

Article de fond

L'accompagnement vers l'emploi dans les carrefours jeunesse-emploi; la politique d'insertion à l'épreuve du terrain

Par Ysabel Provencher, Ph. D.¹, et Julie Tremblay Roy

Résumé

Cet article résume les résultats d'une recherche portant sur les professionnels du réseau québécois des carrefours jeunesse-emploi au sujet de leur pratique professionnelle et des conditions qui, de leur point de vue, limitent ou, au contraire facilitent l'accompagnement des jeunes en difficulté d'insertion au marché du travail.

Comment les professionnels de ces organisations accompagnent-ils les jeunes dans leur parcours d'insertion en emploi, au moyen de quelles activités le font-ils et en s'appuyant sur quels processus? Quels sont les points forts et quelles difficultés vivent-ils dans l'exercice de leurs fonctions, dans les rapports qu'ils établissent avec les jeunes qu'ils accompagnent ainsi qu'avec les autres acteurs de la politique publique de l'emploi (entreprises, services publics d'emploi, réseau de formation, etc.)?

Les résultats obtenus laissent voir que les politiques publiques de l'emploi, lorsqu'elles sont articulées en fonction d'une approche d'accompagnement, laissent aux agents de première ligne le rôle d'inventer, pour chaque client, le parcours d'insertion qui l'aidera le mieux à s'insérer au marché du travail. Or, ce travail d'ajustement continu entre les services, les mesures et les programmes auxquels la politique donne accès ainsi que les besoins, les attentes et les aspirations des individus à risque ou en situation d'exclusion n'est écrit nulle part. Là, peut-être encore plus qu'ailleurs, les professionnels construisent de nouvelles pratiques sociales et mettent en œuvre des compétences particulières inédites.

Introduction

Cet article rend compte d'une partie des résultats issus d'une étude menée en 2010 auprès de professionnels du réseau des carrefours jeunesse-emploi, un réseau d'organismes communautaires voués à l'insertion en emploi des jeunes de 16 à 35 ans. Cette recherche menée dans les régions de Québec et Charlevoix visait à mettre en lumière les pratiques d'accompagnement déployées auprès des jeunes qui fréquentent les services des carrefours jeunesse-emploi. L'accompagnement est envisagé ici comme un nouveau champ de pratique du service social, à la frontière du travail, de l'emploi et de la formation, caractéristique de la nouvelle génération des politiques publiques de l'emploi des pays occidentaux. S'inscrivant dans ce champ d'étude, la recherche proposait de faire ressortir les caractéristiques du discours des professionnels de manière à pouvoir déterminer les facteurs qui limitent et ceux qui favorisent les pratiques d'accompagnement en emploi auprès de cette clientèle (Provencher, Émond et Tremblay-Roy, 2010).

¹ Ysabel Provencher, Ph. D., est professeure agrégée à l'École de service social de l'Université Laval.



La première section du rapport permet de situer la recherche dans le contexte des nouvelles politiques de l'emploi aujourd'hui centrées sur la notion de l'accompagnement dit rapproché des chômeurs. La deuxième section fait référence au modèle d'analyse d'application des politiques (*implementation analysis*) ayant servi de cadre de référence et présente la population à l'étude, les instruments de collecte des données ainsi que le plan d'analyse, en plus d'établir certaines limites de la recherche. Enfin, la troisième partie du rapport présente les résultats obtenus relativement au discours des professionnels sur les types de services offerts dans les carrefours jeunesse-emploi, sur les préoccupations et les conditions qui, de leur point de vue, facilitent l'accompagnement des jeunes en difficulté d'insertion au marché du travail. Plus largement, les résultats obtenus confirment la pertinence de pousser plus loin notre connaissance de l'influence des professionnels des services de l'emploi dans la mise en œuvre des politiques d'insertion.

1. Transformation des politiques d'assistance et des pratiques d'accompagnement vers l'emploi des populations marginalisées

À partir du milieu des années 1990, les travaux menés par la plupart des pays de l'OCDE au sujet des politiques dites passives de remplacement du revenu ont donné lieu à des réformes en profondeur des régimes d'assistance, de manière à les rendre compatibles avec une vision post-fordienne du rôle de l'État, centré désormais sur le soutien au bon fonctionnement du marché du travail. En mettant ainsi en relation les politiques de sécurité du revenu, les politiques de l'emploi et celles relatives au marché du travail, les nouveaux régimes « actifs » d'assistance ont d'abord pour but de favoriser l'insertion durable en emploi des individus prestataires. Opérationnalisés selon différents modèles et mis en place dans des contextes diversifiés d'acteurs issus des milieux publics, associatifs et privés, les nouveaux régimes d'assistance mettent à jour une fonction désormais commune aux différents professionnels des services de l'emploi : celle de l'accompagnement vers l'emploi ou du « suivi renforcé » des chômeurs (Gélot et Nivolle, 2000; Provencher, 2004; Provencher 2007; Provencher et Richard, 2010).

Ces pratiques d'accompagnement prennent forme concrètement à travers des programmes, activités et mesures d'insertion mis à la disposition des différentes clientèles prestataires. En s'appuyant à la fois sur ces dispositifs réglementés ainsi que sur une connaissance poussée du marché de l'emploi local et de l'offre de formation, les professionnels des services d'aide à l'emploi exercent des activités et construisent des pratiques adaptées à la situation particulière de chaque personne accompagnée (Houzel, Outin et Ramaux, 2000; Defalvard, 2008). Par conséquent, si les procédures et les structures formelles d'accompagnement encadrent le travail des professionnels des services d'aide à l'emploi, elles ne définissent pas entièrement leur action quotidienne. Ceux-ci développent collectivement des savoir-faire et des stratégies d'utilisation des règles administratives à partir de leur jugement, de leurs expériences et de leurs croyances à l'égard des clientèles desservies (Sandfort, 2000; Leclerc, Filteau et Bourassa, 2002).

Parmi les premières études menées au sujet des enjeux découlant des réformes des régimes d'assistance, certaines ont mis en lumière l'influence des agents de première ligne sur leur mise en application. Ces différentes études font voir, entre autres, les attitudes et les perceptions des professionnels de l'emploi au sujet des clientèles prestataires ainsi que la capacité des programmes et dispositifs d'employabilité à favoriser l'insertion durable en emploi ou la sortie de la pauvreté des individus prestataires (Weissert, 1994; Brodtkin, 1997; Hagen et Owens-Manley, 2002; Riccucci et Lurie, 2003; Bullock, 2004; Herd, Mitchell et Lightman, 2005).

