

20

**SERVICES SOCIAUX
ÉDUCATIFS ET
JURIDIQUES**

PORTRAIT DE SECTEUR

*LE CHAMP DE L'INTERVENTION
SOCIALE*

la
FORMATION
PROFESSIONNELLE et
TECHNIQUE

Québec 

SERVICES SOCIAUX ÉDUCATIFS ET JURIDIQUES

PORTRAIT DE SECTEUR

***LE CHAMP DE L'INTERVENTION
SOCIALE***

2516

© Gouvernement du Québec
Ministère de l'Éducation, 1998 — 98-0267

ISBN 2 - 550 - 33231-8

030400
8098010

Dépôt légal — Bibliothèque nationale du Québec, 1998

DIRECTION DES COMMUNITÉS
Ministère de l'Éducation
1035, de la Chevrotière 11^e
Québec, G1R 5A5

Équipe de production

Bureau d'Études socio-graphiques inc.

Direction générale :	Philippe Ricard
Analyse et rédaction :	Philippe Ricard Jocelyne Bertot Stéphane Fournier Dany Martin
Traitement statistique :	Philippe Ricard Dany Martin
Tableaux et graphiques :	Dany Martin
Éditique :	Dany Martin
Conseiller technique :	Alain Roy

Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Direction générale de la formation professionnelle et technique

Responsable du projet :	Ghislaine Timmons-Plamondon, responsable du secteur de formation Services sociaux, éducatifs et juridiques
Conseillers :	Jacques Ménard Isabelle Lamarre
Éditique :	Manon Claude
Révision linguistique :	Sous la supervision des services linguistiques de Ministère

Cégep du Vieux Montréal

Coordonnateur de production

Remerciements

Nous remercions toutes les personnes qui ont contribué de façon particulière à la concrétisation de la démarche de recherche, tant celles du milieu du travail que celles du milieu de l'éducation, pour leur généreuse collaboration.

Table des matières

Équipe de production	I
Liste des sigles et des abréviations utilisés	IX
Liste des tableaux, des graphiques et des organigrammes	XIII
Les régions administratives de 1991	XVII
Les régions sociosanitaires	XIX

Chapitre 1

Le champ de recherche	1
1.1 Le mandat	1
1.2 Les délimitations du champ de recherche	2
1.2.1 Le concept d'intervention sociale	3
1.2.2 La notion de besoin social	3
1.2.3 La notion de problème social	4
1.2.4 Le champ d'exercice de l'intervention sociale	5
1.2.5 Les formes de l'intervention sociale	6
1.2.6 Les programmes techniques liés à l'intervention sociale et ceux ciblés par la présente étude ..	7
1.3 Les emplois et les secteurs d'activité économique liés au champ de recherche	9
1.4 Le contenu du rapport	10
1.5 Les méthodes de recherche	12
1.5.1 La recherche documentaire et les entrevues d'information	12
1.5.2 L'analyse statistique	13
1.5.3 L'enquête par entrevues en profondeur	13
1.5.4 Les limites de l'étude et des données	15

Chapitre 2

Les secteurs d'activité économique	17
2.1 Introduction	17
2.2 Le réseau public des services sociaux	18
2.2.1 Le cadre organisationnel et juridique actuel	18
2.2.2 La structure organisationnelle des établissements	33
2.2.3 L'importance économique du réseau public des services sociaux	36
2.2.4 Les perspectives de développement du réseau public des services sociaux	46
2.3 Le réseau des commissions scolaires	51
2.3.1 Le cadre organisationnel et juridique actuel	51
2.3.2 La structure organisationnelle des établissements	56
2.3.3 L'importance économique du secteur des commissions scolaires	57
2.3.4 Les perspectives de développement	59
2.3.5 La situation dans les cégeps	60
2.4 L'industrie du loisir	60
2.4.1 Le cadre organisationnel et juridique du loisir au Québec	61
2.4.2 Les organismes de loisir sans but lucratif	66
2.4.3 Le loisir municipal	69
2.4.4 L'importance économique du secteur du loisir au Québec	71
2.4.5 Conclusion : les perspectives de développement du secteur loisir	75

2.5	La sécurité du revenu	83
2.5.1	Le ministère de la Sécurité du revenu du Québec	83
2.5.2	La Commission de la santé et de la sécurité au travail (CSST)	91
2.5.3	Le ministère du Développement des ressources humaines Canada (DRHC)	93
2.5.4	Le ministère des Relations avec les citoyens	95
2.6	Le secteur correctionnel	99
2.6.1	Le cadre organisationnel et juridique	100
2.6.2	La structure organisationnelle	102
2.6.3	L'importance économique du secteur	105
2.7	Le secteur communautaire non gouvernemental	111
2.7.1	La définition du secteur	111
2.7.2	La structure organisationnelle du secteur	115
2.7.3	L'importance économique du secteur	121

