 26 millions d'euros. La moitié de ces aides répondaient à des besoins de subsistance, les FAJ étant moins souvent sollicités pour des aides au transport ou à la formation. Le montant moyen de ces aides ponctuelles est de 193 euros en 2008. Variable d'un département à l'autre, il se situe pour la moitié d'entre eux entre 150 et 250 euros. Ces aides bénéficient souvent à des jeunes en cours d'insertion mais n'ayant pas travaillé assez longtemps pour accéder à l'indemnisation du chômage. Beaucoup des bénéficiaires font par ailleurs face à des difficultés de logement : seulement un tiers d'entre eux disposent d'un logement autonome et certains connaissent une grande précarité en termes de logement.

Deux départements sur trois ont aussi mis en place des actions collectives : 6 millions d'euros ont ainsi été mobilisés en 2008 bénéficiant à environ 41 000 jeunes. Il s'agit le plus souvent d'aides à l'insertion sociale, puis à la mobilité ou au transport et à la formation.

Enfin, les ressources des FAJ servent parfois à financer d'autres fonds ou organismes œuvrant pour les jeunes, principalement dans le domaine de l'insertion sociale : 28 départements ont alloué ce type de subventions en 2008 pour près de 3 millions d'euros.

### Éric RENARD

Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)  
Ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille, de la Solidarité et de la Ville  
Ministère du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la réforme de l'État  
Ministère de la Santé et des Sports

**L**ES FONDS d'aide aux jeunes (FAJ) ont été créés en 1989, un an après la mise en place du revenu minimum d'insertion (RMI). Destinés aux jeunes de 18 à 25 ans, ils visent à favoriser leur insertion sociale et professionnelle et, le cas échéant, à leur apporter des secours temporaires de nature à faire face à des besoins urgents. En effet, sauf lorsqu'ils ont des enfants en charge, les moins de 25 ans ne pouvaient prétendre au RMI. Cette condition d'âge limitant l'accès au RMI avait été motivée par « l'existence de dispositifs d'insertion spécifiquement consacrés aux jeunes ; la volonté de faire jouer la solidarité familiale jusqu'à cet âge et de ne pas inciter au départ des jeunes adultes de leurs familles » (Cytermann et Dindar, 2008, p. 30).

Les FAJ attribuent des aides financières et des prestations d'accompagnement social. Ils subventionnent parfois d'autres fonds ou organismes œuvrant auprès d'un public jeune. Le principe et les modalités de fonctionnement des fonds les distinguent très nettement de ce que pourrait être un « RMI jeunes » : les aides financières sont le plus souvent ponctuelles, destinées à répondre à un besoin précis et d'un faible montant.

La mise en place des FAJ dans les départements, au départ facultative, est devenue obligatoire en 1992. Initialement copilotés par l'État et les conseils généraux, les FAJ ont été décentralisés en 2005 : les conseils généraux assurent, depuis, la gestion et le financement des fonds.

Dans le cadre de la loi instituant le revenu de solidarité active (RSA)<sup>1</sup>, prestation remplaçant notamment le RMI, la condition d'âge limitant l'accès au dispositif commun de solidarité nationale a été maintenue. Toutefois, la loi prévoit la remise d'un « rapport sur la situation des jeunes non étudiants, âgés de moins de vingt-cinq ans, au regard de l'insertion sociale et professionnelle ». L'extension du RSA aux actifs de moins de 25 ans, sous réserve d'avoir travaillé un certain temps au cours d'une période de référence, a été inscrite à l'article 135 de la loi de finances pour l'année 2010. Des expérimentations sociales relatives à l'insertion professionnelle et sociale des 18 à 25 ans sont, par ailleurs, en cours<sup>2</sup>.