D'autres études se sont attardées à décrire les activités d'accompagnement mises en œuvre par les agents des services publics de l'emploi. Certaines d'entre elles font valoir, par exemple, que les professionnels activent leurs réseaux sociaux afin d'obtenir de l'information sur les emplois disponibles et dénicher des occasions d'emploi pour leurs clients (Baron, Bureau, Leymarie et Nivolle, 1995; Livermore et Neustrom, 2003). D'autres études mettent en lumière le discours des professionnels au sujet de l'inadéquation entre la mission des organisations qui les emploient et les ressources dont elles disposent. En effet, l'alourdissement des clientèles utilisatrices des services d'aide à l'emploi a pour effet d'accroître la charge de travail et d'augmenter la polyvalence exigée par les tâches d'accompagnement (Leclerc, et coll., 2002; Bell, 2005; Goyette, Bellot et Panet-Raymond, 2006).



Globalement, les études montrent que les pratiques d'accompagnement des professionnels de l'emploi du réseau public, privé ou associatif se déploient dans un contexte de contraintes : limites budgétaires, pressions politiques, limites de temps, revendications des clientèles (Hagen et Wang, 1993; Bessy, Eymard-Duvernay, Gomel et Simonin, 1995; Meyers, Glasser, et MacDonald, 1998; Livermore et Neustrrom, 2003; Criff, 2005; Baron, Dugué et Nivolle, 2005; MacDonald et Marston, 2006). Malgré les réformes, les interactions entre les professionnels des services d'aide à l'emploi et les clients se déroulent donc dans un même contexte de contrainte, notamment sur le plan du temps et du déséquilibre existant entre les ressources disponibles et les demandes ou les besoins de la clientèle (Goyette, 2006; Hjörne, Juhila et van Nijatten, 2010). Pour sa part, Brodtkin (1997) note que même si toutes visent l'insertion durable en emploi, les pratiques spécifiques des agents sont modelées en fonction de divers facteurs tels que leurs compétences professionnelles, la définition de leur fonction, les ressources de l'organisation qui les emploie, l'offre locale d'emploi ainsi que les motivations et mécanismes d'intervention auxquels adhère l'organisation locale.

En somme, les recherches portant sur les professionnels des services d'aide à l'emploi montrent qu'il s'agit d'une professionnalité à forte composante relationnelle qui demeure encore mal définie puisqu'elle s'inscrit dans des organisations variées dont les missions évoluent (Bompard, Daubech, Gélot et Nivolle, 2000). Dès lors, si l'approche d'accompagnement est définie de manière nationale dans les politiques et dans les programmes qui en découlent, elle est mise en œuvre localement, sur le terrain (Defalvard, 2008).

Or, ce passage vers la mise en œuvre locale est un aspect rarement étudié de façon systématique (Austin, Johnson, Chow, De Marco et Ketch, 2009; Hjörne et coll., 2010). Il est alors possible de se demander quels modèles d'accompagnement on peut dégager de l'examen des pratiques professionnelles dans les différents réseaux de services d'aide à l'emploi. Quelles conceptions sous-jacentes de l'accompagnement les portent? Quels facteurs organisationnels, économiques, politiques et sociaux influencent les professionnels des services d'aide à l'emploi dans la construction de leurs pratiques?

L'étude dont nous présentons ici une partie des résultats s'inscrit dans cette intention de production de connaissances sur les pratiques d'accompagnement mises en œuvre par les agents travaillant dans les réseaux de services d'aide à l'emploi que constituent les carrefours jeunesse-emploi. En effet, depuis leur émergence, au début des années 1990, les carrefours jeunesse-emploi sont au cœur des dispositifs québécois d'insertion en emploi destinés à la jeunesse (Assogba et Turcotte, 1996; Assogba, 2000; Beaudoin et Favreau, 2000; Comeau, 2000) de même qu'au centre des efforts gouvernementaux de coordination des partenariats avec les organismes s'adressant aux jeunes en difficulté (Goyette, 2006).

Notre recherche visait plus particulièrement à documenter les stratégies utilisées par les professionnels employés par ces organisations pour construire leurs pratiques d'accompagnement auprès des jeunes adultes éloignés du marché du travail. Plus précisément, nous avons cherché à mettre en lumière la manière dont les professionnels de ces organisations accompagnent les jeunes dans leur parcours d'insertion en emploi, ainsi que les activités et les processus qu'ils mettent en œuvre pour y arriver. Nous avons aussi cherché à connaître quels sont les points forts et les difficultés qu'ils vivent dans l'exercice de leurs fonctions, dans les rapports qu'ils établissent avec les jeunes qu'ils accompagnent ainsi qu'avec les autres acteurs de la politique publique de l'emploi (entreprises, services publics d'emploi, réseaux de formation, etc.). Les résultats présentés ici font référence plus spécifiquement au discours des professionnels quant à l'offre de services d'accompagnement ainsi qu'aux espaces spécifiques d'accompagnement que révèle l'examen de leur pratique.

2. Cadre analytique et méthodologique

La recherche de laquelle sont issus les résultats présentés ici s'inscrit dans le modèle d'analyse sociohistorique des politiques sociales, centré sur la dynamique de production d'une politique, incluant le rôle des agents chargés de son application dans un contexte de décentralisation de l'action publique et de réduction des dépenses de l'État (Guillemard, 1986). En étant centré sur les processus par lesquels les intentions des politiques publiques sont appliquées dans la vie de tous les jours, le champ d'étude de la mise en application des



politiques (*implementation analysis*) s'inscrit dans cette perspective (Perret, 2008; Lennon et Corbett, 2003). Bien qu'elles soient toutes deux associées à l'évaluation de programmes, les études d'application des politiques se distinguent des études d'impact en cherchant moins à rendre compte des effets qu'à comprendre davantage comment un programme fonctionne sur le terrain, au moyen de quelles procédures et de quelles actions il est actualisé et quels sont les effets perçus de son application par les acteurs qui y sont engagés. Certaines études d'application des politiques s'inspirent du courant du *Street-level research*, particulièrement utile pour l'analyse des politiques de services aux personnes (Lipsky, 1980; Brodtkin, 2003). Le *Street-level research* pose comme postulat de départ que les politiques publiques de services aux personnes se traduisent en un ensemble d'activités routinières, de décisions quotidiennes et de jugements exercés par les agentes et agents de première ligne chargés d'offrir des services aux personnes visées par la politique. Selon cette approche, les agents de première ligne, ou *front-line workers*, émettent un jugement et prennent des décisions à propos des citoyens auprès de qui ils interviennent. Les fonctionnaires de terrain sont ainsi confrontés à une réalité complexe de laquelle les décideurs publics peuvent n'avoir qu'une vision partielle. L'observation rend alors compte des écarts parfois substantiels, d'une part, entre les intentions officielles d'une politique, les directives ministérielles, les guides de procédures et les autres mesures de suivi et, d'autre part, les stratégies mises en œuvre par les acteurs de terrain. Ici, toutefois, les écarts « ne sont pas considérés a priori comme des dysfonctionnements [...], mais plutôt comme l'expression de la liberté et de la responsabilité des acteurs de terrain » (Perret, 2008 : 23).

