

Comité permanent des finances de la Chambre des communes

Mémoire dans le cadre de l'étude de l'emploi chez les jeunes au Canada, mars 2014

FIRST WORK

Interventions actives sur le marché du travail :
La Stratégie emploi jeunesse et
l'importance et l'amélioration de Connexion compétences

Préparé par : Matt Wood

Directeur exécutif

First Work

Introduction

First Work vous remercie de l'occasion qui lui est offerte de faire sa part dans l'examen de la politique sur l'emploi des jeunes au Canada. Les changements économiques et démographiques qui interviennent au pays rendent cet examen essentiel afin de revitaliser les perspectives d'avenir des jeunes Canadiens.

La Stratégie emploi jeunesse du Canada est une intervention active sur le marché du travail conçue dans les années 1970 et comprenant actuellement des dépenses d'environ 250 millions de dollars. L'essentiel de ces dépenses va dans le programme Connexion compétences, initiative qui appuie les organisations de la collectivité offrant sur une base collective des compétences relatives à l'employabilité et des expériences de travail aux jeunes marginalisés de l'ensemble du Canada.

Connexion compétences est une excellente initiative d'emploi pour les jeunes, reconnue internationalement et dont le modèle cible et soutient avec succès les jeunes à risque, les aidant efficacement et effectivement à devenir des citoyens utiles sur le marché du travail canadien. **La contribution la plus importante qu'Ottawa pourrait faire à l'emploi pour les jeunes au Canada serait d'élargir ce programme qui a fait ses preuves** par des investissements dans des domaines reconnaissant les réalités contemporaines de l'emploi chez les jeunes et apporter des améliorations dans l'exécution de l'administration du programme pour en intensifier les répercussions.

Le fondement politique pour lequel Connexion compétences fonctionne si bien

Lorsque nous affirmons que l'expansion de Connexion compétences est un investissement ayant de fortes répercussions et immédiatement disponible, au bout des doigts des décideurs fédéraux, nous nous fondons sur l'expérience pratique des intervenants de nos centres d'emploi dans l'ensemble de l'Ontario et au Canada. Ils reconnaissent la valeur du modèle Connexion compétences et sa capacité de réussir dans le cas des jeunes à risque.

Plus particulièrement, les interventions de Connexion compétences sont idéalement adaptées aux jeunes à risque.

- Les employeurs des petites et moyennes entreprises de l'ensemble du Canada nous disent que lorsqu'un jeune possède de bonnes compétences non techniques (communication, règlement de problèmes, gestion de la colère, motivation, etc.), les employeurs sont alors disposés à investir dans leur formation aux compétences spécialisées. La formation intensive en « compétences non techniques » du programme Connexion compétences permet le développement de ces compétences chez les jeunes à risque participants. Cela signifie qu'un plus grand nombre d'entre eux peuvent obtenir un emploi, car plus d'employeurs sont disposés à investir en eux.
- Nous savons, grâce au suivi à long terme des jeunes à risque, que les emplois de débutants peuvent mener à une formation pour des emplois qui commandent un niveau de qualification élevé. Lorsqu'un employeur apprend à connaître un jeune

au travail, il devient disposé à investir pour lui dans une formation à niveau de qualification élevé. Connexion compétences accorde beaucoup d'importance au placement (par des salaires subventionnés et un engagement direct des employeurs), ce qui donne aux jeunes à risque un contact avec des perspectives d'emplois plus qualifiés que, peut-être, il n'aurait jamais eues auparavant et cela donne donc aux jeunes l'accès à des réseaux de décideurs qui pourraient les embaucher. Cela mène souvent à des emplois à long terme et à des perspectives de formation à des niveaux de compétence élevés pour des jeunes qui, à peine quelques mois auparavant, auraient été oisifs et improductifs.

- Nous savons qu'investir dans les jeunes à risque est ce qui offre le taux le rendement le plus élevé, en matière d'interventions actives sur le marché du travail. Les jeunes à risque sont ceux qui présentent les meilleures perspectives d'amélioration, le plus grand potentiel d'économies concernant l'aide sociale et les autres services sociaux et, souvent, ceux qui offrent la plus grande loyauté à l'employeur aidant qui prend le risque de les embaucher. Connexion compétences cible ces jeunes directement avec ses critères de participation au programme, rejetant les jeunes qui ont par ailleurs suffisamment de ressources pour se prendre en charge eux-mêmes.

Recommandation : Nous recommandons vivement que Connexion compétences demeure le volet le plus important de toute approche fédérale renouvelée d'intervention active en matière d'emploi des jeunes et que le modèle d'exécution du programme conserve sa forme actuelle.

Recommandation : Nous recommandons en outre que le gouvernement fédéral envisage de concentrer un plus grand pourcentage du budget de la Stratégie emploi jeunesse au programme Connexion compétences.

Sous-investissement dans des secteurs essentiels

Malgré le succès de Connexion compétences, dans certains secteurs, le programme souffre actuellement de sous-investissement. Les secteurs vers lesquels se tourner permettront un haut rendement et de belles réussites pour ce qui est de gérer les problèmes contemporains du marché du travail. L'expérience des jeunes à risque exige ces investissements et tous les partis politiques ont exprimé leur intérêt à résoudre ces problèmes.

