



La mesure gouvernementale Jeunes en action et ses enjeux pour les Carrefour jeunesse emploi (CJE) du Québec

Le Collectif autonome des
Carrefour jeunesse emploi du Québec

OCTOBRE 2009

WWW.CACJEQ.CA

Le Collectif autonome des CJE du Québec se prononce!

Sommaire...

Le Collectif autonome des CJE du Québec est un jeune regroupement dynamique, qui réfléchit aux différents enjeux qui relèvent de sa mission et de celles de ses membres afin de proposer des solutions créatives.

Les conditions rattachées à la mesure Jeunes en action, telles que convenues entre la direction du Réseau des CJE du Québec et le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (Ministère), imposent un nouveau cadre partenarial qui risque, à notre avis, de fragiliser les CJE et les organismes d'employabilité du Québec.

Les CJE du Québec ont obtenu un financement de base qui permet la réalisation d'un plan d'action local dont les

Le Collectif autonome des Carrefour jeunesse emploi du Québec est un regroupement de 10 CJE qui a vu le jour en 2007. Sa mission est de soutenir ses membres dans leur détermination à promouvoir l'autonomie des pratiques d'intervention communautaire et le développement local afin d'améliorer les conditions de vie des jeunes adultes du Québec.

Par cet avis, le Collectif autonome des CJE du Québec désire partager son analyse de la situation entourant la mesure Jeunes en action. Notre engagement premier consiste à assurer une intervention de qualité auprès des jeunes adultes en difficultés. Ils sont au centre de nos préoccupations et c'est de notre devoir de les considérer dans l'analyse de toute situation que vivent nos organisations.

C'est dans une perspective constructive que nous souhaitons exposer les éléments sur lesquels nous appuyons notre réflexion pour démontrer que les conditions actuelles d'application de la mesure Jeunes en action peuvent avoir des impacts négatifs, tant sur les services offerts aux jeunes adultes, sur les résultats attendus et sur la gestion administrative et financière des CJE qui offrent la mesure.

Les impacts pressentis vont affecter plusieurs personnes, que ce soit :

- ✦ *les jeunes adultes qui participent à la mesure*
- ✦ *les intervenants qui œuvrent sur le terrain*
- ✦ *les dirigeants qui gèrent les protocoles et les ressources*
- ✦ *les administrateurs qui doivent coordonner l'ensemble des activités*
- ✦ *les centaines de dirigeants d'organismes qui mettent en œuvre des programmes et des mesures de type Services d'aide à l'emploi (SAE) ou des Projets de préparation à l'emploi (PPE)*

LA PETITE HISTOIRE DES CJE AU QUÉBEC

Issus d'une véritable volonté politique, les CJE du Québec ont pris naissance en 1995 afin d'offrir à chacune des communautés du Québec des conditions gagnantes pour soutenir sa jeunesse. À ce jour, le financement de base qui leur a été accordé, permet d'assurer une réponse locale aux besoins des jeunes adultes en démarche d'insertion sociale et économique. On se rappellera que c'est le modèle du CJE de l'Outaouais (implanté en 1984) qui a servi de référence.

retombées sociales et économiques sont indéniables.

Il faut reconnaître que les CJE constituent un véritable patrimoine communautaire, qui représente un bien et un instrument précieux pour chacune des communautés du Québec.

En plus de ces partenariats locaux, les CJE sont fiers d'être associés à certaines initiatives des ministères ou des agences afin de mettre en œuvre des mesures gouvernementales.

Le Collectif autonome des CJE du Québec considère que c'est une belle marque de confiance de la part du gouvernement, en plus de signifier la reconnaissance de l'expertise des CJE et de la relation étroite qu'ils ont développée avec la jeunesse québécoise.

Aujourd'hui, 110 CJE sont au service de tous les jeunes adultes du Québec de 16 à 35 ans, peu importe leur statut social ou économique.

Nous pouvons affirmer que les CJE sont des entités autonomes et démocratiques, créées pour répondre aux réalités de chacun des milieux. Leur création issue de volontés locales, l'élection de leur conseil d'administration représentatif de leur communauté, leur enregistrement au registraire des entreprises, le libellé de leur mission, les outils mis en œuvre pour réaliser leurs objectifs, leurs logos distincts, leurs politiques internes sont tous des éléments qui le démontrent sans l'ombre d'un doute.

En plus d'offrir un certain nombre de services de base, les CJE collaborent à divers projets de mobilisation. Ces projets peuvent être initiés par les CJE eux-mêmes (action locale et spécifique) ou par des partenaires locaux (Pacte de la ruralité, comités jeunesse, etc.), régionaux (Action jeunesse structurante, entente spécifique, etc.) ou même nationaux (Défi de l'entrepreneuriat, Jeunes en action, IDÉO 16-17, Place aux Jeunes, etc.).

Ainsi, les interventions privilégiées sont à l'image des communautés desquelles elles sont issues et pour lesquelles elles existent. L'intervention communautaire des CJE apporte des retombées sociales et économiques centrées sur la réalité des milieux respectifs.