Notre recherche s'inscrivait donc dans ce courant d'analyse et visait à mieux comprendre les dynamiques associées à la fonction d'accompagnement mise en œuvre par des professionnels du réseau des carrefours jeunesse-emploi dans le cadre de leur action auprès des jeunes. Ce faisant, l'effort de recherche est centré sur le rôle et l'influence exercés par les professionnels davantage que sur l'examen des effets d'une mesure ou d'un dispositif particulier d'insertion.

Pour mener à bien notre recherche, essentiellement qualitative, nous avons procédé par entretiens semi-dirigés. Les entretiens étaient centrés sur l'expérience professionnelle, plus particulièrement sur les limites et les difficultés vécues quotidiennement dans le travail d'accompagnement auprès des jeunes usagers des services. Les entretiens étaient centrés sur la prise en compte de six dimensions distinctes : (1) la description des tâches et des responsabilités quotidiennes des répondants, (2) la description et l'appréciation des échanges et interactions avec les jeunes qu'ils doivent accompagner dans le cadre de leur mandat, (3) les limites et les défis perçus dans leur travail auprès de ces jeunes, (4) les facteurs qui facilitent leur travail d'accompagnement, (5) les opinions des répondants au sujet des programmes et mesures d'accompagnement qu'ils sont chargés de mettre en œuvre et enfin, (6) leur vision des jeunes en difficulté d'insertion. La recension des écrits nous ayant permis de relever un certain nombre de catégories-indicateurs relatives aux pratiques d'accompagnement en emploi auprès des jeunes en difficulté d'insertion, nous avons utilisé un devis mixte d'analyse de contenu dans lequel des catégories déjà déterminées s'ajoutaient à celles issues d'une analyse plus inductive du matériel. L'analyse de contenu réalisée a permis de repérer les éléments communs et les éléments divergents du discours des professionnels au sujet des facteurs qui limitent et qui favorisent le travail d'accompagnement ainsi qu'au sujet de leur appréciation des enjeux et des savoir-faire en matière d'accompagnement.

L'étude que nous avons réalisée comporte toutefois un certain nombre de limites liées à la fois au type d'échantillon, au type d'entretien ainsi qu'à la stratégie d'analyse des données récoltées. En effet, considérant que l'échantillon était constitué de personnes volontaires, nous avons recueilli indistinctement les propos de personnes qui ont des responsabilités, des tâches et des rôles différents. Or, il est possible de penser que le discours au sujet des enjeux et des savoir-faire en matière d'accompagnement peut varier selon la fonction occupée dans l'organisation. La taille réduite de l'échantillon ne nous a pas permis de mettre en lumière les éléments communs et divergents du discours des professionnels interrogés selon le poste occupé ni même selon l'organisation au sein de laquelle ils exercent leurs activités, ce que nous considérons comme une limite importante de notre étude. Ce faisant, si les résultats présentés dans la section suivante fournissent quelques connaissances intéressantes sur les pratiques d'accompagnement dans le réseau des carrefours jeunesse-emploi, elles ne donnent sans doute qu'un aperçu très partiel de la réalité.



3. Résultats obtenus

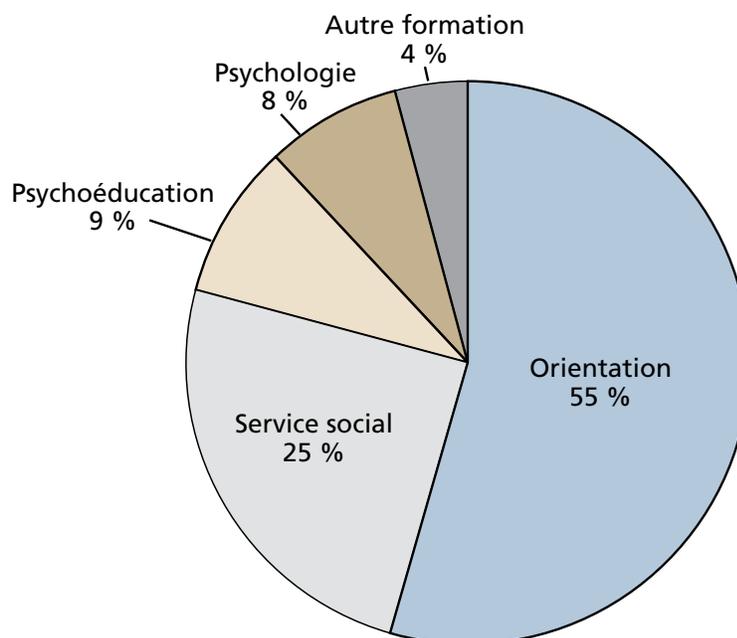
Comme mentionné précédemment, la population à l'étude était composée de l'ensemble des professionnels offrant des services individualisés d'accompagnement vers l'emploi dans les organisations des carrefours jeunesse-emploi de la région de Québec/Charlevoix. En tout, 24 professionnels (20 femmes et 4 hommes) répartis dans les 7 organisations locales des carrefours jeunesse-emploi ont composé notre échantillon, représentant environ 30 % de la population à l'étude.

3.1 Niveau de scolarité et ancienneté en emploi des répondants

Parmi les 24 personnes rencontrées, 18 sont engagées dans des fonctions d'accompagnement vers l'emploi, c'est-à-dire qu'elles exercent leur rôle d'accompagnement auprès d'individus engagés dans des activités de recherche et de placement en emploi (services courants d'aide à l'emploi, orientation, services-conseils en entrepreneuriat, autres services). Les six autres professionnels sont engagés, pour leur part, dans des fonctions d'accompagnement en emploi auprès des jeunes inscrits dans des activités de travail, le plus souvent au moyen d'un chantier d'insertion, d'un plateau de travail ou d'un stage supervisé en milieu de travail. Ici, l'accompagnement faisait référence en partie à des activités de supervision dans l'exécution de tâches de travail.

Comme illustré à la figure 1, plus de la moitié (54 %) des professionnels rencontrés détiennent un diplôme universitaire de deuxième cycle en orientation et sont membres de l'Ordre professionnel des conseillers et conseillères d'orientation du Québec. Le groupe professionnel qui suit, en ordre d'importance, est celui des diplômés en travail social (25 %), suivi à son tour du groupe des bacheliers en psychoéducation (9 %) et en psychologie (8 %). Enfin, une personne parmi celles rencontrées (4 % de l'échantillon) possède une formation universitaire autre dans le domaine des sciences sociales.