Chapitre 3

	Le marché du travail	129
3.1	Introduction	129
3.1.1	Les aspects de l'analyse du marché du travail	129
3.1.2	Les types d'employeurs	129
3.1.3	Le contexte économique et l'emploi au Québec	131
3.2	L'emploi dans le réseau du ministère de la Santé et des Services sociaux	134
3.2.1	Le réseau du MSSS : l'ensemble des effectifs du secteur Services sociaux	135
3.2.2	L'emploi en travail social dans le réseau du MSSS	138
3.2.3	L'emploi en éducation spécialisée dans le réseau du MSSS	150
3.2.4	Les emplois en loisir dans le réseau du MSSS	156
3.2.5	Les caractéristiques démographiques des employés du réseau du MSSS	157
3.2.6	Les conditions de travail dans le réseau du MSSS	164
3.2.7	La formation exigée et le perfectionnement dans le réseau du MSSS	172
3.3	L'emploi dans le réseau des commissions scolaires	177
3.3.1	L'emploi en travail social dans les commissions scolaires	177
3.3.2	L'emploi en éducation spécialisée dans les commissions scolaires	178
3.3.3	L'emploi en loisir dans les commissions scolaires	178
3.3.4	L'emploi en criminologie dans les commissions scolaires	179
3.4	L'emploi en sécurité du revenu	183
3.4.1	Les emplois à Développement des ressources humaines Canada, section Québec (DRHC - QUÉBEC)	183
3.4.2	L'emploi au ministère de la Sécurité du revenu du Québec	189
3.4.3	L'emploi à la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST)	193
3.4.4	Le ministère des Relations avec les citoyens	196
3.5	L'emploi en loisir municipal et récréotouristique	197
3.5.1	L'emploi dans les organismes sans but lucratif	197
3.5.2	L'emploi dans les municipalités	197
3.5.3	L'emploi en loisir privé	199
3.5.4	Le marché d'emplois des intervenants en loisir	200
3.6	L'emploi dans le secteur correctionnel	201
3.6.1	Le marché d'emplois du Service correctionnel canadien (SCC)	201
3.6.2	Les services correctionnels du Québec	203
3.6.3	Le perfectionnement dans les services correctionnels	204
3.6.4	Le secteur des jeunes délinquants	204
3.7	L'emploi dans le secteur communautaire non gouvernemental	206
3.7.1	Les emplois techniques	206
3.7.2	Les perspectives d'embauche	209
3.8	Conclusion synthèse	211
3.8.1	Travail social : évaluation globale du marché d'emploi actuel	211
3.8.2	L'emploi en éducation spécialisée : état actuel du marché	212

3.8.3	L'emploi pour les diplômés de Techniques d'intervention en délinquance	213
3.8.4	L'emploi des techniciens en loisir : état actuel du marché	214
3.9	L'état prévisible de la demande de main-d'œuvre technique en intervention sociale	216
3.9.1	Les prévisions de la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM)	216
3.9.2	La situation prévisible dans le réseau du MSSS	222
3.9.3	La situation prévisible de l'emploi en sécurité du revenu	226
3.9.4	La situation prévisible de l'emploi dans le domaine scolaire	227
3.9.5	La situation prévisible de l'emploi en loisir municipal	228
3.9.6	La situation prévisible de l'emploi dans le secteur correctionnel	228
3.9.7	La situation prévisible de l'emploi dans le secteur communautaire non gouvernemental	229
3.9.8	La situation prévisible de l'emploi dans le secteur privé	229
3.9.9	La formation demandée	229
3.10	Les conséquences du bénévolat dans le champ de l'intervention sociale	231
3.10.1	Les caractéristiques des bénévoles au Québec	231
3.10.2	Les milieux de participation	232
3.10.3	Les tâches assumées par les bénévoles dans le secteur de l'intervention sociale	234
3.10.4	La formation des bénévoles	236
3.10.5	Le bénévolat effectué par les techniciens et les professionnels	237
3.10.6	Les conséquences du bénévolat au Québec	237
3.10.7	Les perspectives de développement du bénévolat et l'effet de ce dernier dans le secteur de l'intervention sociale	238