### Un budget global de 35 millions d'euros mobilisé au titre des FAJ en 2008

En 2008, la somme des budgets mobilisés par les départements au titre des FAJ s'est élevée à 35,2 mil-

lions d'euros (33,6 millions en 2007). Les FAJ sont un des outils destinés à venir en aide aux plus jeunes adultes (encadré 1) ; ils s'inscrivent en complémentarité de l'action du réseau des missions locales d'insertion et des permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO), ainsi que d'autres programmes destinés aux jeunes comme le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS)<sup>3</sup>. Par rapport à ces actions et programmes d'insertion, les FAJ se présentent avant tout comme des fonds de dernier recours pour lutter contre l'exclusion des 18 à 25 ans.

### 135 000 aides financières ponctuelles attribuées représentant les trois quarts des moyens mobilisés en 2008

En 2008, 135 000 aides financières individuelles ont été attribuées par les FAJ. Elles représentent 26 millions d'euros, soit les trois quarts des dépenses allouées par les fonds (en 2007, 133 000 aides avaient été attribuées pour un montant de 25,7 millions d'euros). Ces 135 000 aides recouvrent un nombre un peu plus faible de jeunes aidés, certains d'entre eux, en grande difficulté, ayant bénéficié de plusieurs aides au cours de l'année (encadré 2). Dans les deux tiers de départements ayant fourni cette information en 2008, 1,5 aide a été distribuée en moyenne par jeune aidé ; selon les situations et modes de fonctionnement des départements, cette moyenne va de une à 2,2 aides par jeune.

En 2008, pour l'ensemble de la France, 193 euros en moyenne ont été attribués par aide financière individuelle, montant stable par rapport à 2007<sup>4</sup>. D'un département à l'autre, le montant moyen de l'aide peut toutefois varier fortement, reflétant sans doute des usages différents du fonds. Il s'échelonne ainsi de 76 euros à 1 057 euros (carte 1). Dans près de la moitié des départements, il se situe cependant entre 150 et 250 euros<sup>4</sup>.

### Des aides attribuées essentiellement sous forme de subventions

Les aides financières peuvent prendre la forme d'un prêt (aide rem-

1. Loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008.

2. Article 25 de la loi 2008-1249.

3. Le CIVIS vise à accompagner les jeunes de 16 à 25 ans vers l'emploi durable. Son budget s'est élevé à 49 millions d'euros en 2008, soit davantage que celui des FAJ. Ce dispositif d'un an, éventuellement renouvelable, propose des actions d'accompagnement et, en l'absence de revenus, une allocation mensualisée dans la limite de 900 euros par an. En juin 2007, 255 000 jeunes étaient accompagnés dans le cadre d'un CIVIS.

4. Parallèlement, pour les 68 départements ayant indiqué le nombre de jeunes aidés, le montant moyen par jeune s'élève à 291 euros en 2008.

#### ENCADRÉ 1

### Les aides aux jeunes au-delà des FAJ

Selon la politique du conseil général et la situation des jeunes, ces derniers peuvent bénéficier d'autres aides départementales : RMI, FSL, bourses locales... De plus, d'un département à l'autre, les modes d'organisation qui président à l'orientation d'un jeune vers telle ou telle aide diffèrent.

26 départements déclarent avoir mis en place des bourses locales. À travers elles, 21 000 jeunes ont été aidés et 8,9 millions d'euros mobilisés en 2008.

#### ENCADRÉ 2

### L'enquête FAJ

La DREES mène auprès des conseils généraux une enquête annuelle intitulée « Aides sociales ». Depuis 2007, le fonds d'aide aux jeunes constitue un des volets de cette enquête.

L'unité de compte de l'enquête est l'aide attribuée. Ainsi, un même jeune sera compté autant de fois que le FAJ l'aura aidé. Ceci est à prendre en compte notamment pour l'étude des profils de bénéficiaires.

Les principaux résultats de cette enquête sont disponibles ventilés par département sur le site internet de la DREES à l'adresse <http://www.sante.gouv.fr/drees/fonds-aide-sociale/sommaire.htm>

boursable par le jeune) ou celle d'une subvention (aide non remboursable). En pratique, la quasi-totalité du budget attribué l'est sous forme de subventions (99,3 %). La très faible capacité de remboursement des jeunes concernés et les frais supplémentaires que représente pour les départements la gestion des prêts expliquent ce choix. Ainsi, seuls 39 départements ont pratiqué des prêts en 2008, représentant en moyenne 2,3 % des sommes allouées en aide financière (avec un maximum de 9 % en Savoie).