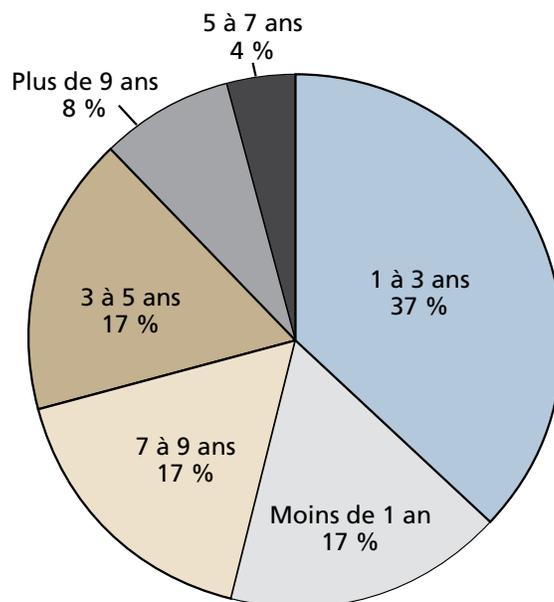
Figure 1 : Répartition des répondants selon le domaine de formation





Les données présentées à la figure 2 montrent pour leur part que plus de sept personnes sur dix (71 %) parmi celles rencontrées cumulent moins de cinq années d'ancienneté en emploi² et moins d'une personne sur dix (8 %) est à l'emploi de l'organisation depuis au moins dix ans.

Figure 2 : Répartition des répondants selon l'ancienneté en emploi



Les discussions que nous avons eues avec des dirigeants d'organisations locales et ceux du réseau provincial des carrefours jeunesse-emploi nous ont confirmé que les caractéristiques de l'échantillon sont à l'image des caractéristiques de la population à l'étude relativement à l'ancienneté en emploi. Une bonne partie des professionnels œuvrant dans les carrefours jeunesse-emploi des régions de Québec et Charlevoix possèdent moins de cinq années d'ancienneté dans l'organisation, ce qui semble similaire au portrait pour l'ensemble du réseau.

Globalement, l'analyse du discours des répondants au sujet de l'offre de services met en lumière deux types d'espaces d'accompagnement dans les carrefours jeunesse-emploi, lesquels réfèrent à des activités et des rôles distincts du professionnel. Le premier espace est formé des services courants d'accompagnement par le mode du service-conseil individualisé, tandis que le second espace est associé aux projets spéciaux d'accompagnement. Dans les deux cas, toutefois, le suivi de la clientèle est rapporté comme un aspect plus difficile du travail d'accompagnement.

3.2 L'accompagnement dans les services courants

Les carrefours jeunesse-emploi sont considérés comme des espaces directement associés à la participation des jeunes au marché du travail. Leur appellation faisant clairement référence à l'emploi, il est possible de présumer que les jeunes qui franchissent les portes du carrefour, qu'ils y aient été référés ou qu'ils y viennent d'eux-mêmes, savent qu'ils parleront d'emploi ou que les personnes qu'ils rencontreront leur en parleront. Une personne franchit les portes d'un carrefour jeunesse-emploi parce qu'elle désire trouver un emploi ou améliorer sa situation actuelle d'emploi. Ceux qui le font pour la première fois le font le plus souvent sans rendez-vous préalable pour consulter les outils d'information sur le marché du travail local mis à la disposition des visiteurs sur un mode d'accès libre-service (affichage d'offres d'emplois locaux et accès à différents sites Web de placement). La présence en continu d'un professionnel qui s'enquiert des démarches des uns et des autres

2. La notion d'ancienneté fait référence à l'ancienneté accumulée dans l'organisation et non dans le poste occupé.



caractérise l'espace libre-service des carrefours jeunesse-emploi et représente aussi une première occasion d'échange avec les visiteurs. Ce contact amorcé par le professionnel lui permet de proposer à chacun une assistance personnalisée dans la recherche d'information sur le marché du travail et celui de la formation. Une aide technique à la recherche d'emploi et une évaluation personnalisée des besoins au regard de l'insertion en emploi sont le plus souvent proposées aux visiteurs. Globalement, l'objectif consiste à établir une démarche de suivi-accompagnement individualisée qui se poursuivra dans le temps. Les échanges amorcés dans le cadre du service d'accueil des carrefours représentent ainsi une première occasion de créer un climat d'échange avec le visiteur, de s'enquérir de sa situation et de ses besoins et de lui proposer de faire le point de façon plus complète sur sa situation lors d'une rencontre ultérieure.

Les professionnels du service d'accueil invitent ainsi la clientèle qui fréquente le libre-service à s'inscrire dans une démarche personnalisée et structurée d'aide à l'emploi. Toutefois, aux dires des répondants, le simple fait d'attirer les jeunes ciblés à visiter le carrefour relève du défi.

Les efforts qui sont à faire, c'est vraiment au niveau des personnes qui ont besoin d'aide. On ne sait pas trop qu'est-ce qui se passe, mais ils ne vont pas chercher l'aide. C'est ça le défi suprême, c'est vraiment d'aller chercher la clientèle qui reste dans le coin.

Les professionnels que nous avons rencontrés ont témoigné du fait que même si les activités déployées dans le cadre du service d'accueil ne donnent pas lieu chaque fois à une évaluation des besoins et à une référence pour un suivi personnalisé qui y correspond, ils considèrent qu'il est de leur devoir de vérifier l'existence de besoins préalables à l'emploi chez les individus qui poursuivent au-delà d'une première visite au libre-service : « On fait le ménage dans ce qui se passe dans leur vie, dans leurs besoins primaires. Le logement, la consommation, etc. »

Ainsi, les premiers échanges informels entre le professionnel et le jeune adulte peuvent aboutir au constat que certains besoins considérés préalables à l'emploi ne sont pas comblés. Les professionnels vont alors chercher à répondre eux-mêmes aux besoins directement ou à diriger vers des ressources extérieures à l'organisation. Ici, la logique d'action du professionnel semble le plus souvent déterminée par l'évaluation qu'il fait du niveau d'urgence de la situation du client : « C'est beaucoup d'y aller par l'urgence de la personne. Si elle n'a aucun revenu, la première action, c'est de faire une demande d'aide sociale. » Il s'agit là d'une dimension non négligeable du travail des professionnels des carrefours et d'une partie prenante du processus d'accompagnement. Autrement dit, l'aide et le soutien visant à combler des besoins préalables à la recherche d'emploi font directement partie du processus d'accompagnement vers l'emploi. Dès lors, accompagnement social et accompagnement vers l'emploi se confondent :

Si un jeune a 27 ans, et bon, il a un problème d'alimentation, c'est sûr que moi je vais tenter de l'accompagner pour régler peut-être ses besoins de base, parce qu'on a des cartables de ressources, on se doit de connaître aussi les ressources du milieu, de notre secteur.