LA PRATIQUE DES CJE AUPRÈS DES JEUNES ADULTES LES PLUS MARGINALISÉS

De Solidarité jeunesse...

La clientèle des CJE est constituée de jeunes adultes de 16 à 35 ans, dont certains éprouvent des difficultés plus importantes. On sait que plus un jeune adulte cumule de difficultés, plus son développement et son intégration risquent d'être affectés.

C'est d'ailleurs pour travailler auprès de ces jeunes adultes marginalisés que le projet Solidarité jeunesse a été d'abord expérimenté dans 10 CJE et 2 autres organismes jeunesse, avant d'être étendu sur tout le territoire du Québec.

Les participants profitaient d'un accompagnement individualisé de 13 semaines, pouvant exceptionnellement être prolongé jusqu'à 26 semaines. Durant ce temps, les jeunes adultes travaillaient à la réalisation de leur plan d'action pendant 20 heures par semaine. Par la suite, ils bénéficiaient d'un suivi pour la mise en œuvre de leur plan, et ce, jusqu'à 52 semaines suivant le début de leur participation au programme.

De plus, le programme Solidarité jeunesse avait la particularité d'octroyer une allocation supplémentaire aux jeunes adultes en fonction de leur niveau d'engagement. Ces allocations étaient versées aux participants par le CJE, à partir de sommes dédiées à cette fin par le Ministère. Les modalités de versements rapprochaient le participant au statut de salarié.

Une recherche-action menée sur le programme Solidarité jeunesse (Annexe 1) a

Collectivement, les CJE ont accumulé plusieurs années d'expérience avec les jeunes adultes marginalisés, d'abord avec le programme Solidarité jeunesse, qui a aussi comporté son lot de difficultés sur le plan administratif et financier, puis actuellement, avec la mesure Jeunes en action.

Nous croyons qu'en ce moment, la mesure Jeunes en action soulève des enjeux majeurs pour les CJE. Plusieurs irritants ont déjà été dénoncés par les CJE auprès des instances administratives régionales et nationales du ministère d'Emploi-Québec, sans trouver l'écoute attendue.

Le premier devoir des conseils d'administration des CJE est de protéger leur culture communautaire et leur autonomie de gestion. La marge de manœuvre qu'elles leur confèrent permet de concevoir et de réaliser des actions adaptées à la jeunesse de chaque milieu, riches de leur saveur locale.

d'ailleurs affirmé que « l'intégration des jeunes adultes déborde de sa stricte dimension économique. Il apparaît que selon les types de participants (ceux présentant une trajectoire de vie où se succèdent les difficultés et ceux qui arrivent à l'aide de dernier recours des suites d'un événement particulier de leur vie), les résultats obtenus sont fortement influencés par les problématiques personnelles. » Les données portant sur l'intégration en emploi ou sur le recours à l'assistance-emploi ont toutes démontré l'impact positif du programme Solidarité jeunesse.

... à Jeunes en action...

À la suite d'une décision gouvernementale, Solidarité jeunesse a pris fin avec l'arrivée de Jeunes en action. C'est dans un esprit de continuité et de respect des expertises développées au sein même des CJE qu'a été proposée cette nouvelle mesure gouvernementale.

Tous les jeunes adultes éloignés du marché du travail peuvent avoir accès à cette mesure, sans égard à leur statut : ils peuvent être admissibles à l'aide de dernier recours, jeunes mères monoparentales ou un participant au programme Alternative jeunesse.

Bien sûr, certaines similarités se retrouvent entre Solidarité jeunesse et Jeunes en action, par exemple : le type d'intervention de 20 heures par semaine, l'approche volontaire et personnalisée, les types de résultats attendus (intégration en emploi, retour aux études ou sur une autre mesure d'Emploi-Québec), les bénéfices financiers rattachés à leur participation à la mesure.

Cependant, plusieurs différences sont présentes, comme : la durée de la participation qui passe d'un maximum de 13 semaines à 52 semaines, la possibilité pour tous les jeunes adultes de ce groupe d'âge d'y être référés, peu importe leur statut, pourvu qu'ils répondent aux critères et enfin, les difficultés d'employabilité des participants qui s'avèrent plus marqués.

LA MESURE GOUVERNEMENTALE JEUNES EN ACTION

L'approche

Jeunes en action exige un espace dans lequel peuvent être développés différents projets par les CJE présentant des modèles d'intervention variés. Pour y arriver, chaque CJE doit instaurer une intervention qui permet de travailler au niveau de l'ensemble des dimensions humaines, de façon intégrée et continue jusqu'à l'atteinte des résultats visés. La particularité de Jeunes en action réside dans le fait que l'approche est personnalisée et que la participation aux activités est déclenchée par les besoins du jeune adulte lui-même, au fur et à mesure de l'évolution de sa démarche et en fonction de ses propres besoins et objectifs.