Afin de répondre de façon immédiate à certaines demandes, il existe dans le cadre des FAJ une procédure d'attribution d'aide dite en urgence. Tout ou partie de l'aide est alors allouée dès la demande du jeune, le dossier étant examiné *a posteriori* par la commission d'attribution. Les montants d'aides distribuées dans le cadre de la procédure d'urgence représentent près de 20 % du montant de l'ensemble des aides individuelles attribuées en 2008 (19 % en 2007). D'un fonds à l'autre, la part des montants alloués en urgence varie de zéro à 75 %. Ces écarts très importants d'un département à l'autre s'expliquent largement par la diversité des modes d'organisation des FAJ. La nécessité plus ou moins forte du recours à la procédure d'urgence est notamment très liée au rythme de réunion des commissions d'attribution.

### La moitié des aides ont été attribuées pour des motifs de subsistance

La finalité la plus fréquente des aides des FAJ est alimentaire : plus de la moitié des aides sont attribuées pour cette raison (graphique 1). La mobilité ou le transport constitue le deuxième motif d'attribution, suivi par la formation et le logement. Les autres motifs (recherche d'emploi, attente de paiement de salaires ou d'indemnisation, santé) sont moins présents : certains départements n'ont d'ailleurs alloué aucune aide à ce titre en 2008.

### Des jeunes le plus souvent au chômage ou dans des situations proches

La répartition des aides financières individuelles attribuées au titre des FAJ selon les caractéristiques des personnes aidées permet d'appréhender le profil des bénéficiaires<sup>5</sup>. Ainsi, les aides ont concerné de manière assez uniforme de jeunes adultes de tous les âges entre 18 et 25 ans. Elles ont été attribuées un peu plus souvent à des jeunes femmes (54 %). Elles ont plus concerné les jeunes sans diplôme (dans 40 % des cas), mais

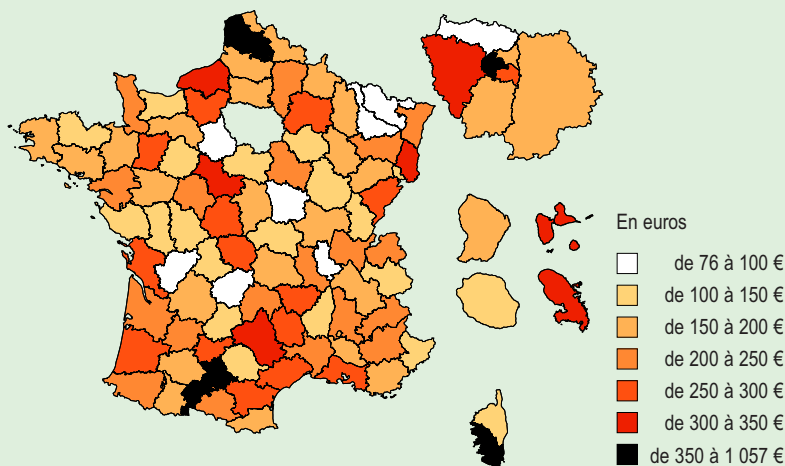
aussi des jeunes ayant une formation de niveau CAP ou BEP (pour 35 %), voire de niveau bac ou supérieur (pour 24 %).

Plus de la moitié des aides ont été attribuées à des jeunes au chômage<sup>6</sup> et plus du quart à des jeunes en formation (en premier lieu en stage, mais aussi à l'école ou en alternance). Enfin, 17 % des aides ont concerné des jeunes en emploi, dont 2 % en emploi aidé (graphique 2).