Lorsque l'évaluation permet de constater que les besoins antérieurs à la recherche d'emploi sont comblés, la personne est invitée à s'investir dans une démarche d'accompagnement individualisée qui s'étale dans le temps en prenant en compte les questions plus directement reliées aux démarches de recherche d'emploi ou de formation qu'elle désire entreprendre.

Nous avons demandé aux professionnels de décrire les modalités de suivi de leur clientèle. Autrement dit, une fois qu'un jeune accepte de participer à une démarche d'accompagnement, comment la relation établie se déroule-t-elle dans le temps? Quels sont les contenus d'échange qui marquent les rapports entretenus avec les jeunes accompagnés?

Globalement, le processus d'accompagnement consiste à s'enquérir de l'état des démarches réalisées par la personne et de la suivre dans son cheminement. Ce suivi systématique s'effectue à des moments variables et est rapporté comme un élément caractéristique de l'approche des carrefours jeunesse-emploi. « Les jeunes ils viennent une fois, après ça, ils sont rappelés plein de fois. Il faut maintenir un lien avec eux. »



Au début du processus, plusieurs professionnels rencontrés, notamment les conseillers en orientation, nous ont fait part de leur utilisation de divers outils et tests d'intérêt ou de personnalité. Pour eux, ces outils servent de prétextes pour alimenter les échanges et mobiliser le client dans sa démarche.

C'est des rencontres individuelles, clarification du choix professionnel. Des processus d'à peu près quatre ou cinq rencontres. On faisait un bilan des buts professionnels, de leur cheminement. On utilise beaucoup les tests psychométriques pour avoir une image à l'extérieur de la personne. Puis après, l'exploration des formations.

Les échanges entre le conseiller et le jeune adulte client des services sont centrés sur le désir de ce dernier d'améliorer sa situation personnelle. Les données recueillies nous montrent que le contenu des échanges peut faire référence à la formation professionnelle, le plus souvent, à l'insertion en emploi à un autre moment, et ce, indépendamment du type de service individualisé offert (orientation ou emploi).

Toutefois, au cours des entretiens, nous avons noté que les discours des professionnels étaient nettement plus abondants et plus détaillés sur le plan des échanges au sujet de l'offre de programmes de formation professionnelle qu'au sujet de l'offre d'emploi locale. Il nous semble s'agir ici d'une des découvertes importantes de notre étude. En effet, à plusieurs reprises dans les entretiens, il a été possible d'entendre ce discours définissant l'accompagnement vers l'emploi comme l'accompagnement vers l'insertion dans la formation professionnelle.

C'est sûr que c'est vers l'emploi, c'est à long terme. La plupart du temps, parce qu'ils vont avoir à faire une formation de deux, trois ans avant d'intégrer un emploi. Alors, pour nous, notre cheminement s'appelle : le cheminement vers la formation. C'est plus de l'accompagnement vers la formation.

Cet accent mis sur la formation professionnelle nous semble avoir été développé par les professionnels de façon autonome davantage qu'en réponse à une demande formulée explicitement par les jeunes utilisateurs des services d'accompagnement individualisés. Il est possible de penser que dans le contexte largement démontré d'un alourdissement du profil des clientèles en situation ou à risque d'exclusion, il s'agit, à certains égards, d'une adaptation du rôle des professionnels des carrefours jeunesse-emploi. En tant que professionnels de l'insertion en emploi, ceux-ci semblent également jouer un rôle d'information et de soutien pour le retour aux études des jeunes en situation ou à risque d'exclusion.

Or, s'il est vrai que la Stratégie d'action jeunesse du gouvernement du Québec considère les carrefours comme des partenaires importants dans sa lutte contre le décrochage scolaire, notamment avec la mise en œuvre du programme Ideo 16-17, qui prend forme localement lors de projets spéciaux (voir section suivante), l'accompagnement visant à faciliter l'intégration et le maintien en emploi des jeunes compte également parmi les mesures gouvernementales qui prennent appui sur les services d'aide à l'insertion en emploi offerts par les carrefours jeunesse-emploi (Gouvernement du Québec, 2012).

Quant aux difficultés du travail d'accompagnement, plusieurs professionnels parmi ceux rencontrés nous ont fait part de celles liées au rappel des rendez-vous qui rendent plus fragile le travail de suivi de la clientèle. En effet, selon plusieurs, un nombre important de clients prennent un rendez-vous, mais ne s'y présentent pas. Selon les répondants, trois facteurs permettent d'expliquer les difficultés reliées au suivi de la clientèle : les conditions objectives de vie des jeunes adultes qui fréquentent le carrefour, leur perception d'eux-mêmes ou du marché du travail ainsi que la nature des services d'accompagnement qui leur sont offerts.

Les difficultés reliées aux conditions de vie réfèrent notamment à des problèmes divers vécus par la clientèle, tels que de la toxicomanie, de la violence conjugale, des problèmes de logement, etc. Toutefois, la perception qu'a le jeune de son insertion en emploi et des démarches à mettre en œuvre pour intégrer le marché de l'emploi constituent les facteurs les plus déterminants de son engagement, selon les participants rencontrés. En effet, selon eux, pour s'engager dans la démarche, le client doit en voir la pertinence. Plusieurs professionnels



rencontrés associent également les difficultés liées au suivi de la clientèle aux caractéristiques mêmes des services courants d'accompagnement.

Ainsi, pour plusieurs, la gratuité des services d'accompagnement favorise l'absentéisme aux rendez-vous : « Je pense que le taux d'absence est élevé parce qu'il n'y a pas de frais qui sont associés. »

L'argument financier est également invoqué, à l'inverse, du côté des jeunes usagers des services. Plusieurs professionnels associent les difficultés liées au suivi de la clientèle au fait que les jeunes qui en bénéficient « ne reçoivent pas d'allocations pour ça. » Comme les jeunes sont dans une situation précaire, un engagement réel dans une démarche d'insertion serait facilité par un incitatif financier. La situation est comparée notamment avec les conditions offertes dans des projets spéciaux d'accompagnement assortis, quant à eux, d'une allocation financière versée aux participants.