Les activités peuvent être réalisées dans le cadre de projets ou d'activités qui existent déjà dans la communauté ou au sein du CJE. Elles peuvent aussi être

L'approche d'intervention que requiert la mesure Jeunes en action exige un engagement important de chaque organisation. Le personnel doit faire preuve d'un haut niveau de connaissances et de professionnalisme. La mesure est exigeante et les attentes sont élevées.

Il ne fait aucun doute que les résultats obtenus au fil des ans incitent le gouvernement du Québec et les CJE à poursuivre ce type d'intervention auprès de la clientèle en grande difficulté.

Le fait que ces jeunes adultes arrivent à se prendre en main sans recourir à l'assistance-emploi constitue un bénéfice social et économique indéniable. La mesure Jeunes en action est un investissement dont les impacts sont très positifs à plusieurs égards.

développées spécifiquement pour le jeune adulte.

Le caractère original de Jeunes en action est que l'intervention est concertée avec d'autres ressources du milieu, ce qui implique un plus grand exercice de mobilisation, de concertation, d'engagement et de coordination pour un partenariat efficace. Les ressources qui sont principalement visées sont celles qui offrent des services en lien avec la mesure Jeunes en action ou qui sont actives au plan socio-économique, telles que le milieu des affaires, les commissions scolaires, le CLSC, Services Canada, le Centre local d'emploi, les Chambres de commerce locales, les organismes communautaires à vocation sociale et économique, les employeurs, etc.

Compte tenu de la fragilité du jeune adulte, il est important que les CJE continuent l'accompagnement pour une certaine période de temps. Selon leur capacité à fonctionner de façon autonome, les jeunes adultes ont besoin d'un encadrement solide leur permettant de faire des retours sur les apprentissages réalisés et de faire face à des situations plus difficiles.

La fin de la participation correspond au moment où le jeune adulte a trouvé un emploi, qu'il est admis en formation ou est actif dans une autre mesure d'Emploi-Québec ou qu'il poursuit un cheminement professionnel lié à l'emploi.

Le profil des participants

Le profil des jeunes adultes, tel que spécifié dans le protocole d'entente, fait état de difficultés en lien avec des caractéristiques personnelles, un parcours de vie difficile et/ou le fait d'appartenir à un groupe présentant une problématique particulière.

Des données recueillies auprès de 244 jeunes participants de CJE membres du Collectif autonome des CJE du Québec, au cours de l'année 2008-2009, font état de la complexité de leurs problématiques. En effet, sur la possibilité d'une cinquantaine de caractéristiques, les participants cumulent, en moyenne douze difficultés qui nuisent à leur intégration sociale et professionnelle (Annexe 2).

À cause des multiples difficultés qu'ils vivent, ces jeunes adultes cumulent par conséquent des échecs qui sont autant d'obstacles sur leur chemin vers l'autonomie.

Ces données sont un indice important de l'ampleur des besoins auxquels il faut répondre. Elles mettent en lumière la nécessité d'une intervention en profondeur, globale et personnalisée, si on veut obtenir les résultats escomptés par la mesure.

L'expertise en intervention

Le type d'approche et l'encadrement privilégié exigent des intervenants un professionnalisme et une polyvalence hors du commun. Non seulement les ressources se doivent d'être bien formées, mais elles doivent aussi démontrer une expérience multidisciplinaire, doublée d'une motivation sérieuse pour

<p>L'ampleur des difficultés rencontrées par les jeunes participants explique la nécessité d'une intervention en profondeur, globale et personnalisée, si on veut obtenir les résultats escomptés par la mesure.</p> <p>Le succès de la mesure Jeunes en action repose sur deux éléments essentiels :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ la reconnaissance de l'expertise et de l'engagement des professionnels assignés à la mesure ▪ le déploiement d'équipes d'intervention chevronnées sur l'ensemble du territoire du Québec <p>Les résultats obtenus par la mesure vont au-delà de l'intégration sur le marché du travail.</p> <p>Les conditions d'application de la mesure Jeunes en action exigent des</p>	<p>œuvrer auprès de cette clientèle.</p> <p>Les intervenants doivent être capables d'orienter et de conseiller efficacement les jeunes, tout en sachant intervenir dans des situations de crise. En plus de leur formation de base, ils doivent donc acquérir des formations spécialisées en toxicomanie, en techniques d'impact, en prévention et en intervention face au suicide, en PNL (programmation neuro-linguistique), etc. Bien sûr des références et des partenariats avec d'autres organismes ou institutions de l'État sont nécessaires, mais les longues listes d'attente qui prévalent nous obligent souvent à réagir sur le champ, en attendant la prise en charge par des ressources spécialisées.</p> <p><u>Les résultats</u></p> <p>Parmi les 244 participants de notre étude sur l'année 2008-2009, au 31 mars :</p> <ul style="list-style-type: none"> ✦ 150 avaient terminé leur participation ✦ 94 étaient toujours en démarche active avec Jeunes en action ✦ Une moyenne de 23 semaines de participation avait été nécessaire pour atteindre les premiers résultats ✦ 81 % des jeunes adultes avaient réalisé, en tout ou en partie, le plan d'action qu'ils s'étaient fixé ✦ 60 % avaient atteint les objectifs spécifiques de la mesure, tels qu'identifiés par le programme, soit, l'intégration en emploi, le retour aux études ou l'intégration à d'autres mesures d'Emploi-Québec <p>À la lecture des résultats, l'écart entre 60 % et 81 % permet d'affirmer que les considérations sociales sont une part importante des résultats de l'intervention. En effet, les cheminements vers la résolution de problèmes personnels constituent un pas vers l'accès à l'autonomie. Se départir de l'emprise d'un conjoint violent, résoudre un problème de consommation, régler une situation d'endettement, développer ses compétences parentales sont autant de signes d'amélioration des conditions de vie d'une personne. Même si elles ne font pas officiellement partie des résultats attendus par le programme, ces considérations sociales sont des indicateurs majeurs de la réussite du processus d'insertion sociale et économique des jeunes adultes.</p> <p>En effet, comme les résultats de la recherche-action sur Solidarité jeunesse (Annexe 1) l'ont démontré, plusieurs jeunes adultes terminent le programme sans avoir complété leur processus d'autonomisation. Tout comme à Solidarité jeunesse, les participants poursuivent leur cheminement personnel, en bénéficiant des effets du travail accompli à Jeunes en action.</p> <p><u>Le cadre administratif et financier</u></p> <p>Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale a classé Jeunes en action comme un projet de préparation à l'emploi (PPE). Pour la mesure Jeunes en action, il s'agit d'un cadre administratif et financier atypique qui dicte des</p>
--	--