Chapitre 4

	Les fonctions de travail	239
4.1	Introduction	239
4.1.1	Les objectifs et la méthode	239
4.1.2	Les fonctions types en intervention sociale	241
4.2	Le portrait des fonctions types à l'étude	243
4.2.1	Technicien en assistance sociale	243
4.2.2	Technicien en éducation spécialisée	253
4.2.3	Technicien en criminologie	262
4.2.4	Technicien en loisir	266
4.3	Les fonctions connexes liées aux quatre techniques à l'étude	271
4.3.1	Les fonctions connexes dans le secteur des services sociaux publics	272
4.3.2	Les fonctions connexes dans le secteur des commissions scolaires	274
4.3.3	Les fonctions connexes dans le secteur de la sécurité du revenu	275
4.3.4	Les fonctions connexes dans le secteur du loisir municipal et privé	276
4.3.5	Les fonctions connexes dans le secteur communautaire non gouvernemental	276
4.4	Les chevauchements	277
4.4.1	Les chevauchements entre techniciens et professionnels	277
4.4.2	Les chevauchements entre les quatre techniques étudiées	284
4.5	Conclusion	289

Chapitre 5

	L'offre de formation	291
5.1	La description des programmes d'études collégiales	292
5.1.1	Les programmes menant à un diplôme d'études collégiales (DEC)	292
5.1.2	Les demandes de nouveaux programmes de DEC	307
5.1.3	Les programmes menant à une attestation d'études collégiales (AEC)	308
5.1.4	Les projets de programmes d'attestation d'études collégiales	349
5.2	La description des programmes d'études universitaires	355
5.2.1	Les programmes de baccalauréat	355
5.2.2	Les programmes de certificat	359

5.3	Les similitudes et les différences entre les types de formation	366
5.3.1	Les possibilités de chevauchements intra-ordres	367
5.3.2	Les possibilités de chevauchements inter-ordres	368
5.4	L'évolution des effectifs scolaires des programmes d'études menant à un DEC	377
5.4.1	Les demandes d'admission et les inscriptions	377
5.4.2	Le nombre de sortants comparativement au nombre de diplômés	391
5.4.3	Les taux de passage de la 1 ^{re} année au DEC, trois ans plus tard	406
5.4.4	Les inscriptions comparativement aux diplômés	407
5.4.5	Les diplômés et les sortants non diplômés	412
5.5	Les effectifs scolaires des programmes d'attestations d'études collégiales (AEC)	413
5.5.1	Les inscriptions	414
5.6	La synthèse	416
5.6.1	L'attrait des programmes de formation collégiale	416
5.7	Le placement des diplômés	418
5.7.1	Les taux de placement	418
5.7.2	Le placement à temps plein en emploi relié	427
5.7.3	Le placement en emploi temps plein non relié	427
5.7.4	L'emploi à temps partiel	428
5.7.5	Les diplômés aux études	429
5.7.6	Les diplômés en recherche d'emploi	429
5.7.7	Le placement et les secteurs d'activités économiques	430
5.7.8	Le placement et les groupes de base de professions	432
5.7.9	La conclusion : un placement difficile	434
5.8	La satisfaction des employeurs	435
5.8.1	Les techniciens en travail social	436
5.8.2	Les techniciens en éducation spécialisée	438
5.8.3	Les techniciens en intervention en délinquance	439
5.8.4	Les techniciens en intervention en loisir	440
5.9	La conclusion	442

Chapitre 6

	L'évolution prévisible des secteurs et du marché de l'intervention sociale	447
6.1	Les grands paramètres de l'évolution du secteur de l'intervention sociale	447
6.2	Le contexte économique et l'emploi au Québec	449
6.3	Le réseau public des services sociaux	450
6.3.1	Le développement du secteur des services sociaux	450
6.3.2	Le développement de l'emploi	452
6.3.3	Le développement des fonctions de travail	455
6.4	Le réseau des commissions scolaires	456
6.4.1	Le développement du secteur des commissions scolaires	456
6.4.2	Le développement de l'emploi dans le réseau des commissions scolaires	457
6.4.3	Le développement des fonctions de travail en commissions scolaires	457
6.5	Le secteur de la sécurité du revenu	458
6.5.1	Le développement du secteur de la sécurité du revenu	458
6.5.2	Le développement de l'emploi en sécurité du revenu	458
6.5.3	Le développement des fonctions de travail en sécurité du revenu	460
6.6	Le secteur du loisir	460
6.6.1	Le développement du secteur du loisir	460
6.6.2	Le développement de l'emploi en loisir	461
6.6.3	Le développement des fonctions de travail en loisir	462
6.7	Le secteur correctionnel	463
6.7.1	Le développement du secteur correctionnel	463
6.7.2	Le développement de l'emploi dans le secteur correctionnel	463
6.7.3	Le développement des fonctions de travail dans le secteur correctionnel	465