Enfin, pour quelques personnes rencontrées, les difficultés liées au suivi peuvent être associées à la nature du service d'accompagnement, lequel ne correspond pas toujours aux attentes des usagers des services :

Je leur explique c'est quoi mon rôle, comment ça va se passer, à quoi ça va ressembler, après quatre ou cinq rencontres. Mais ils ne vont pas tout le temps me dire que ce n'est pas ce qu'ils imaginaient.

Par ailleurs, comme mentionné précédemment, certains jeunes adultes qui se présentent au carrefour avec le désir d'intégrer le marché du travail, éprouvent des problèmes qui rendent manifestement plus difficile leur insertion en emploi (problème de logement, de consommation, insécurité alimentaire, etc.). S'ils répondent aux critères d'admissibilité, ces derniers seront plutôt orientés vers le second espace d'accompagnement des carrefours jeunesse-emploi, celui des « projets spéciaux d'accompagnement ».

3.3 Les projets spéciaux d'accompagnement

Ces projets spéciaux impliquent généralement un partenaire financier externe à l'organisation (services publics de l'emploi, municipalité, gouvernement fédéral, secrétariat à la jeunesse, etc.) et sont conçus comme une solution de rechange aux services courants pour mieux convenir aux jeunes éprouvant plus de difficulté à se mettre en mouvement ou à se maintenir en emploi. Ces projets spéciaux sont d'une durée préalablement définie avec un nombre restreint de jeunes adultes dont les caractéristiques objectives et subjectives de vie leur permettent difficilement d'accéder au marché du travail. La perspective recherchée ici consiste le plus souvent à rendre les jeunes capables de s'engager dans un programme de formation professionnelle par l'expérimentation de la vie de groupe (un chantier de travail, un voyage, etc.), en plus d'un suivi rapproché. À titre d'exemple, la mesure Jeunes en action³, financée par Emploi-Québec et opérationnalisée par les carrefours jeunesse-emploi, représente un des projets spéciaux d'accompagnement mis en œuvre dans ces organisations.

Dans notre étude, nous avons cherché à distinguer les caractéristiques communes de l'agir des professionnels engagés dans ces différents projets spéciaux. Comment les professionnels engagés dans le suivi et l'accompagnement de la clientèle inscrite à des projets spéciaux articulent-ils leurs pratiques? Au moyen de quelles stratégies le font-ils? Quelles difficultés rencontrent-ils? Les données obtenues à ce chapitre montrent deux stratégies distinctes : l'accompagnement visant l'acquisition et le maintien d'une routine de vie et l'accompagnement visant la définition d'un projet de vie, incluant le projet professionnel. Le professionnel intervient tantôt sur un registre, tantôt sur l'autre. Ainsi, des pratiques d'accompagnement social visant l'acquisition d'habiletés sociales de base, telles que l'adoption d'une hygiène de vie générale, la recherche d'un logement, la pratique régulière d'une activité physique côtoient, chez un même professionnel et pour un même participant, des pratiques d'accompagnement nettement plus liées à l'insertion en emploi, telles que

3. Jeunes en action est une mesure aidant à l'atteinte des objectifs personnels et professionnels du jeune grâce à un accompagnement adapté à sa réalité, à ses besoins et à ses aspirations. Il peut prendre la forme d'un accompagnement individualisé et personnalisé, de projets diversifiés, d'intégration en emploi, de retour ou de maintien aux études, de rétablissement sur le plan personnel, etc.



des visites accompagnées dans un milieu de travail, un stage d'observation ou d'expérimentation dans une entreprise, des entretiens avec des gens exerçant un métier pour lequel le jeune manifeste un intérêt, etc.

Cette première stratégie d'accompagnement, qu'on pourrait qualifier de préaccompagnement vers l'emploi, fait référence à des activités et des échanges entre le professionnel et le jeune participant centrés sur l'organisation et la recherche d'une stabilité minimale dans différents aspects de sa vie quotidienne. Dans ce volet de la pratique professionnelle, les intervenants rencontrés ont tous fait part, sans exception, du fait que l'accompagnement visant à aider le participant à structurer son existence ou à installer une routine de vie prend du temps. « Mais pour certains, trois mois, ce n'est pas assez. Ça prend six mois pour faire ce bout-là. » Ici, les professionnels rencontrés affirment devoir consacrer suffisamment de temps à l'organisation de la vie quotidienne du participant avant de pouvoir pousser plus loin la réflexion sur un possible projet professionnel ou une insertion en emploi. Certains d'entre eux nous ont confié qu'ils insistent toutefois dès le début pour intégrer des activités reliées à l'insertion au marché de l'emploi.

Les projets spéciaux d'accompagnement font également référence à l'établissement d'objectifs reliés à un projet de vie qui inclut un projet professionnel. C'est le *rêve d'avenir* que le professionnel propose de mettre en forme avec le jeune participant et la seconde stratégie des pratiques d'accompagnement centrées sur l'élaboration d'un projet de vie.

Contrairement aux services courants d'accompagnement, où le jeune peut en tout temps mettre fin à sa participation au processus d'aide, le jeune engagé dans le cadre d'un projet spécial d'accompagnement *doit* réfléchir sur son rêve, qui devient une destination ou un but en fonction duquel des moyens seront déterminés pour lui permettre de l'atteindre.

Ainsi, on peut penser que les professionnels œuvrant dans les projets spéciaux ont davantage de latitude pour déterminer le cadre dans lequel la démarche d'accompagnement va se réaliser, notamment lorsqu'il s'agit d'une activité reliée plus directement à l'emploi :

Je cherche c'est quoi le besoin de la personne exactement? Qu'est-ce qu'elle cherche? Est-ce qu'elle a pensé à des endroits où elle voudrait faire un stage? Le nombre d'heures? Ça va être quoi ses limites, ses obstacles?

Les entretiens nous ont appris que les projets des jeunes, pour devenir réalité, nécessitaient très souvent un retour aux études ou la poursuite du cheminement scolaire, passage souvent obligé pour une amélioration durable des conditions d'emploi des participants, et ce, autant pour les services courants que pour les projets spéciaux d'accompagnement.

Enfin, on s'en doute, le suivi des jeunes adultes engagés dans des projets spéciaux diffère de celui effectué auprès de ceux qui fréquentent les services courants d'aide à l'emploi en raison notamment du caractère obligatoire de la participation au projet spécial. Comme mentionné précédemment, ces derniers prennent forme dans le cadre de partenariats impliquant le plus souvent une autorité publique (ministère, autre organisme gouvernemental), laquelle détermine le cadre financier du projet et les conditions de participation du client. La participation à un projet spécial donne donc accès à un *bénéfice* pour le jeune adulte qui s'y inscrit (voyage à planifier, spectacle à organiser, revenu de travail ou allocation financière). Ce bénéfice est alors associé à une obligation de participation aux activités du projet durant toute sa durée.