contorsions administratives et financières de la part des CJE, qui pèsent lourd sur leur financement de base et minent l'autonomie de gestion qui leur a toujours été reconnue et qui est un des fondements de ses succès envers l'ensemble des jeunes adultes de leur communauté locale.

Toutefois, les ententes négociées doivent absolument respecter l'autonomie d'action des CJE.

Il est important qu'elles ne viennent pas hypothéquer leur financement de base, car c'est lui qui permet d'offrir à chacune des communautés ce soutien précieux pour l'insertion sociale et économique des jeunes adultes de leur territoire respectif.

conditions précises, soit : un profil de clientèle éloignée du marché du travail, des objectifs d'intégration en emploi ou de retour aux études, une intervention avec une approche globale, un ratio intervenant/jeune, une participation intensive et de plus longue durée, la notion d'achat de places, un coût par intervenant, un financement au coût réel, etc.

Sur ce dernier point, il est à noter que dans la pratique, l'ensemble des Projets de préparation à l'emploi (PPE) est encadré par la règle financière reconnue du « coût réel », qui a un tout autre sens que celui en usage pour la mesure de Jeunes en action offerte dans les CJE. En effet, la notion de coût réel semble avoir une tout autre définition comptable, car il comporte un plafond établi nationalement qui s'apparente à un autre modèle de financement à (coût forfaitaire) et qui ne tient pas compte des réalités locales.

Nous pensons que le fait de ne pas tenir compte des coûts rattachés à l'embauche d'intervenants qualifiés, expérimentés et polyvalents, de ne pas tenir compte des différences de coûts entre les villes et les régions éloignées (loyer, frais de déplacement, etc.) provoque le sous-financement de la mesure Jeunes en action et met les CJE dans une situation précaire.

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale du Québec a pourtant déjà statué sur le coût par participant. Il y a même un historique d'achat de service auprès des organismes communautaires qui est documenté et reconnu par le Conseil du trésor. Selon nous, cet historique démontre hors de tout doute que la mesure Jeunes en action est largement sous-financée (Annexe 3).

La reddition de comptes

Au protocole d'entente, quatre principaux éléments ont un impact sur la reddition de comptes :

- ✦ **Le nombre de places** : Le Ministère a introduit une dimension tout à fait nouvelle dans l'organisation du travail et dans l'offre de service de Jeunes en action. Chaque participant occupe une place (une chaise) pour une durée approximative de six mois et est remplacé à la fin de son terme par un autre jeune adulte. L'idée est de maintenir un ratio de 10 jeunes par intervenant (en même temps). Un jeune adulte peut occuper la chaise pour une période plus ou moins longue selon son cheminement.
- ✦ **Le nombre de nouveaux participants** : Cet indicateur est toujours présent dans l'ensemble des ententes qui lie les organismes avec le Ministère. Il représente le nombre de nouveaux jeunes adultes qui débutent leur participation du 1^{er} avril au 31 mars de chaque année.
- ✦ **La durée de participation** : Cette cible varie d'un participant à l'autre selon son plan d'action. Le paramètre établit que la durée moyenne de participation est de 26 semaines. Bien entendu, un jeune adulte peut débuter sa participation au cours d'une année et la continuer dans l'année suivante.

Des confusions et des incohérences sont observables face aux définitions des conditions et des modalités administratives et financières.