En lien avec ces situations, et compte tenu des difficultés d'accès des jeunes au chômage indemnisé

CARTE 1

### Montant moyen des aides financières individuelles attribuées en 2008

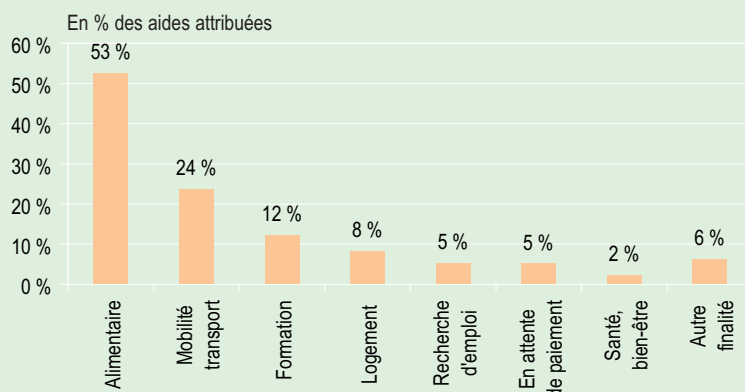


Champ • France entière.

Sources • DREES, enquête Aide sociale 2008, volet FAJ.

GRAPHIQUE 1

### Les aides financières individuelles attribuées selon leur finalité



Note • Une aide pouvant être attribuée pour plusieurs motifs, la somme des pourcentages dépasse 100.

Champ • France entière.

Sources • DREES, enquête Aide sociale 2008, volet FAJ.

5. Avec pour limite, toutefois, le fait qu'une personne est comptabilisée plusieurs fois si elle a reçu plusieurs aides du fonds la même année.

6. C'est-à-dire au sens large : inscrits ou non comme chômeurs, ou sans activité non scolarisés.

(nécessitant une durée d'emploi suffisante) ou de la condition d'âge pour l'entrée au RMI, plus de la moitié des aides ont été attribués à des jeunes déclarant n'avoir aucune ressource. Seuls 18 % des bénéficiaires déclarent que leurs ressources sont principalement constituées de salaires. Les autres jeunes indiquent vivre principalement des aides de leurs parents ou d'amis (7 %) ou d'autres revenus (22 %) englobant notamment les bourses, les indemnités de chômage ou les minima sociaux.

### Deux tiers des jeunes aidés n'habitent plus chez leurs parents, mais pour la moitié d'entre eux n'ont pas de logement autonome

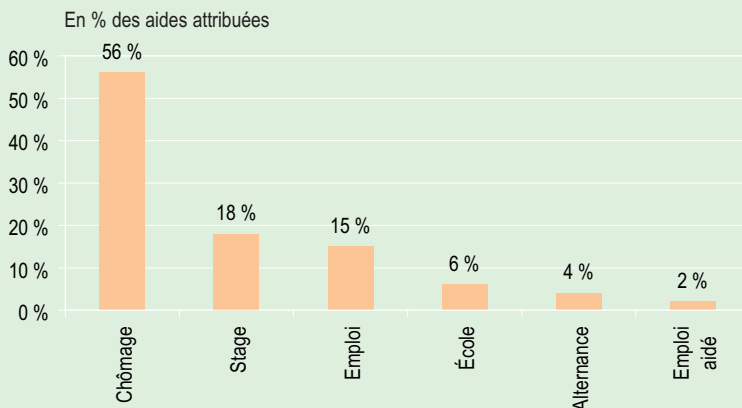
Seuls 36 % des bénéficiaires des FAJ disposent d'un logement autonome, qu'ils soient propriétaires ou locataires. 48 % sont hébergés par un tiers – dans plus de 60 % des cas chez leurs parents. 7 % résident en foyer et 9 % sont en situation de grande précarité vis-à-vis du logement : ils se déclarent sans abri, résident en centre d'hébergement

d'urgence ou de réinsertion sociale ou à l'hôtel (graphique 3). Au total, 69 % des bénéficiaires des FAJ ont « décohabité », mais une proportion notable d'entre eux connaît de graves difficultés de logement.