6.8	Le secteur communautaire non gouvernemental	465
6.8.1	Le développement du secteur communautaire	465
6.8.2	L'emploi dans le secteur communautaire non gouvernemental	466
6.8.3	Les fonctions de travail dans le secteur communautaire non gouvernemental	467
6.9	La synthèse des grandes tendances	468

Chapitre 7

	Les besoins de formation du secteur de l'intervention sociale	471
7.1	Le réseau du ministère de la Santé et des Services sociaux	471
7.1.1	Les effets de loi 120 et de la réforme Côté-Rochon	471
7.1.2	Les contraintes économiques et budgétaires	474
7.1.3	Le ratio entre professionnels et techniciens, en travail social	474
7.1.4	Le marché de l'emploi dans le réseau du MSSS	476
7.2	Le réseau des commissions scolaires	476
7.3	La sécurité du revenu	477
7.4	Le secteur correctionnel	478
7.4.1	Les lois sur la libération conditionnelle (adultes) et le rapport Jasmin sur les jeunes	478
7.5	Le secteur communautaire non gouvernemental et le secteur privé	480
7.6	Le secteur du loisir	481
7.7	L'effet du bénévolat dans le champ de l'intervention sociale	482
7.8	Les autres domaines à explorer	486
7.9	Conclusion	486

Bibliographie	491
---------------	-----

Liste des sigles et des abréviations utilisés

ACSSQ	Association des centres de services sociaux du Québec
AEC	Attestation d'études collégiales
APPORT	Programme d'aide aux parents pour leurs revenus de travail
APTE	Actions positives pour le travail et l'emploi
Bacc.	Baccalauréat (diplôme universitaire de premier cycle)
CAR	Centres d'accueil et de réadaptation
CCSJ	Centre canadien de la statistique juridique
CEC	Certificat d'études collégiales
CEC	Centre d'emploi du Canada
CH	Centre hospitalier
CHPSY	Centres hospitaliers psychiatriques
CHSGS	Centre hospitalier de soins généraux et spécialisés
CHSLD	Centre hospitalier de soins de longue durée
CHSP	Centre hospitalier de soins prolongés
CJ	Centre jeunesse
CLSC	Centre local de services communautaires
CNBE	Conseil national du bien-être social
CNP	Classification nationale des professions
CPEJ	Centre de protection de l'enfance et de la jeunesse
CPNSSS	Comité patronal de négociations de la santé et des services sociaux
CR	Centre de réadaptation
CR-JDA	Centres de réadaptation—Jeunes en difficulté d'adaptation
CR-MDA	Centres de réadaptation—Mères en difficulté d'adaptation
CR-PAT	Centres de réadaptation—Personnes alcooliques et toxicomanes
CR-PDI	Centres de réadaptation—Personnes déficientes intellectuelles
CR-PDP	Centres de réadaptation—Personnes déficientes physiques
CSN	Confédération des syndicats nationaux
CSE	Conseil supérieur de l'éducation
CSS	Centres de services sociaux
CSST	Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec
CTA	Centre de travail adapté
CTQ	Centre Travail-Québec
CQRS	Conseil québécois de la recherche sociale
DC	Direction des communications
DEC	Diplôme d'études collégiales
DES	Diplôme d'études secondaires
DGCAS	Direction générale de la commission des affaires sociales

DGEC	Direction générale de l'enseignement collégial
DGFPT	Direction générale de la formation professionnelle et technique
DGP	Direction générale des programmes
DGPE	Direction générale de la planification et de l'évaluation
DGRI	Direction générale des ressources informationnelles
DGRT	Direction générale des relations du travail
DGSC	Direction de la gestion des systèmes de collecte
DPJ	Direction de la protection de la jeunesse
DR	Direction de la recherche
DRH	Direction des ressources humaines
DRH	Développement des ressources humaines
DSEQ	Direction des statistiques et des études quantitatives
EDAA	Enfance en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage
EIC	Ministère de l'Emploi et de l'Immigration Canada
EIC-Québec	Ministère de l'Emploi et de l'Immigration Canada, section Québec
ES	Éducateurs spécialisés
ETC	Équivalent temps complet
EXTRA	Programme expérience de travail
FAS	Fédération des affaires sociales
FC	Ministère des Finances Canada
FCLSCQ	Fédération des centres locaux de services communautaires du Québec
FPE	Financement des programmes établis
FQLI	Fédération québécoise du loisir en institution
FRSQ	Fonds de la recherche en santé du Québec
GIPEX	Centre de développement des profils de formation professionnelle (autrefois : Groupe interministériel de programmes et examens)
IQRC	Institut québécois de recherche sur la culture
LPJ	Loi sur la protection de la jeunesse
LJC	Loi sur les jeunes contrevenants
MAM	Ministère des Affaires municipales
MEQ	Ministère de l'Éducation du Québec
MLCP	Ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche
MMSRFP	Ministère de la Main-d'oeuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle
MSSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux
MSG	Ministère du Solliciteur général du Québec
MSR	Ministère de la Sécurité du revenu
OPHQ	Office des personnes handicapées du Québec
OSBL	Organismes sans but lucratif
OSGE	Office des services de garde à l'enfance
PAEI	Programme d'accueil et d'établissement des immigrants