Plusieurs irritants viennent influencer les conditions de renouvellement des ententes qui ne favorisent pas l'établissement d'un partenariat basé sur le partage des objectifs et des responsabilités.

Dans le domaine de l'intervention en employabilité, il est réaliste de consacrer 80 % du budget d'un programme ou d'une mesure à la rémunération des employés. La base salariale doit évidemment tenir compte de l'expérience, de la formation et de l'échelle salariale de chacun des CJE.

- ✦ **Taux moyen d'occupation des places** : Cet indicateur de production est influencé par la durée de participation et permet de prétendre que 2 participants occupent à tour de rôle une place (chaise) dans une année.

L'ensemble de ces éléments crée une confusion et une incohérence lorsqu'on les juxtapose dans l'exercice de reddition de comptes. En effet, ils se nuisent les uns les autres, car ils mesurent des données qui peuvent se contredire.

Par exemple, selon le temps de participation des jeunes adultes, il pourrait être impossible pour un CJE d'accueillir un nouveau participant puisque toutes les chaises sont occupées. Par le fait même, on réduit le nombre de nouveaux participants admissibles à débiter la mesure. Cette condition est difficile à gérer par les CJE qui ont des résultats à atteindre en termes de nombre de nouveaux participants, de nombre de participants qui poursuivent et de taux d'occupation des places.

Pour un CJE responsable, cette question est fondamentale, car elle influence l'utilisation des sommes allouées et les objectifs pour lesquelles elles sont accordées. Pour mesurer le succès de la mesure, privilégie-t-on le nombre de nouveaux participants ou le taux d'occupation des places? Il existe tellement d'indicateurs qu'il devient difficile de cibler lequel de ces indicateurs prévaut sur les autres. L'importance alors accordée aux indicateurs lors de l'évaluation du rendement et du renouvellement de l'entente devient subjective et tributaire du jugement des responsables locaux et régionaux.

Compte tenu des difficultés vécues par les jeunes adultes, certains facteurs de réussite qualitatifs font partie intégrante des objectifs du plan d'action de chaque participant. Hélas, ces facteurs ne sont toutefois pas reconnus et comptabilisés dans le cadre de la reddition de comptes de la mesure. Par exemple :

- ✦ Retour à la santé (désintoxication, suivi par un médecin ou un psychiatre)
- ✦ Stabiliser sa situation (trouver un appartement, s'impliquer dans la collectivité, régler les situations conflictuelles avec ses proches)
- ✦ Régulariser sa situation (quitter la prostitution, distance avec les gangs de rue, régler les problèmes avec la justice)

Ce sont des résultats liés au cheminement du jeune adulte qui démontrent toute l'importance des interventions.

La rémunération

Nous avons recueilli des données auprès d'une vingtaine d'intervenants assignés à la mesure Jeunes en action dans les CJE qui sont membres du Collectif autonome des CJE du Québec. L'analyse qui se dégage démontre que les montants alloués à la rémunération, selon le cadre financier actuel, sont nettement insuffisants pour embaucher des ressources spécialisées, à moins que les CJE y contribuent financièrement.

Selon le cadre financier existant, le salaire accordé aux intervenants est de 40 000 \$ par année, incluant les charges sociales, ce qui équivaut à une rémunération brute de 34 000 \$. Ce montant est nettement insuffisant pour embaucher une ressource spécialisée.

Où les CJE puiseront-ils les fonds nécessaires pour compléter le montant allouer et payer adéquatement le personnel assigné à la mesure? Devront-ils utiliser une partie de leur financement de base, qui est pourtant déjà rattaché à un plan d'action, comportant des objectifs spécifiques de résultats?

Les CJE, que l'on reconnaît déjà comme un outil de développement local par excellence, sont-ils en train de devenir un fonds pour soutenir les mesures gouvernementales?

En effet, selon la grille établie par le Ministère (Annexe 4) le salaire accordé aux intervenants est de 40 000 \$ par année, incluant des charges sociales d'un minimum de 15 %, ce qui équivaut à une rémunération brute de 34 000 \$. Ce salaire est bien en deçà des salaires comparables pour des professionnels de cette qualité.

Vous trouverez en annexe un échantillonnage des profils des intervenants des CJE qui ont collaboré à notre étude. À notre connaissance, il est très représentatif de ce qui se passe sur l'ensemble des territoires du Québec (Annexe 5).

En bref,

- ✦ 100 % des intervenants ont plus de 25 ans
- ✦ 40 % ont plus de 5 ans d'expérience de travail auprès des jeunes adultes les plus marginalisés
- ✦ 85 % ont au minimum un BACC, dont 30 % possède aussi une maîtrise

Cette situation place les CJE dans des conditions de gestion inacceptables.