Une étude du profil des jeunes aidés a par ailleurs été menée à partir d'une exploitation des fiches statistiques individuelles recueillies par la DREES en 2005 et 2006 (cf. encadré 3 pour une typologie des demandeurs d'aides financières individuelles en quatre profils types). Elle confirme la diversité de la population des jeunes bénéficiaires des FAJ. Ces aides, qui concernent rarement des jeunes encore scolarisés (4 %), bénéficient d'abord, à plus de 70 %, à des personnes connaissant un début d'insertion professionnelle difficile et qui n'ont pas travaillé suffisamment longtemps pour accéder à l'assurance chômage, sans pour autant se trouver en situation de grande exclusion. Les autres jeunes se partagent entre ceux relativement formés ayant connu un accident de parcours au cours de leur insertion professionnelle (12 %) et ceux en situation de grande exclusion, pour l'essentiel dépourvus de ressources, et qui connaissent des difficultés majeures de logement (10 %).

GRAPHIQUE 2

### Les aides financières individuelles attribuées selon la situation professionnelle des bénéficiaires

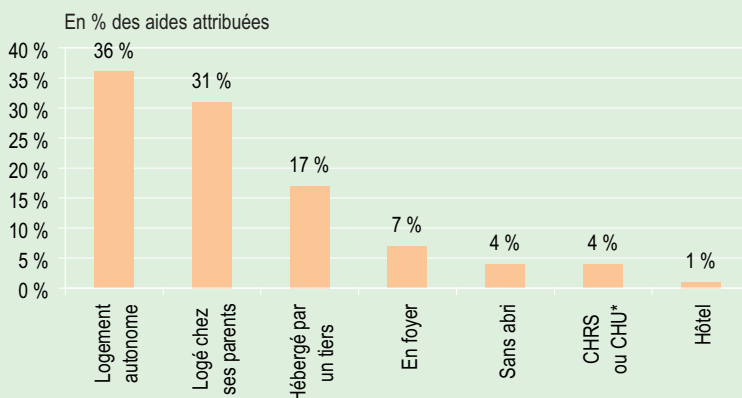


Champ • France entière.

Sources • DREES, enquête Aide sociale 2008, volet FAJ.

GRAPHIQUE 3

### Les aides financières individuelles attribuées selon le statut d'occupation du logement



\* CHRS : centre d'hébergement et de réinsertion sociale ; CHU : centre d'hébergement d'urgence.

Champ • France entière.

Sources • DREES, enquête Aide sociale 2008, volet FAJ.

### Deux départements sur trois ont mis en place des actions collectives

En plus des aides financières individuelles, les conseils généraux ont mis en place des actions collectives pour répondre aux autres besoins des jeunes qui rencontrent des difficultés sociales. Celles-ci prennent la forme de prestations d'accompagnement plus ou moins soutenues dans différents domaines : la recherche d'emploi, le logement, etc. En 2008, 6,3 millions d'euros ont été dépensés, comme en 2007, soit 18 % des dépenses totales des FAJ, et environ 41 000 jeunes ont bénéficié de telles actions. Si 31 départements n'ont réalisé aucune action collective en 2008, les 69 autres ont diversement investi dans ce type d'outil (graphique 4).

Pour 17 départements, les sommes consacrées aux actions collectives représentent plus de 30 % du total des dépenses consacrées aux dépen-

ses individuelles et collectives et, pour 8 d'entre eux, le montant alloué aux aides collectives est même supérieur à celui consacré aux aides individuelles. Les prestations collectives sont donc un mode d'action assez répandu mais qui pour la majorité des départements reste secondaire par rapport aux aides financières individuelles.

Le budget d'action collective le plus important est consacré à l'accompagnement social et l'insertion puis à la mobilité ou au transport (tableau 1). Les écarts de dépense moyenne par bénéficiaire d'un domaine à l'autre sont néanmoins importants. Ainsi, dans le domaine de la formation, la dépense moyenne par bénéficiaire s'élève à 537 euros,

alors qu'elle n'est plus que de 63 euros pour la santé et de 11 euros pour les actions culturelles.

Ces écarts de dépense moyenne renvoient à des actions de nature très différentes, allant de la simple réunion d'information ou de la distribution de plaquettes d'information à un accompagnement social personnalisé sur longue période. Les actions collectives relevant des domaines de la formation ou de l'insertion correspondent plus souvent à des actions soutenues (tableau 1).

