



Commentaires sur l'avant-projet de  
politique jeunesse

Remis au Ministre d'État à l'Éducation et à la Jeunesse,  
Monsieur François Legault

Québec, octobre 2000

## Avant-propos

Le 3 février 2000, une centaine de jeunes préoccupés quant à l'avenir de la fonction publique québécoise se sont rassemblés afin de parler d'une seule voix. C'est ainsi qu'est née l'Association des jeunes de la fonction publique québécoise (AJFP). L'Association est un organisme à but non lucratif qui s'est donné les objectifs suivants :

- Défendre et promouvoir les droits et intérêts des jeunes œuvrant au sein de la fonction publique québécoise.
- Favoriser l'accès des jeunes à la fonction publique québécoise.
- Travailler à enrayer la précarité de l'emploi chez les jeunes de la fonction publique québécoise.
- Sensibiliser les jeunes travaillant dans la fonction publique québécoise sur leurs droits, obligations et responsabilités.
- Représenter démocratiquement ses membres auprès des différentes autorités ainsi que sur la place publique.
- Sensibiliser la population à la problématique de la précarité de l'emploi chez les jeunes travaillant au sein de la fonction publique québécoise et à leur sous-représentation dans cet environnement de travail.

AJFP  
C.P. 48015  
Québec (Québec)  
G1R 5R5

[www.ajfp.qc.ca](http://www.ajfp.qc.ca)

## Introduction

En tant qu'intervenant jeunesse, l'AJFP répond avec plaisir à l'invitation du ministre d'État à l'Éducation et à la Jeunesse, monsieur François Legault, de commenter l'avant-projet de politique jeunesse québécoise. Vous trouverez ci-après l'essentiel de nos commentaires et suggestions. Ceux-ci débordent parfois du cadre de l'avant-projet de politique jeunesse puisqu'il nous a semblé important de profiter de cette opportunité pour suggérer quelques solutions concrètes.

En outre, certaines parties de l'avant-projet de politique jeunesse n'ont pas fait l'objet de commentaires. L'AJFP a préféré se concentrer sur les sections ayant un intérêt déterminant pour ses membres et pour lesquelles elle pouvait apporter une contribution significative. Toutefois, notre association considère fondamental que l'ensemble de la politique jeunesse issue de ce processus de consultation soit appuyé par une vaste majorité de groupes de jeunes.

Dans un premier temps, l'Association fera part de ses observations générales concernant la politique jeunesse. Dans un second temps, l'AJFP commentera les orientations de la politique ainsi que les mécanismes de suivi de cette dernière. En terminant, nous concluons en vous formulant des recommandations concernant les jeunes dans la fonction publique québécoise.

## Observations générales

### **Des résultats à la mesure des consensus**

L'AJFP tient à souligner l'effort impressionnant qui a été déployé dans la rédaction de cet avant-projet de politique jeunesse. Plusieurs concepts abordés dans cet avant-projet sont vastes et complexes. De plus, la recherche d'un consensus entourant la future politique jeunesse est probablement ardue. Cependant, l'obtention d'un tel consensus est essentielle si l'on veut que cette politique permette d'atteindre les objectifs souhaités.

Dans un souci d'efficacité, au cours des années suivant la mise en œuvre d'une politique jeunesse, on devrait être en mesure d'observer une amélioration quantifiable dans les différents secteurs d'intervention de la politique. Autrement, le plan d'action jeunesse 1997-2000, le Sommet du Québec et de la jeunesse, le processus actuel et le futur plan d'action auront été de vaines démarches.

### **Dilemme : consensus ou cohérence ?**

Il est possible que la recherche active d'un vaste appui de la société envers le projet de politique jeunesse soit responsable du très grand nombre d'objectifs contenus dans ce projet. Malheureusement, trop de cibles peuvent mener à l'enlisement malgré les efforts qui seront déployés dans l'avenir pour améliorer la situation des jeunes au Québec. L'AJFP croit que la réduction du nombre d'objectifs afin de favoriser leur réalisation est une avenue à considérer.

Puisque l'Association n'a pas été au cœur des consultations qui ont été menées sur l'avant-projet de politique jeunesse, il nous est difficile de juger de l'ampleur du dilemme de concilier l'obtention d'un consensus avec une politique publique cohérente comportant un nombre limité d'objectifs. Néanmoins, dans un souci de cohérence, il semble nécessaire de trouver un équilibre entre la réduction du nombre d'objectifs et l'obtention d'un consensus entre les différents groupes autour du projet de politique.