- ✦ Engager des personnes moins compétentes qui ne répondront pas aux besoins de la clientèle?
- ✦ Mettre à pied des intervenants d'expérience au sein des CJE pour embaucher à rabais d'autres professionnels afin de respecter le cadre rigide de Jeunes en action?
- ✦ Diminuer l'accompagnement des jeunes adultes aux dépens de l'atteinte de leurs résultats?
- ✦ Puiser les fonds manquants dans d'autres services?
- ✦ Couper dans les plans d'action locaux pour remplir les obligations de la mesure gouvernementale et ainsi risquer de délaissé sa mission de base?

Comment choisir?

Le gouvernement a choisi de confier des objectifs autrefois sous sa responsabilité, à des organismes qui possèdent une expertise reconnue en la matière. Nous croyons qu'il est essentiel de les financer adéquatement si nous voulons atteindre des résultats valables.

Les modalités financières

Les programmes et mesures gouvernementales du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale prennent généralement appui sur des expériences passées ou présentes pour définir le cadre administratif et financier de nouvelles mesures. Ce qui semble très différent pour la mesure Jeunes en action.

Effectivement, il est intéressant de regarder de plus près ce que le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale propose aux autres organismes du domaine de l'accompagnement en emploi, comparativement à ce qui est offert pour la mesure de Jeunes en action.

Les administrateurs des CJE ne peuvent pas rester indifférents face à cette situation. Ils doivent se questionner sur la capacité de leur organisme à offrir cette mesure sans hypothéquer leur financement de base. Si le montant accordé pour la mesure est insuffisant, le déficit occasionné devrait se refléter dans les états financiers.

Au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale du Québec, il y a pourtant un historique d'achat de service auprès des organismes communautaires qui est documenté et reconnu par le Conseil du trésor.

En approche individuelle
Le Ministère finance les groupes communautaires à la hauteur de sommes qui varient entre 30 \$ et 90 \$ de l'heure, alors que la mesure Jeunes en action accorde un financement de 6,19 \$ de l'heure!

En approche de groupe
Le Ministère finance les groupes communautaires à la hauteur de sommes qui varient entre 300 \$ et 425 \$ de l'heure, alors que la mesure Jeunes en action accorde un

Dans le cadre des Services d'aide à l'emploi (SAE) et des Programmes préparatoires à l'emploi (PPE), diverses « fourchettes de coûts », catégorisées par groupe d'appartenance, ont été développées par le Ministère en fonction des services offerts et sont depuis plusieurs années appliquées à l'ensemble des régions du Québec (Annexe 3).

Certains écarts nous apparaissent incohérents, presque choquants. Ils permettent de bien comprendre les difficultés financières que rencontrent les CJE pour livrer la mesure Jeunes en action. Voici quelques données comparatives qui illustrent bien notre propos :

Sommaire de la démarche offerte à des clientèles spécifiques	Financement accordé à l'organisme qui donne le service
<p>Pour une évaluation spécialisée de type orientation scolaire et professionnelle :</p> <p><u>Approche individuelle</u> Durée : 3 à 4 rencontres</p> <p>Groupe 3</p>	<p>390 \$ à 728 \$</p> <p>4 rencontres de 90 minutes : Le coût médian de 559 \$ soit 93 \$ de l'heure par participant est versé à l'organisme.</p>
<p>Pour une démarche structurée de recherche d'emploi pour des personnes prêtes à l'emploi, motivées et compétentes, dont l'objectif d'emploi est clairement défini :</p> <p><u>Approche de groupe</u> Durée : 15 à 25 heures</p> <p><u>Approche individuelle</u> Durée : 7 à 15 heures</p> <p>Groupe 4</p>	<p>462 \$ à 754 \$</p> <p>20 heures : Le coût médian de 608 \$ soit 30 \$ de l'heure par participant est versé à l'organisme.</p> <p>Pour un groupe de 10 participants, 300 \$ de l'heure est versé à l'organisme.</p>
<p>Pour une démarche structurée de recherche d'emploi (Club de recherche d'emploi) pour personne motivée et compétente, ne présentant aucune contrainte à l'emploi et dont l'objectif d'emploi est déjà déterminé :</p> <p><u>Approche de groupe</u> Durée : 90 heures</p> <p>Groupe 5</p>	<p>1025 \$ à 1533 \$</p> <p>90 heures d'intervention : Le coût médian de 1279 \$ soit 42,63 \$ de l'heure par participant est versé à l'organisme.</p> <p>Pour un groupe de 10 participants, 426 \$ de l'heure est versé à l'organisme.</p>
<p>JEUNES EN ACTION, une mesure pour jeunes adultes (18 à 24 ans) éloignés du marché du travail, avec des problèmes personnels importants et dont les compétences et les attitudes sont à développer :</p> <p><u>Approche en groupe et en individuel</u></p> <p>Durée : 400 à 1040 heures – 60 à 156 jours – 20 à 52 semaines</p> <p>Groupe : Jeunes en action</p>	<p>2400 \$ à 3300 \$</p> <p>La moyenne de participation individuelle est de 23 semaines à raison de 20 heures semaines soit 460 heures d'intervention et d'encadrement pour un coût médian de 2850 \$.</p> <p>Pour une approche individuelle, 6,19 \$ de l'heure par participant est versé au CJE.</p> <p>S'il s'agit d'une approche de groupe de 10 participants, 62 \$ de l'heure est versé au CJE.</p>

financement de 60 \$ de l'heure!