Plus particulièrement, Connexion compétences exige un surcroît d'investissement dans les domaines suivants :

- **Mobilité :** Les jeunes doivent être disposés à aller là où existent les perspectives d'emploi. Le rendement économique et la demande d'emplois de niveau débutant varient considérablement selon les régions du Canada. Les jeunes perdent des occasions s'ils ne sont pas disposés à se déplacer ou capables de le faire pour en tirer parti. Connexion compétences ne possède actuellement aucun mécanisme

pour appuyer la mobilité des jeunes diplômés. Les compétences non techniques qu'on enseigne dans les programmes de Connexion compétences sont transférables dans n'importe quel milieu de travail et nombre des expériences de travail sont également transférables. Investir dans un nouveau volet actif appuyant la mobilité des jeunes augmentera les possibilités d'emploi des participants à Connexion compétences.

- **Promotion nationale :** Les interventions gouvernementales connaissent moins de succès si les collectivités ne sont pas entièrement mobilisées à leur endroit ou si le programme est trop peu connu. Les programmes de Connexion compétences n'autorisent pas de dépenses appréciables en matière de communication, non plus que la moindre dépense pour promouvoir sur place les programmes locaux. Où que nous nous tournions, nous entendrons les jeunes se plaindre que le gouvernement fédéral ne fait rien à propos de l'emploi des jeunes. Il est certain qu'un montant de 250 millions de dollars peut permettre d'atteindre de meilleurs niveaux de sensibilisation. Il faut consentir des investissements dans les communications régionales et nationales pour veiller à ce que tous les intervenants, notamment les employeurs, connaissent les programmes de Connexion compétences et soient encouragés à y participer.
- **Transfert national des connaissances :** Dans le même contexte que le manque d'investissement dans les communications, il y a un manque de réseautage national. Les promoteurs de Connexion compétences, les organismes qui mettent en œuvre le programme, sont isolés les uns des autres. Ils ne se communiquent pas leurs pratiques, dont certaines pourraient être révolutionnaires sur les plans de l'efficacité et des répercussions accrues et certaines pourraient offrir un avantage à tous les jeunes à risque dans l'ensemble du Canada. Sans une organisation ou une tribune permettant de communiquer cela, les leçons ne sont pas diffusées. Des innovations importantes, éventuellement pionnières, pourraient rester lettre morte. Nous avons créé la National Youth Employment Coalition, qui constitue un pas en avant pour répondre à cela. Le soutien du gouvernement fédéral serait essentiel à sa survie à long terme.
- **Rapports publics simples :** La population, les personnalités politiques et autres intervenants ne savent pas de quelle façon l'argent est dépensé. Il n'existe pas de rapports publics, exhaustifs et faciles d'accès sur la façon dont les fonds de Connexion compétences sont dépensés, quels sont les bénéficiaires de ces fonds ou les intervenants qui en profitent. La seule façon par laquelle notre association a pu découvrir les 360 organismes membres de la National Youth Employment Coalition a été d'effectuer des recherches sur l'Internet afin de repérer, dans les médias sociaux, les communiqués annonçant les bénéficiaires de Connexion compétences. Ceci a miné la confiance et la transparence et empêche le réseautage et le partage de l'information. Investir dans cet aspect du programme Connexion compétences est une absolue nécessité.

Recommandation : Pour ces motifs, nous recommandons vivement des investissements renouvelés dans Connexion compétences, dans des domaines comme la mobilité des jeunes à risque, les communications régionales et nationales, le réseautage national et l'établissement de rapports publics accessibles.

Les mécanismes d'exécution minent les objectifs d'efficacité et d'efficience de la politique.

Voici quelques domaines où le programme, malgré son potentiel, n'a pas réussi. Il s'agit de domaines où l'exécution des programmes est déficiente. Ces problèmes d'exécution ne sont pas dus à une mauvaise gestion de la part des promoteurs locaux du programme; ce sont plutôt les aspects systématiques, intégrés dans les politiques et procédures de la bureaucratie fédérale. Nous préconisons une commission de réduction de la bureaucratie pour le programme Connexion compétences, ce qui aboutira à un succès beaucoup plus grand dans toutes les collectivités locales.

Les retards au niveau des décisions laissent les jeunes oisifs.

D'après une enquête récente auprès de 70 intervenants de jeunesse emploi en Ontario, on a pu constater que 5,2 millions du total du budget de 29 millions de dollars étaient retardés de quatre mois en moyenne, ce qui signifie que plus de 890 jeunes poursuivaient vainement chez eux leur chasse à l'emploi sans avoir les outils pratiques, en attendant que les décisions soient prises à Ottawa. Une enquête analogue des centres d'emploi de la C.-B. a donné des résultats similaires. Ces retards se sont produits à l'égard de programmes exigeant l'approbation du Cabinet du ministre. Récemment, nous avons découvert que le pouvoir décisionnel est encore plus centralisé au Cabinet du ministre que par le passé. Ces retards font partie d'un profil chronique qui empoisonne l'administration de Connexion compétences depuis des décennies. Les structures décisionnelles, et tous les retards qu'elles causent, minent l'efficacité des budgets accordés et accroissent l'oisiveté des jeunes partout au Canada.