PAFI	Programme d'aide à francisation des immigrants
PAIE	Programme d'aide à l'intégration en emploi
PDE	Programme de développement de l'emploi
PRI	Programme d'aide aux organisations
PR CR	Centres de réadaptation, secteur privé
PR LD	Centres d'hébergement et de soins de longue durée
PR CH	Centres hospitaliers, secteur privé
PRALMA	Allocation de maternité
PSE	Psycho-éducatrices, psycho-éducateurs
PSIE	Programme de soutien à l'insertion en emploi
RADE	Reconnaissance des activités de développement de l'employabilité
RAMQ	Régie de l'assurance-maladie du Québec
RAPC	Régime d'assistance publique du Canada
RÉC	Récréologues
REECETTS	Regroupement des enseignants et des enseignantes des collèges en techniques de travail social
RPPH	Réadaptation professionnelle des personnes handicapées
RRSSS	Régie régionale du réseau de la santé et des services sociaux
S.P.T.S.Q.	Syndicat des professionnels et des techniciens de la santé du Québec
SC	Statistique Canada
SCC	Service correctionnel Canada
SCQ	Service correctionnel Québec
SEMO	Services externes de main-d'oeuvre
SEODS	Service des études opérationnelles et des données statistiques
SQDM	Société québécoise de développement de la main-d'oeuvre
SRA-PR	Service de recherche et d'analyse – personnel réseau
SSOC	Service de soutien aux organismes communautaires
TAS	Techniciens et techniciennes en assistance sociale
TES	Techniciens et techniciennes en éducation spécialisée
TC	Techniciens et techniciennes en criminologie
TID	Techniciens et techniciennes en intervention en délinquance
TIL	Techniciens et techniciennes en intervention en loisir
TRAT	Traitement et réadaptation en matière d'alcoolisme et de toxicomanie
TSP	Travailleuses sociales et travailleurs sociaux professionnels
TSC	Transfert social canadien
TTS	Techniciens et techniciennes en travail social
YMCA	Young Man Christian Association
YWCA	Young Woman Christian Association

Liste des tableaux, des graphiques et des organigrammes

Les tableaux

Les enveloppes budgétaires du ministère de la Santé et des Services sociaux, 1995-1996	38
L'évolution des dépenses par établissement du ministère de la Santé et des Services sociaux	39
L'évolution des subventions accordées aux organismes communautaires non gouvernementaux et aux organismes bénévoles, 1991-1992 / 1994-1995	41
La part des dépenses des établissements sur la répartition des budgets du secteur social, par domaine d'activité	43
Le nombre d'établissements d'enseignement des commissions scolaires, par ordre d'enseignement et par région administrative, en 1993-1994	58
La répartition régionale des organismes de loisir locaux non gouvernementaux	67
Les dépenses, en millions de \$, du portefeuille du Solliciteur général	106
Les organismes communautaires subventionnés, par région sociosanitaire et par secteur d'activité ...	124
Les organismes communautaires subventionnés, par région sociosanitaire, par secteur d'activité et par clientèle	127
Les effectifs du secteur Services sociaux, par mission des établissements, de 1986 à 1993	136
Les emplois de travailleurs sociaux (TS) et de techniciens en assistance sociale (TAS), selon les types d'institutions du réseau du MSSS, 1986-1990-1993	141
L'âge moyen des intervenants sociaux du réseau du MSSS en 1994	158
Le salaire horaire des intervenants sociaux du réseau du MSSS	167
Le ratio de techniciennes et techniciens en éducation spécialisée, en assistance sociale et en interven- tion en loisir par rapport à l'effectif scolaire à temps plein et à temps partiel du secteur jeunes des réseaux d'enseignement public et privé, par région administrative scolaire en 1993-1994 .	182
Les champs de spécialisation et les domaines d'études du personnel du ministère de l'Emploi et de l'Immigration du Canada	184
Le marché de l'emploi des techniciens en assistance sociale	212
La répartition des effectifs de techniciens en éducation spécialisée en 1994, dans les réseaux du MSSS et les commissions scolaires	213
La répartition des effectifs de techniciens en intervention en loisir en 1994, dans les réseaux du MSSS et les commissions scolaires	215
La moyenne de croissance du nombre d'emplois de type techniciens de 1990 à 1994	222
Le nombre de personnes embauchées selon l'année, de 1990 à 1993	223
La comparaison du nombre de personnes embauchées et du nombre de statuts occasionnels, dans le réseau du MSSS, en 1993	223
Les dates de naissance des techniciens du réseau du MSSS, en 1994	225
Le taux de croissance possible des emplois de techniciens dans le réseau scolaire	228
Les ressources bénévoles et les heures de bénévolat	233
La fonction type de technicien en assistance sociale	252
La fonction type de technicien en éducation spécialisée	261
La fonction type de technicien en criminologie	265
La fonction type de technicien en loisir	270
Les programmes de formation collégiale offerts, par région	352