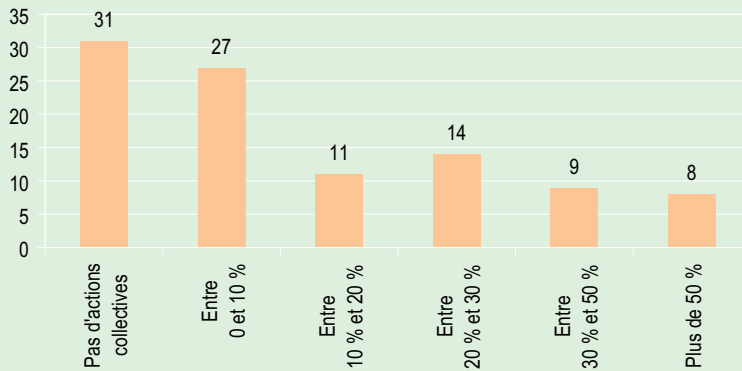
Au-delà de ces actions pilotées par les conseils généraux, 28 départements utilisent une partie du budget de leur FAJ pour financer d'autres fonds ou organismes œuvrant en faveur des jeunes. En 2008, 2,9 millions d'euros ont été utilisés à cette fin (1,5 million en 2007). Les dépenses peuvent prendre la forme de subventions globales, de dotations sur des actions précises ou encore financer des postes de travailleurs sociaux. Le domaine de l'insertion sociale est destinataire de la majorité des fonds engagés (78 %).

L'utilisation des FAJ apparaît en définitive très différente d'un territoire à l'autre. En premier lieu, tous les départements ne déploient pas les mêmes types d'intervention. Ensuite, pour la seule prestation commune – les aides financières individuelles – il existe une grande diversité du nombre d'aides attribuées par les départements et des montants moyens versés. Cette hétérogénéité tient en partie à la souplesse de cet outil : les départements peuvent le façonner selon le contexte social auquel les jeunes sont confrontés et selon la priorité qu'ils souhaitent donner à cet outil par rapport à d'autres. Les FAJ apparaissent en ce sens complémentaires de ce que sera un « RSA jeunes » qui s'adresserait à des jeunes ayant déjà une certaine expérience sur le marché du travail, alors que les jeunes qui ont recours aux FAJ n'ont jamais ou très peu travaillé.

#### GRAPHIQUE 4

### Poids des dépenses d'actions collectives selon les départements

Dépenses exprimées en proportion de la somme des dépenses d'aides financières individuelles et des dépenses d'action collectives



**Lecture** • Pour 8 départements, le montant des actions collectives est supérieur à celui consacré aux aides financières individuelles.

**Champ** • France entière.

**Sources** • DREES, enquête Aide sociale 2008, volet FAJ.

#### TABLEAU 1

### Budget et nombre de bénéficiaires des actions collectives par domaine

	Budget (en euros)	Nombre de bénéficiaires	En euros dépensés par bénéficiaire
Accompagnement social, insertion	2 113 000	6 900	306
Mobilité, transport	1 086 000	5 900	184
Formation	825 000	1 500	537
Autres actions collectives	719 000	5 800	124
Logement	693 000	6 100	114
Recherche d'emploi	416 000	3 500	121
Santé, bien-être	402 000	6 300	63
Culture	57 000	5 000	11
<b>Total</b>	<b>6 311 000</b>	<b>41 000</b>	<b>154</b>

**Champ** • France entière.

**Sources** • DREES, enquête Aide sociale 2008, volet FAJ.



## Une analyse du profil des jeunes sollicitant les FAJ à partir de leurs caractéristiques individuelles en 2005 et 2006

L'étude des caractéristiques des jeunes aidés financièrement en 2008 suggère la coexistence de divers profils de jeunes : au chômage, scolarisés, en emploi, en logement autonome, hébergés dans une structure d'accueil... Si elle met en lumière la diversité de situations des jeunes, l'enquête FAJ de l'année 2008 ne permet pas de croiser ces diverses caractéristiques pour mettre en évidence des profils-types. En revanche, à partir des données individuelles recueillies par la DREES en 2005 et 2006, une méthode de classification automatique a permis de faire émerger quatre profils-types de jeunes sollicitant l'aide financière du FAJ. Il ne s'agit naturellement pas de groupes figés, car il existe en réalité un continuum de situations. Cette analyse est fondée sur les caractéristiques sociodémographiques des demandeurs : âge, sexe, situation professionnelle, type de ressources, niveau de formation, situation de logement.