### **Distinction entre les objectifs et les constats**

Dans l'ensemble, l'Association a noté une différence dans le niveau d'opérationnalisation des objectifs mentionnés dans l'avant-projet de politique jeunesse sous chaque axe d'intervention. Certains objectifs sont spécifiques et aisément mesurables pendant que d'autres demeurent vagues et semblent davantage être des constats. En voici deux exemples, le premier étant de la nature d'une observation alors que le second est assimilable à un objectif de plan d'action :

1. Une analyse rapide permet de prendre conscience de la difficulté de mesurer avec précision la qualité de la solidarité intergénérationnelle et la présence d'une équité entre les générations.

Cette responsabilité mutuelle entre les générations, précédentes et à venir, concerne le legs d'un patrimoine dans ses dimensions autant culturelles que sociales et économiques <sup>1</sup>.

2. La disponibilité des équipements scolaires, municipaux, centres culturels et bibliothèques selon des horaires plus souples et sous la responsabilité de ressources qualifiées, devrait faciliter d'autant l'accès à ces services <sup>2</sup>.

---

1. Gouvernement du Québec, Secrétariat du Sommet du Québec et de la jeunesse, *Vers une politique jeunesse québécoise*, juillet 2000, p. 51.

2. Ibid., p. 58.

## Commentaires sur les orientations

L'AJFP considère que l'objectif premier de l'avant-projet de politique jeunesse qui vise à assurer une pleine participation des jeunes à la société ainsi que l'exercice d'une citoyenneté active, est intéressant. Quant à l'axe d'intervention qui traite de l'amélioration de la cohérence des interventions gouvernementales en matière de jeunesse, il est au coeur des préoccupations de notre association. En ce sens, l'avant-projet de politique jeunesse du gouvernement satisfait en bonne partie nos attentes en matière de coordination des différents programmes et services offerts aux jeunes Québécois.

### **Davantage de jeunes décideurs**

Un accroissement de la représentation des jeunes dans les lieux de décision nous semble un axe d'intervention très pertinent. En raison de la diminution de leur poids démographique dans la société québécoise, il est urgent de faire une plus grande place aux jeunes au sein des instances décisionnelles du Québec. Comme l'avant-projet de politique jeunesse le souligne, la relève est porteuse d'innovations et de changements. Se priver de la relève, c'est freiner la progression de l'ensemble de la société. Pour l'AJFP, instaurer une culture de la relève est un objectif primordial. Dans cette perspective, les instances locales, régionales, nationales et fédérales devraient rivaliser d'initiatives pour assurer cette représentation et ainsi contribuer à maintenir la société québécoise parmi les économies avancées.

Plus spécifiquement, le gouvernement du Québec devrait proposer rapidement un plan d'action afin d'assurer une meilleure représentation des jeunes dans les lieux de décision. L'AJFP ne croit pas que cet objectif concret ait besoin d'être réalisé « progressivement » tel qu'il est mentionné dans l'avant-projet de politique jeunesse. Par exemple, dans l'administration publique québécoise, en raison des départs à la retraite massifs qui surviendront au cours des prochaines années, il faut commencer dès maintenant à embaucher des jeunes de façon à assurer un transfert d'expertise. La situation vécue au plan des effectifs infirmiers dans le réseau de la santé ne doit pas se répéter.

En outre, de par sa nature hiérarchique, l'administration québécoise doit s'assurer que la participation des jeunes aux décisions ne soit pas seulement une façade. Il serait en effet trop facile pour l'État de créer une pléiade de comités consultatifs dont les recommandations seraient prises en compte seulement quand elles s'accordent avec la volonté des dirigeants de l'Administration.

### **Axe d'intervention en matière d'intégration de la relève**

La planification et l'intégration de la relève en matière de main-d'œuvre doivent être un axe important de la politique jeunesse. L'AJFP est en accord avec l'objectif d'instaurer une culture de la relève au sein de la société. Plus particulièrement, l'AJFP est en faveur des objectifs présentés dans l'avant-projet de politique jeunesse en matière de rajeunissement de la fonction publique.

L'Association appuie fermement l'affirmation que l'État joue un rôle d'employeur modèle au sein de notre société et qu'il doit donc assumer un leadership en matière de renouvellement de ses

ressources humaines. Ce leadership doit aussi inclure les secteurs parapublic et péripublic ainsi que le palier municipal. Il serait en effet curieux que l'État demande aux entreprises privées et à la société en général de s'investir dans une direction alors que son Administration agirait en sens contraire.