Les graphiques

Les dépenses (\$ per capita) en loisir et culture des municipalités, par classe de population, en 1994 . . .	77
Les dépenses en loisir et culture des municipalités, par région administrative, en 1994	78
L'évolution des dépenses en loisir et culture des municipalités, de 1992 à 1994	79
L'évolution des dépenses totales de 1991 à 1994, par groupe de municipalités	80
L'évolution des dépenses de 1991 à 1994 des municipalités, par fonction	81
Les organismes communautaires subventionnés, par secteur d'activités	122
Les organismes communautaires subventionnés, par région sociosanitaire	123
Les organismes communautaires subventionnés, par région sociosanitaires et par secteur d'activité . .	125
Les effectifs du secteur des Services sociaux, par mission d'établissements, de 1986 à 1993	137
L'évolution du taux de croissance des intervenants sociaux	138
L'évolution du nombre d'intervenants sociaux dans le réseau du MSSS, de 1986 à 1993	142
L'évolution du taux de croissance d'intervenants sociaux du réseau du MSSS, de 1986 à 1993	143
Les effectifs de techniciens en assistance sociale du réseau du MSSS, par région en 1993	144
Les effectifs de techniciens en assistance sociale (TAS) du réseau du MSSS, par mission d'établissements, de 1986 à 1993	145
Les emplois de travailleurs sociaux (TS) et de techniciens en assistance sociale (TAS), selon les types d'institution du réseau du MSSS, 1986-1990-1993	146
L'évolution du ratio professionnels/techniciens parmi les intervenants sociaux du réseau du MSSS, de 1986 à 1993	148
Le rapport travailleurs sociaux/techniciens en assistance sociale, dans le réseau du MSSS, par région en 1993	149
Les emplois de psycho-éducateur (PSE) et de technicien en éducation spécialisée (TES) selon les types d'institution du réseau du MSSS, 1986-1990-1993	153
Les effectifs de techniciens en éducation spécialisée (TES) du réseau du MSSS, par mission d'établissements, de 1986 à 1993	154
Les effectifs de techniciens en éducation spécialisée du réseau du MSSS, par région en 1993	155
Les emplois de récréologue (RÉC) et de technicien en intervention en loisir (TIL) selon les types d'institution du réseau du MSSS, 1986-1990-1993	159
Les effectifs de techniciens en intervention en loisir (TIL) du réseau du MSSS, selon la mission d'établissements de 1986 à 1993	160
Les effectifs de techniciens en intervention en loisir du réseau du MSSS, par région en 1993	161
Le sexe des intervenants sociaux du réseau du MSSS, en 1993	162
L'année de naissance des techniciens en assistance sociale, en éducation spécialisée et en intervention en loisir du réseau du MSSS, en 1993	163
L'évolution du statut des emplois du secteur des Services sociaux du MSSS, en 1993	165
Le statut d'emploi des professionnels et des techniciens en intervention sociale du réseau du MSSS, en 1993	166
L'effectif de techniciennes et techniciens en assistance sociale, en éducation spécialisée et en loisir dans les commissions scolaires, par statut d'emploi, en 1993-1994	180
Le nombre de techniciennes et techniciens dans les commissions scolaires, selon la région en 1993-1994	181
Les inscriptions en 1 ^{re} , 2 ^e et 3 ^e année en TTS [388.01], pour le réseau public exclusivement, de 1988 à 1994	379