Le travail associé au suivi de la participation, pourtant obligatoire, a toutefois été rapporté comme relativement exigeant. Tout comme dans les services courants, les professionnels engagés dans les projets spéciaux se sont dotés des mécanismes pour encadrer le suivi de la participation. Un nombre défini d'avertissements est donné au participant qui ne se présente pas aux activités, précédant son exclusion du programme et le retrait de son allocation financière, s'il y a lieu. Plusieurs professionnels nous ont cependant fait savoir qu'une souplesse dans la gestion des absences est souvent nécessaire afin de garder le jeune engagé.



Ainsi, malgré la présence d'un incitatif financier, les professionnels engagés dans les projets spéciaux sont confrontés à cette situation d'une faible participation aux activités du projet. Selon les répondants interrogés, les facteurs qui peuvent compromettre la participation des clients font référence à autant de conditions préalables à l'engagement des participants envers eux-mêmes qu'envers les autres. « Ils ont tellement été habitués et là, c'est un gros débat de société, mais ils ont été habitués à ce que leurs parents fassent pour eux. » Donc, pour certains, des éléments de culture générationnelle ajoutent une difficulté supplémentaire au travail d'accompagnement en encourageant des attitudes contraires à celles qui soutiennent le processus d'insertion en emploi.

Conclusion

Les résultats ici présentés nous renseignent sur le discours des chargés d'accompagnement qui travaillent dans les carrefours jeunesse-emploi d'une région du Québec et les pratiques quotidiennes qu'ils déploient pour exercer leur rôle. Ces résultats s'ajoutent à ceux d'autres recherches menées en France et aux États-Unis sur le rôle et l'influence des personnes engagées dans la livraison des services d'emploi auprès des jeunes en difficulté.

Ainsi, tout comme le révèlent Guele, Sibeud, Rabeyrin et Devries (2003), l'accompagnement en insertion à l'emploi, lorsqu'il se déploie auprès de jeunes adultes en difficulté, peut difficilement se concevoir en dehors d'un accompagnement social plus général, lequel passe par l'établissement et la pérennité du lien de confiance établi entre l'accompagnateur et le jeune accompagné. Le professionnel du carrefour jeunesse-emploi peut difficilement limiter son rôle à une aide technique à la recherche d'emploi. En effet, il exerce aussi un rôle d'intervenant social dont le mandat concret devient souvent celui de voir à la mise en place des conditions préalables à une recherche d'emploi *en plus* d'accompagner à la recherche d'emploi.

De même, dans notre étude comme dans celles menées par le Centre d'études de l'emploi (1995), Houzel et coll. (2000), Gratadour et Mansuy (2007) et Defalvard (2008), les résultats obtenus laissent voir que les politiques publiques de l'emploi, lorsqu'elles sont articulées en fonction d'une approche d'accompagnement, laissent aux agents de première ligne le rôle d'inventer, pour chaque client, le parcours d'insertion qui l'aidera le mieux à s'insérer au marché du travail. Or, ce travail d'ajustement continu entre les services, les mesures et les programmes auxquels la politique donne accès ainsi que les besoins, les attentes et les aspirations des individus à risque ou en situation d'exclusion n'est écrit nulle part. Là, peut-être encore plus qu'ailleurs, les professionnels construisent de nouvelles pratiques sociales et mettent en œuvre des compétences particulières inédites.

À notre avis, les résultats obtenus dans cette étude montrent la pertinence de pousser plus loin la connaissance que nous avons de l'influence des professionnels de l'insertion dans l'implantation des politiques de l'emploi. Les programmes, les services et les mesures servent plutôt d'instruments au service d'un *processus* d'accompagnement. En fait, on dit de ce processus qu'il se déploie dans le cadre d'une dyade où s'interpellent et s'influencent à la fois des catégories de populations visées et des agents chargés d'utiliser ces services, ces mesures et ces programmes afin de favoriser l'insertion durable en emploi parmi ceux à risque ou en situation d'exclusion. Le développement des connaissances sur les impacts de la politique publique de l'emploi passe, entre autres, par le développement des connaissances sur l'influence des professionnels de terrain engagés dans la livraison des services d'accompagnement vers l'emploi.



Bibliographie

Assogba, Y. & Turcotte, D. (1996). *Insertion de l'autre jeunesse dans l'Outaouais : le cas du Carrefour Jeunesse-Emploi*. Hull, Université du Québec à Hull.

Assogba, Y. (2000). *Insertion des jeunes : organisation communautaire et société. L'expérience fondatrice des carrefours Jeunesse-Emploi au Québec*. Québec, Presses de l'Université du Québec.

Austin, M., Johnson, M., A., Chow, J., De Marco, A. & Ketch, V. (2009). Delivering welfare-to-Work Services in County Social Services Organizations: An Exploratory Study of Staff Perspectives. *Administration in Social Work*, 33, 105-126.

Baron, C., Bureau, M.-C., Leymarie, C., & Nivolle, P. (1995). L'action des intermédiaires : animation du marché local du travail, mobilisation de la main-d'œuvre, médiation sociale. Dans Centre d'études de l'emploi (Eds), *Les politiques publiques de l'emploi et leurs acteurs*, 34, Paris, Presses universitaires de France, 213-233.

Baron, C., Dugué, E. & Nivolle, P. (2005). *La place des jeunes dans la Cité*. De l'école à l'emploi, tome 1, Les Cahiers du GRIOT, Paris, L'Harmattan.

Beaudoin, L. & Favreau, L. (2000). *Le Carrefour jeunesse-emploi de l'Outaouais : analyse et mise en perspective d'une pratique communautaire d'insertion auprès des jeunes*. Hull, Chaire de recherche en développement communautaire.

Bell, H. (2005). Caseworkers' Assessment of Welfare Reform : Report from the Front Lines. *Journal of Human Behavior in the Social Environment*, 12(2/3), 243-259.

Bessy, C., Eymard-Duvernay, F., Gomel, B. & Simonin, B. (1995). Les politiques publiques d'emploi : le rôle des agents locaux. *Cahiers du Centre d'études de l'emploi. Les politiques publiques d'emploi et leurs acteurs*, 34, Paris, Presses universitaires de France.

Bompard, J.-P., Daubech, N., Gélot, D. & Nivolle, P. (2000). Introduction. Dans Gélot, D. et Nivolle, P. (Dir.). *Les intermédiaires des politiques publiques de l'emploi*. Collection Cahier travail et emploi, La Documentation française, 7-14.