Toutefois, bien qu'à ce stade-ci l'avant-projet de politique jeunesse réponde à nos attentes en matière de planification et d'intégration de la relève au sein des organisations publiques, l'AJFP ne peut donner entièrement son appui à la présente démarche puisque cette politique nous semble en contradiction avec les actions du gouvernement.

D'abord, bien qu'il ne soit pas le propre des politiques publiques d'identifier les objectifs spécifiques et d'élaborer un plan d'action pour les atteindre, l'AJFP souhaiterait connaître les objectifs et l'échéancier de réalisation de la future politique jeunesse, notamment en matière de rajeunissement de l'effectif de la fonction publique. Sans cible et en l'absence de moyen pour améliorer la situation présente, l'AJFP ne peut cautionner la démarche entreprise par le Secrétariat du Sommet du Québec et de la jeunesse. C'est d'abord l'absence de crédibilité du gouvernement québécois en matière de jeunesse qui nous empêche d'aller plus avant.

En somme, le projet est intéressant mais le promoteur de la politique jeunesse n'a pas la crédibilité nécessaire pour le réaliser. Afin d'éclairer le lecteur, une liste faisant un court bilan du présent gouvernement en matière de jeunesse est présentée ci-dessous. Nous laisserons au lecteur le soin de juger de la bonne foi du gouvernement.

#### • De quoi parle-t-on lorsqu'il est question des jeunes dans la fonction publique ?

- 1,7 % de l'effectif régulier est constitué de jeunes de moins de trente ans. Il s'agit de 838 jeunes sur 49 464 employés<sup>3</sup>.
- Les jeunes sont surreprésentés dans l'effectif précaire. En effet, ils forment 16,8 % (2784) de l'ensemble des employés occasionnels, contre 1,7 % du côté des réguliers.
- Une importante proportion des jeunes employés occasionnels sera expulsée de la fonction publique à la suite de la signature des dernières conventions collectives (1998-2002) conclues par le gouvernement et les principaux syndicats de la fonction publique. Le nombre de jeunes en sera autant réduit.
- Le gouvernement du Québec a accru le nombre de concours aux conditions minimales d'embauche. Il s'agit d'un bon moyen d'accroître le nombre de jeunes. Malheureusement, il semble que l'usage de ces concours tend d'abord à réduire les coûts de main-d'oeuvre de l'État qui utilise ce mécanisme pour ne plus reconnaître l'expérience et la scolarité des nouveaux employés. Ainsi, la fonction publique peut recruter des employés ayant 10 ou

---

3. Gouvernement du Québec. Secrétariat du Conseil du trésor. *L'effectif de la fonction publique du Québec* 1999, mars 2000.

Au sujet des fonctionnaires de moins de 35 ans, voir l'Annexe I.

15 années d'expérience mais les rémunérer uniquement pour une année. Cela peut aussi prendre la forme de non-reconnaissance des diplômes d'études supérieures. Si le concours demande un baccalauréat mais que l'Administration embauche un jeune détenteur d'un doctorat (Ph.D), il verra son salaire basé exclusivement sur sa scolarité de baccalauréat.

- Programme de stages pour les nouveaux diplômés : au lieu de revoir ce programme et de l'améliorer dans le sens des critiques constructives, le gouvernement semble vouloir abandonner entièrement l'idée de stages. Il serait même en voie de ne pas reconduire ce programme.
- Selon les plus récentes données du Secrétariat du Conseil du trésor <sup>4</sup>, près de 45 % de l'effectif régulier de la fonction publique se retrouve dans la catégorie des 45 à 54 ans. C'est plus de 52 % de l'effectif qui a plus de 45 ans. Cela signifie que, par exemple, chez les professionnels du gouvernement du Québec, le nombre d'années d'ancienneté est de plus de 20 ans et que l'âge moyen est au-dessus de 45 ans. En 2010, lorsque ceux-ci auront passé la trentaine d'années de service, ils seront âgés de 55 ans. Comme l'âge de référence est une moyenne et que 52 % de l'effectif est au-dessus de celle-ci, il est permis de croire que la fonction publique perdra plus de la moitié des ses effectifs en moins de 10 ans. Peu d'organisations peuvent se permettre de subir une telle hémorragie de ses ressources humaines les plus compétentes en une période aussi brève.

---

4. Gouvernement du Québec, Secrétariat du Conseil du trésor, *L'effectif de la fonction publique du Québec* 1999, mars 2000.

## Commentaires sur les mécanismes de suivi

Une fois mise en place, la politique jeunesse devra faire l'objet d'un suivi par un organisme afin d'évaluer ses résultats et l'état d'avancement des mesures qui découleront du plan d'action qui suivra son instauration (actuellement prévue pour février 2001).