S'agit-il d'une nouvelle tendance de financement pour les groupes communautaires dédiés à l'emploi? Si c'est le cas, plusieurs acteurs du Québec seront certainement très intéressés par le présent avis.

Note analyse démontre que, pour la mesure Jeunes en action, le mode de financement du Ministère dit que le « coût réel » n'est tout simplement pas appliqué.

Certains organismes qui ont aussi des ententes de type Services d'aide à l'emploi (SAE) ou Programme de préparation à l'emploi (PPE) s'inquiètent des modalités financières attribuées à Jeunes en action. Les administrateurs des CJE et les partenaires locaux doivent se poser un certain nombre de questions :

- ✦ Comment justifier cet écart important entre le financement accordé aux Services d'aide à l'emploi (SAE) et aux Programmes de préparation à l'emploi (PPE) par rapport à la mesure Jeunes en action?
- ✦ N'est-ce pas tentant pour le Ministère de se fier au financement de base des CJE pour sous-financer la mesure Jeunes en action? Y aurait-il là un manque de reconnaissance de l'action locale des CJE pour laquelle un financement de base leur a été accordé?
- ✦ Les CJE seront-ils obligés de faire le choix de prélever dans les fonds dédiés à d'autres ententes pour pallier à ce sous-financement?
- ✦ Dans cette optique, les directions et conseils d'administration des CJE font-ils le choix d'une comptabilité distincte pour chacun des projets afin de connaître le coût réel de Jeunes en action et éviter les transferts de fonds?
- ✦ Et enfin, l'approche nouvelle du Ministère laisse-t-elle présager un nivellement vers le bas des conditions financières accordées à l'ensemble des groupes d'intervention à partir du modèle de Jeunes en action?

Selon nous, les organismes qui œuvrent dans le domaine de l'insertion en emploi ne souhaitent sûrement pas que la mesure Jeunes en action devienne la « nouvelle norme » administrative et financière.

Le coût réel

Le Ministère prétend utiliser l'approche de coût réel (ce qu'il en coûte réellement à l'organisme pour offrir une mesure) afin de soutenir les CJE dans leurs responsabilités. Il existe des confusions et plusieurs interprétations des termes de l'entente, notamment des termes « coûts réels » d'intervention et « coûts forfaitaires » qui se chevauchent constamment et qui déterminent différemment certaines clauses et applications de l'entente. Dans les faits, le Ministère dicte son cadre administratif et financier. Par exemple : il détermine le ratio jeune/intervenant (en même temps), le cadre salarial des intervenants, le coût par participant et ce, sans égard aux réalités locales (coûts de la ressource, location d'espace, déplacement, etc.) Au fil des renouvellements (le troisième), l'application de la mesure se rigidifie pour construire une norme fixe, non négociable tant localement, régionalement que nationalement. Des instructions précises proviennent de la haute direction du Ministère limitant la marge de manœuvre des directions locales et régionales. Il en découle une logique d'imposition d'un cadre national non adapté aux réalités locales.

Dans les faits, il s'agit plutôt d'une « contribution financière » accordée à un CJE pour offrir une mesure, dont la responsabilité est gouvernementale.

Actuellement, le défi des CJE est de trouver du financement pour arriver à boucler le budget de la mesure Jeunes en action.

La mesure Jeunes en action est tout aussi importante que les autres et vise une clientèle en difficulté.

Elle mérite donc d'obtenir des ressources adéquates pour combler les besoins d'application, qui sont différents d'un territoire à l'autre, d'un organisme à l'autre!

Impacts du financement sur la reddition de compte

Si tous les projets nationaux étaient gérés de cette façon, il est clair que le rôle des conseils d'administration des CJE à préserver leur mission et le poids des partenaires locaux dans l'élaboration des plans d'action locaux ne seraient plus à la hauteur de leur mission. La reddition de comptes envers l'État prendrait toute la place, sans égard aux objectifs de la communauté et des membres de l'organisme.

L'assemblée générale annuelle n'aurait plus le pouvoir de demander au CJE de développer des réponses particulières et innovatrices aux besoins du milieu, puisqu'il n'y aurait plus de marge de manœuvre, plus de ressources disponibles, plus de latitude dans les moyens pour atteindre les objectifs et répondre à leur propre mission. Toutes les actions seraient dorénavant concentrées sur leurs obligations face à l'État. L'organisme mandataire est responsable d'offrir le service tel que spécifié. Cependant, les modalités de financement lorsque mises en lien avec la reddition de comptes soulève des questionnements. Plusieurs incohérences ou confusions subsistent dans la définition des termes et leurs applications ce qui peut influencer les choix d'intervention, la qualité de l'offre de service et l'atteinte des résultats escomptés.