Le fardeau administratif fait fuir les partenaires.

Le gouvernement fédéral a reconnu l'écrasant fardeau administratif imposé aux titulaires de ses subventions et contributions et Connexion compétences en a beaucoup. Une administration exagérément lourde accapare des ressources qui auraient dû être affectées à servir les jeunes Canadiens, ajoute des coûts supplémentaires en matière de personnel et retarde la mise en œuvre du programme. Les efforts déployés actuellement pour alléger le fardeau ont donné lieu à l'initiative de modernisation des subventions et contributions par EDSC, à laquelle nous avons participé. Ces réformes ne vont pas assez loin. Parmi nos 70 membres, nous en connaissons sept (10 %) qui refusent de travailler avec le gouvernement fédéral, invoquant le fardeau administratif comme principal motif. C'est pour le gouvernement une occasion perdue, c'est-à-dire des partenariats perdus dans les collectivités locales et des possibilités perdues de relations publiques que les partenaires de bonne réputation offrent au gouvernement. Le manque de souplesse vient compléter ces difficultés, limitant les mécanismes d'adaptation concernant les problèmes habituels des jeunes à risque, par exemple le décrochage et la révolte contre une surveillance

étroite, et des difficultés au niveau des partenariats eux-mêmes, par exemple les changements de personnel et les changements organisationnels.

La programmation étant à court terme, cela limite le développement organisationnel et le succès à long terme.

Tous les programmes de Connexion compétences sont de courte durée. Non seulement sont-ils renégociés chaque année, même s'ils sont établis sur une période de plusieurs années, mais en outre, les programmes qui réussissent sont habituellement retirés aux organismes qui en ont fait un succès et jetés dans un processus concurrentiel de « demandes de propositions ». L'insécurité et la concurrence que cela génère n'aboutit pas aux avantages associés à cette pratique, c'est-à-dire à la sélection du meilleur promoteur pour le programme. Au lieu de cela, ces pratiques obligent la planification à court terme, limitent les investissements organisationnels dans la réussite (par crainte de perdre le financement) et amplifient divers problèmes, par exemple le roulement du personnel et un piètre développement des relations avec les employeurs et les partenaires. En majorité, les promoteurs des programmes Connexion compétences sont des organismes sans but lucratif, ce qui signifie qu'en vertu de la loi, ils ne peuvent « en profiter quand le soleil brille » et mettre en réserve tout excédent découlant d'un projet. Les projets sont gérés de manière à ne pas avoir d'excédent et il serait illégal d'en avoir, intentionnellement. À défaut d'excédent, la stabilité du financement est le seul moyen de consentir des investissements à longue échéance dans le défi social à long terme qu'est le chômage chez les jeunes.

Recommandation : Nous recommandons vivement qu'une « commission de réduction de la bureaucratie » s'attaque aux problèmes touchant l'exécution du programme Connexion compétences. Plus particulièrement, la commission doit se concentrer sur l'élimination des retards au niveau décisionnel, réduire le fardeau administratif et s'attaquer au problème de la planification à court terme.

Résumé des recommandations

Nous recommandons vivement que Connexion compétences demeure le volet le plus important de toute approche fédérale renouvelée d'intervention active en matière d'emploi des jeunes et que le modèle d'exécution du programme conserve sa forme actuelle.

Nous recommandons en outre que le gouvernement fédéral envisage de concentrer un plus grand pourcentage du budget de la Stratégie emploi jeunesse au programme Connexion compétences.

Nous recommandons vivement des investissements renouvelés dans Connexion compétences, dans des domaines comme la mobilité des jeunes à risque, les communications régionales et nationales, le réseautage national et l'établissement de rapports publics accessibles.

Nous recommandons vivement qu'une « commission de réduction de la bureaucratie » s'attaque aux problèmes touchant l'exécution du programme Connexion compétences. Plus particulièrement, la commission doit se concentrer sur l'élimination des retards au

niveau décisionnel, réduire le fardeau administratif et s'attaquer au problème de la planification à court terme.

Conclusion

Les interventions actives sur le marché du travail sont internationalement saluées comme étant d'excellentes options de politique pour tenter de lutter contre le chômage chez les jeunes. Le modèle Connexion compétences donne manifestement des résultats pour cette population importante que sont les jeunes à risque, partout au Canada. Réinvestir dans Connexion compétence pour élargir et actualiser le programme est une solution qui promet des résultats importants pour le Canada et pour les jeunes Canadiens qui veulent travailler.

Je vous remercie de l'attention que vous porterez à nos observations.

Matt Wood
au nom de First Work
L'Association ontarienne des centres de consultation pour l'embauche des jeunes

Personne-ressource :

Matt Wood
mwood@firstwork.org
416-323-9557, poste 224

First Work
Bureau 350, 215 avenue Spadina
Toronto (Ontario)
M5T 2C7