L'évaluation de l'atteinte des objectifs et du choix des moyens devrait être déléguée à un conseil externe au gouvernement. Ce conseil pourrait être composé d'une douzaine d'experts en matière jeunesse. Les deux principales fonctions de ce conseil seraient d'évaluer l'atteinte des objectifs de la politique jeunesse et de recevoir les pétitions et doléances de la société et de véhiculer les intérêts des groupes auprès de l'État.

Les éventuels succès de la politique jeunesse doivent être évalués par le public. Pour s'en assurer, l'organisme de suivi doit pouvoir accueillir les critiques du public et être officiellement chargé de l'évaluation des résultats du plan d'action gouvernemental qui résultera de la politique jeunesse.

En parallèle, il serait souhaitable que l'Administration se dote d'un organisme administratif qui aurait pour fonction d'améliorer la cohérence et d'assurer la coordination des interventions gouvernementales en matière de jeunesse. Cet organe interne, pouvant prendre la forme d'un Secrétariat, devrait avoir le pouvoir de remettre en question les objectifs de certains programmes et les moyens mis en œuvre pour les atteindre. Il devrait aussi avoir un rôle conseil auprès de l'exécutif dans le domaine de la jeunesse.

Cet organisme de l'Administration pourrait aussi agir comme guichet unique en diffusant l'ensemble des renseignements jeunesse qui sont produits par les gouvernements du Québec et du Canada. L'institution d'une clause d'impact et l'analyse systématique des projets gouvernementaux sous un angle jeunesse devraient être une priorité de cet organisme de coordination.

Cette proposition a l'avantage de laisser à l'administration gouvernementale le choix des moyens pour atteindre les objectifs de la politique jeunesse. Celle-ci est en effet mieux placée pour identifier les outils à mettre en place pour améliorer la gestion et la coordination des services gouvernementaux offerts aux jeunes Québécois. De plus, cela évite que l'État soit à la fois maître d'œuvre et juge. En effet, si l'évaluation des résultats obtenus et des actions entreprises par le gouvernement est menée par un conseil externe, l'intégrité du suivi de la politique jeunesse ne sera pas contestée.

## Conclusion

L'AJFP croit fermement en la nécessité d'une politique jeunesse afin de mieux coordonner les interventions gouvernementales auprès des jeunes. Le manque de cohérence entre les intentions de l'avant-projet de politique jeunesse et les actions du gouvernement laisse toutefois l'Association perplexe. Il est effectivement difficile de croire que le gouvernement compte faire des efforts pour rajeunir la fonction publique quand il s'apprête à mettre à pied des milliers de jeunes, et ce dans la même année que le Sommet du Québec et de la jeunesse. Toutefois, l'Association est désireuse de collaborer avec les promoteurs de la politique afin de faire de ce projet une réussite pour les jeunes et l'ensemble du Québec.

Dans cette perspective, l'AJFP souhaite que le plan d'action qui découlera de la politique jeunesse tienne compte des recommandations suivantes :

1. Que le gouvernement précise quelles seront les cibles de rajeunissement dans la fonction publique, comment elles seront atteintes et de quelle manière il en témoignera. Les jeunes représentent 21 % de la population active du Québec. Le gouvernement devrait donc tendre à faire passer la proportion d'employés réguliers, actuellement de 1,7 %, à la proportion de jeunes dans la population active.
2. Que le gouvernement donne accès aux concours réservés à tous les employés occasionnels ayant un lien d'emploi avec le gouvernement. (Il ne s'agit pas d'intégrer de nouveaux employés à la fonction publique mais bien de permettre à ceux en faisant déjà partie d'avoir accès à des concours réservés leur permettant de démontrer leur compétence au même titre que leurs collègues.)
3. Que le gouvernement reconnaisse la scolarité et les années d'expérience des jeunes employés de l'État en révisant sa politique de gestion.
4. Que le gouvernement permette aux stagiaires nouveaux diplômés de participer aux concours de recrutement réalisés auprès des nouveaux diplômés.
5. Que le gouvernement abandonne la forme actuelle du programme de stages pour nouveaux diplômés et privilégie à l'avenir des stages de formation ou d'insertion plus courts et mieux encadrés.
6. Que soit incluse la problématique propre aux jeunes (par exemple : précarité d'emploi) dans l'élaboration des diverses réformes entamées dans la fonction publique québécoise dont celles sur le nouveau cadre de gestion ainsi que dans les nouvelles conventions collectives 2002-2006.

## Annexe I

Proportion des effectifs réguliers et occasionnels ayant moins de 35 ans au cours des 15 dernières années.