Pourtant, dans sa propre politique (Annexe 6), le gouvernement détermine certaines conditions incontournables dans ses relations contractuelles avec les organismes communautaires, par exemple : « Le respect de l'autonomie des organismes afin qu'ils aient des possibilités d'influencer l'élaboration des programmes qui les concernent et pour que les balises de ces programmes ne soient pas définies de manière trop étroite. Les organismes doivent préserver leur capacité de développer la structure et le contenu des services qu'ils offrent. » Il va sans dire que les modalités de renouvellement de Jeunes en action font mentir cette volonté politique.

Nous sommes parfaitement conscients des limites de la capacité financière de l'État à soutenir l'ensemble des services publics. Cependant, son droit de réviser unilatéralement ses ententes en fonction de ses nouvelles priorités place les organismes dans une situation précaire.

Dans le cas qui nous préoccupe, les sommes sont non seulement insuffisantes, mais elles tendent aussi à être dispensées d'une manière uniforme, ce qui ne permet pas à tous les organismes de s'ajuster aux exigences de l'État. Le cadre de référence en matière d'action communautaire reconnaît pourtant que « d'une région à l'autre ou d'une sous-région à l'autre, les besoins financiers des organismes communautaires peuvent varier, même lorsque les organismes ont une taille, des activités et une clientèle comparables. »

Dans un tel contexte, la notion du respect des coûts réels prend pour nous une importance singulière.

Il est important de créer et de maintenir une communication entre les partenaires, incluant le Collectif autonome des CJE du Québec, pour favoriser une compréhension mutuelle des réalités, une recherche de solutions adaptées, souples et constructives dans un esprit de partager les objectifs de la mesure et les responsabilités inhérentes à chacun.

L'objectif ultime à partager par tous est de mettre la réalité des jeunes adultes et leurs difficultés de leur cheminement au centre des décisions opérationnelles et administratives.

Et, en conclusion...

NOS RECOMMANDATIONS

Le profil des jeunes adultes visés par la mesure Jeunes en action commande une expertise et des conditions d'intervention cohérentes avec les ambitions de la mesure. Dans plusieurs ententes locales, ces conditions ne sont pas réunies et sont nombreux les CJE qui signent des protocoles à risque :

- ✦ **À risque** pour une saine gestion des ressources humaines, financières et matérielles des CJE
- ✦ **À risque** pour une intervention nécessitant des ressources compétentes
- ✦ **À risque** pour l'avenir de ces jeunes adultes en difficulté qui ont droit à des services de qualité, peu importe où ils habitent au Québec

Devant une telle situation, il est demandé au gouvernement de pouvoir travailler à l'amélioration de la qualité de vie des jeunes adultes du Québec, quel que soit leur statut socio-économique. Pour ce faire, chaque CJE doit pouvoir compter sur des conditions administratives et financières acceptables et chaque mesure doit respecter l'autonomie de gestion des CJE et leur professionnalisme dans la réalisation de leur mission et de leur plan d'action local.

Le Collectif autonome des CJE du Québec demande aux représentants politiques et administratifs du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale que soient rapidement appliquées les modalités suivantes :

- ✦ Respecter et appliquer le mode d'attribution du financement à coût réel
- ✦ Clarifier les termes de la reddition de comptes et que celle-ci soit directement reliée aux objectifs des plans d'action des jeunes adultes
- ✦ Procéder à des ententes de service basées sur des processus de consultation établis avec l'ensemble des partenaires et permettre des négociations adaptées aux réalités locales
- ✦ Consulter le Collectif autonome des CJE du Québec

Le Collectif autonome des CJE du Québec

Octobre 2009

INFORMATIONS COMPLÉMENTAIRES

Vous trouverez des informations complémentaires à cet avis, en consultant le site Internet du Collectif autonome des CJE du Québec (www.cacjeq.ca) dans la section « Projets » :

Annexe 1 : Synthèse préliminaire :

- ROUSSEAU, CLAIRE. *Projet Pilote Solidarité jeunesse; rapport d'étape. Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Janvier 2000*
- PANET-RAYMOND, JEAN ET GOYETTE, MARTIN. *Solidarité jeunesse : constats et enjeux liés à l'intervention et au partenariat. Université de Montréal, Université du Québec à Sherbrooke, Université de Sherbrooke. Octobre 2002*
- VALOIS, PIERRE; FOURNIER, GENEVIÈVE ET PARENT, NATHALIE. *Étude des déterminants de l'insertion professionnelle auprès des jeunes participants au projet Solidarité jeunesse Département des fondements et pratiques en éducation, Université Laval, Octobre 2002*

Annexe 2 : Liste des problématiques Jeunes en action

Annexe 3 : Résumé comparatif des groupes des Services d'aide à l'emploi et de Jeunes en action

Annexe 4 : Modèle maître

Annexe 5 : Profil des intervenants

Annexe 6 : SACA - Politique

- *L'Action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec, Secrétariat à l'action communautaire autonome, Direction des communications, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Septembre 2001*