Les inscriptions en 1 ^{re} , 2 ^e et 3 ^e année en TTS [388.01], pour l'ensemble du réseau (public et privé) de 1988 à 1994	380
Les demandes d'admission et les inscriptions totales en TTS [388.01], pour le réseau public exclusivement, de 1988 à 1994	381
Le taux de croissance des demandes d'admission et des inscriptions en TTS [388.01], pour le réseau public exclusivement, de 1989 à 1994	381
Les inscriptions en 1 ^{re} , 2 ^e et 3 ^e année en TES [351.03], pour le réseau public exclusivement, de 1988 à 1994	383
Les inscriptions en 1 ^{re} , 2 ^e et 3 ^e année en TES [351.03], pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	384
Les demandes d'admission et les inscriptions en TES [351.03], pour le réseau public exclusivement, de 1988 à 1994	385
Le taux de croissance des demandes d'admission et des inscriptions en TES [351.03], pour le réseau public exclusivement, de 1989 à 1994	385
Les inscriptions en 1 ^{re} , 2 ^e et 3 ^e année en TID [310.02], pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	386
Les demandes d'admission et les inscriptions en TID [310.02], pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	387
Le taux de croissance des demandes d'admission et des inscriptions en TID [310.02], pour l'ensemble du réseau, de 1989 à 1994	388
Les inscriptions en 1 ^{re} , 2 ^e et 3 ^e année en TIL [391.01], pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	389
Les demandes d'admission et les inscriptions en TIL [391.01], pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	390
Le taux de croissance des demandes d'admission et des inscriptions en TIL [391.01], pour l'ensemble du réseau, de 1989 à 1994	390
Le taux de passage de la 1 ^{re} année du DEC, 3 ans plus tard, en TTS [388.01], pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	393
Les sortants, les diplômés et les sortants non diplômés en TTS [388.01], pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	395
Le taux annuel de croissance du nombre de sortants, de diplômés et de sortants non diplômés, en TTS [388.01], pour l'ensemble du réseau de 1988 à 1994	396
Le taux de passage de la 1 ^{re} année au DEC, 3 ans plus tard, en TES [351.03], pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	397
Les sortants, les diplômés et les sortants non diplômés en TES [351.03], pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	398
Le taux annuel de croissance du nombre de sortants, de diplômés et de sortants non diplômés, en TES [351.03], pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	399
Le taux de passage de la 1 ^{re} année au DEC, 3 ans plus tard, en TID [310.02], pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	400
Les sortants, les diplômés et les sortants non diplômés en TID [310.02], pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	401
Le taux annuel de croissance du nombre de sortants, de diplômés et de sortants non diplômés, en TID [310.02], pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	402

Le taux de passage de la 1 ^{re} année au DEC, 3 ans plus tard, en TIL [391.01], pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	403
Les sortants, les diplômés et les sortants non diplômés en TIL [391.01], pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	405
Le taux annuel de croissance du nombre de sortants, de diplômés et de sortants non diplômés, en TIL [391.01], pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	406
Le comparatif des taux de passage (1 ^{re} année au DEC, trois ans plus tard) des quatre programmes techniques, pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	407
Les inscriptions en 1 ^{re} année et les diplômés en TTS [388.01] et en TES [351.03] pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	408
Le ratio diplômés / inscriptions en 1 ^{re} année en TTS [388.01] et en TES [351.03], pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	409
Les inscriptions en 1 ^{re} année et les diplômés en TID [310.02] et en TIL [391.01], pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	410
Le ratio diplômés / inscriptions en 1 ^{re} année en TID [310.02] et en TIL [391.02], pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	411
Le ratio diplômés / sortants non diplômés dans les quatre programmes techniques, pour l'ensemble du réseau, de 1988 à 1994	412
L'évolution du placement des diplômés du programme Techniques de travail social [388.01], de 1989 à 1994	420
L'évolution du placement des diplômés du programme Techniques d'éducation spécialisée [351.03], de 1989 à 1994	422
L'évolution du placement des diplômés du programme Techniques d'intervention en délinquance [310.02], de 1989 à 1994	424
L'évolution du placement des diplômés du programme Techniques d'intervention en loisir [391.01], de 1989 à 1994	426