Le premier groupe rassemble 75 % des demandes d'aide financière au FAJ. Ces jeunes, qui constituent le public principal du dispositif, sont **au début de leur insertion professionnelle**. On retrouve les caractéristiques moyennes observées pour les bénéficiaires du FAJ en 2008. Notamment la moitié d'entre eux est au chômage, mais sans avoir l'ancienneté ouvrant les droits à l'indemnisation.

À côté de ce groupe majoritaire d'autres groupes de jeunes apparaissent plus spécifiques :

12 % des demandes sont déposées par des jeunes qui ont déjà entamé leur insertion professionnelle mais connaissent un **accident de parcours**. Ce sont très souvent des chômeurs indemnisés (75 %), plus âgés (un tiers a 24 ans et

plus), mieux formés (74 % ont un niveau de formation CAP-BEP ou supérieur), et vivent en logement autonome (58 %). Pour ce groupe, les aides du FAJ interviennent fréquemment pour un motif de formation et pour des montants importants mais les demandes sont aussi plus fréquemment rejetées que d'autres.

4 % des sollicitations du FAJ sont émises par des jeunes **scolarisés**. Les demandeurs sont jeunes (la moitié a moins de 21 ans), vivent chez leurs parents (43 %) et sont aidés par ces derniers (31 %). Les femmes sont un peu plus présentes dans ce groupe (67 %). Les aides du FAJ interviennent pour la formation ou le logement. Le recours au FAJ par les jeunes de ce groupe suggère un niveau insuffisant des bourses d'étude propre à aider certains étudiants particulièrement démunis.

10 % des demandes au FAJ proviennent de jeunes qui rencontrent des **difficultés d'insertion particulièrement importantes**. Ils ne bénéficient d'aucune aide (aide au logement, allocation de chômage, aide parentale...). Ils sont peu formés (45 % ont un niveau de formation inférieur au CAP) et déclarent souvent faire de l'intérim (63 %). Les hommes sont majoritaires dans ce groupe (59 %). La moitié des demandeurs se déclarent sans abris. Les aides du FAJ interviennent très majoritairement pour un motif alimentaire. Les raisons de santé sont aussi surreprésentées. Les demandes reçoivent très fréquemment une suite favorable mais les aides attribuées sont d'un faible montant.

### Pour en savoir plus

- Bonnevalle L., 2008, « Le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) : la moitié des jeunes occupe un emploi à la sortie du dispositif », *Premières Synthèses*, DARES, n° 02.2, janvier.
- Cytermann L. et Dindar C., 2008, « Les grandes étapes de l'histoire du RMI », in *RMI, l'état des lieux - 1988-2008*, Collection Recherches, Paris, La Découverte.
- Julienne K. et Monrose M., 2004, « Le rôle des FAJ dans l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté », *Revue française des Affaires sociales*, La Documentation française, n° 3, juillet-septembre.
- Loncle P., Muniglia V., Rivard T. et Rothé C., 2008, « Fonds d'aide aux jeunes et inégalités territoriales : aide *a minima* ou politiques départementales de jeunesse ? », *Revue française des Affaires sociales*, La Documentation française, n° 1, janvier-mars.
- Monrose M., 2004, « Les fonds d'aide aux jeunes : bilan de l'année 2003 », *Études et Résultats*, DREES, n° 334, août.
- Nivière D., 2006, « Les fonds d'aide aux jeunes : bilan de l'année 2004 à la veille de la décentralisation du dispositif », *Études et Résultats*, DREES, n° 493, juin.