Brodkin, E. (1997). Inside the Welfare Contract: Discretion and Accountability in State Welfare Administration. *Social Service Review*, 71, 2-33.

Brodkin, E. (2003). Street-Level Research: Policy at the front lines. Dans Lennon, M. C. & Corbett, T. (Eds). *Policy into action Implementation Research and Welfare Reform*, Washington, Urban Institute Press, 145-163.

Bullock, H. E. (2004). From the Front Lines of Welfare Reform: An Analysis of Social Worker and Welfare Recipient Attitudes. *Journal of Social Psychology*, 144(6), 571-588.

Centre d'études de l'emploi (1995). *Les politiques publiques d'emploi et leurs acteurs*. Cahiers du CÉE, 34, Paris, Presses universitaires de France.

Comeau, Y. (2000). L'insertion de jeunes adultes par l'économie : les expérimentations du mouvement associatif. Dans Fournier, G., et Monette, M. (Eds). *L'insertion socioprofessionnelle. Un jeu de stratégie ou un jeu de hasard?*, Saint-Nicolas, Presses de l'Université Laval, 125-142.

Criff Formation et conseil (2005). *Emploi et formation. L'accompagnement socio-professionnel vers et dans l'entreprise*. Collection Études et recherche, 32, Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale.



Defalvard, H. (2008). *Les pratiques d'accompagnement dans et vers l'emploi au sein de différents contextes institutionnels d'acteurs*. Paris, Centre d'études de l'emploi/Ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité.

Gélot, D. et Nivelles, P. (dir.) (2000). *Les intermédiaires des politiques publiques de l'emploi*. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, La Documentation française.

Goyette, M., Bellot, C. & J. Panet-Raymond (2006). L'insertion des jeunes en difficulté. Une problématique complexe. Dans Goyette, M., Bellot, C. et J. Panet-Raymond (Eds). *Le projet Solidarité jeunesse : dynamiques partenariales et insertion des jeunes en difficulté*, Saint-Nicolas, Presses de l'Université du Québec.

Goyette, M. (2006). *Réseaux sociaux, soutiens et dynamiques des supports dans le passage à la vie adulte : le cas de jeunes ayant connu un placement*. Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval.

Gratadour, C. & Mansuy, M. (2007). Sous-traiter l'accompagnement des chômeurs : éléments d'évaluation. Dans *Travail et emploi*, 112, octobre-novembre 2007.

Guele, J., Sibeud, C., Rabeyrin, J. & Devries, P. (2003). *L'accompagnement social, en question*. Direction départementale des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS) de la région Rhône-Alpes.

Guillemard, A.-M. (1986). *Le déclin du social*, Paris, Presses universitaires de France.

Hagen, J. L. & Owens-Manley, J. (2002). Issues in Implementating TANF in New-York: The Perspective of Frontline Workers. *Social Work*, 47(2), 171-182.

Hagen, J. L., & Wang, L. (1993). Roles and functions of public welfare workers. *Administration in Social Work*, 17, 81-103.

Herd, D., Mitchell, A. & Lightman, E. (2005). Rituals of degradation: Administration as Policy in the Ontario Works Programme. *Social Policy and Administration*, 39(1), 65-79.

Hjörne, E., Juhila, K. & Van Nijatten, C. (2010). Negotiating dilemmas in the practices of street-level welfare work. *International Journal of Social Welfare*, 19, 303-309.

Houzel, Y., Outin, J.-L. & Ramaux, C. (2000). Travail, logiques d'action et sens du travail des intermédiaires de l'emploi. Dans Gélot, D. et Nivelles, P. (Dir.). *Les intermédiaires des politiques publiques de l'emploi*. Collection Cahier travail et emploi, La Documentation française, 107-138.

Leclerc, C., Filteau, O., & Bourassa, B. (2002). *Œuvrer et manœuvrer. Les savoirs d'expérience développés dans les centres locaux d'emploi*. Cahiers du CRIEVAT, Sainte-Foy, Université Laval.

Lennon, M. C. & Corbett, T. (2003). *Policy into action Implementation Research and Welfare Reform*. Washington, Urban Institute Press.

Lipsky, M. (1980). *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York, Russel Sage Foundation.

Livermore, M. & Neustrom, A. (2003). Linking Welfare Clients to Jobs: Discretionary Use of Worker Social Capital. *Journal of Sociology and Social Welfare*, 30(2), 87-103.

MacDonald, C. & Marston, G. (2006). Room to move? Professional discretion at the frontline of welfare-to-Work. *Australian Journal of Social Issues*, 41(2), Hiver 2006, 171-182.

Meyers, M. K., Glasser, B., & MacDonald, K. (1998). On the Front Lines of Welfare Delivery: Are Workers Implementing Policy Reforms? *Journal of Policy Analysis and Management*, 17, 1-22.



Gouvernement du Québec (2012). *Enrichir le Québec de sa relève. Stratégie d'action jeunesse 2009-2014*, Québec.

Perret, B. (2008). *L'évaluation des politiques publiques*. Paris, La Découverte.

Provencher, Y. (2004). L'aide sociale au Nouveau-Brunswick. Évolution historique et perspectives contemporaines. *Canadian Review of Social Policy, Automne/Hiver 2004, (54)*, 18-33.

Provencher, Y. (2007). Aide sociale au Nouveau-Brunswick. Le discours des personnes assistées sociales au sujet de leurs rapports avec leur gestionnaire de cas. *Canadian Review of Social Policy, 59*, 56-75.

Provencher, Y. & Richard, M.-C. (2010). Professionnels des services publics de l'emploi dans les pays industrialisés : Diversité de contextes et similarités de discours. *Canadian Review of Social Policy, 63/64*, 36-49.

Provencher, Y., Émond, P. & Tremblay-Roy, J. (2010). *Pratiques d'accompagnement dans les carrefours jeunesse-emploi de la région de Québec/Charlevoix*. Rapport de recherche, Centre de recherche JEFAR, Université Laval.

Provencher, Y. & Tremblay-Roy, J. (2011). Professional employment assistance practices in Quebec's Carrefour jeunesse-emploi : bonding with youths distanced from the labour market and leading them to action. *Poverty and Public Policy*, Soumis.

Riccucci, N. & Lurie, I. (2003). Changing the Culture of Welfare Offices: From Vision to Front Lines. *Administration and Society, 34(6)*, 653-677.

Sandfort, J. (2000). Moving beyond discretion and outcomes: Examining Public Management from the Front Lines of Welfare System. *Journal of Public Administration Research and Theory, 10(4)*, 729-756.

Weissert, C. (1994). Beyond the Organization: The Influence of Community and Personal Values on Street-Level Bureaucrats' Responsiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory, 4(2)*, 225-254.