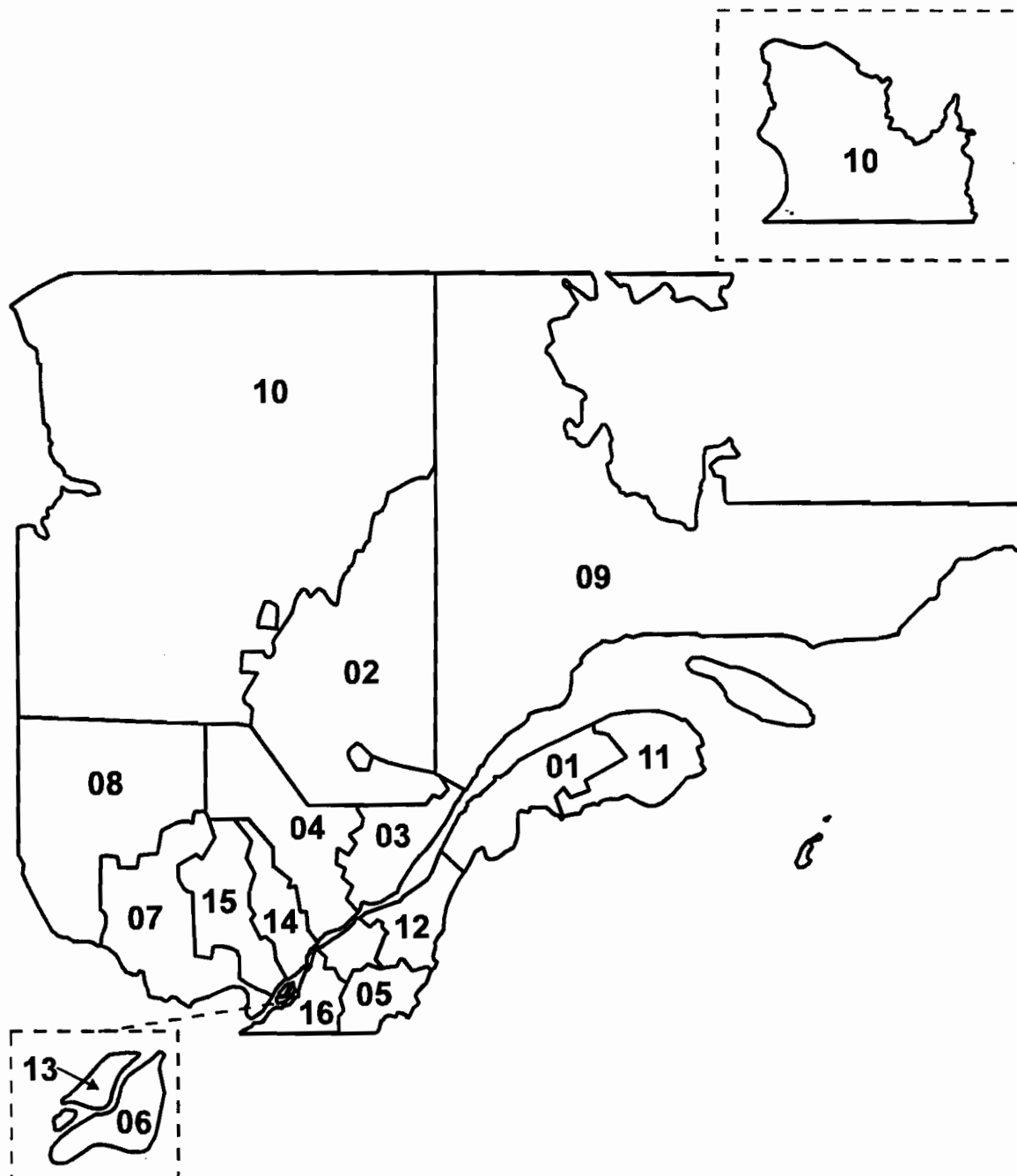
Les organigrammes

Le réseau public des services de Santé et des Services sociaux	48
Le réseau public des services de Santé et des Services sociaux (suite)	49
La structure organisationnelle des services correctionnels québécois	108
La structure organisationnelle des services correctionnels canadiens	109

Les régions administratives de 1991

n°	Régions
01	Bas-Saint-Laurent
02	Saguenay--Lac-Saint-Jean
03	Québec
04	Mauricie--Bois-Francs
05	Estrie
06	Montréal-Centre
07	Outaouais
08	Abitibi-Témiscamingue
09	Côte-Nord
10	Nord-du-Québec
11	Gaspésie--Îles-de-la-Madeleine
12	Chaudière-Appalaches
13	Laval
14	Lanaudière
15	Laurentides
16	Montréal

Carte des régions administratives

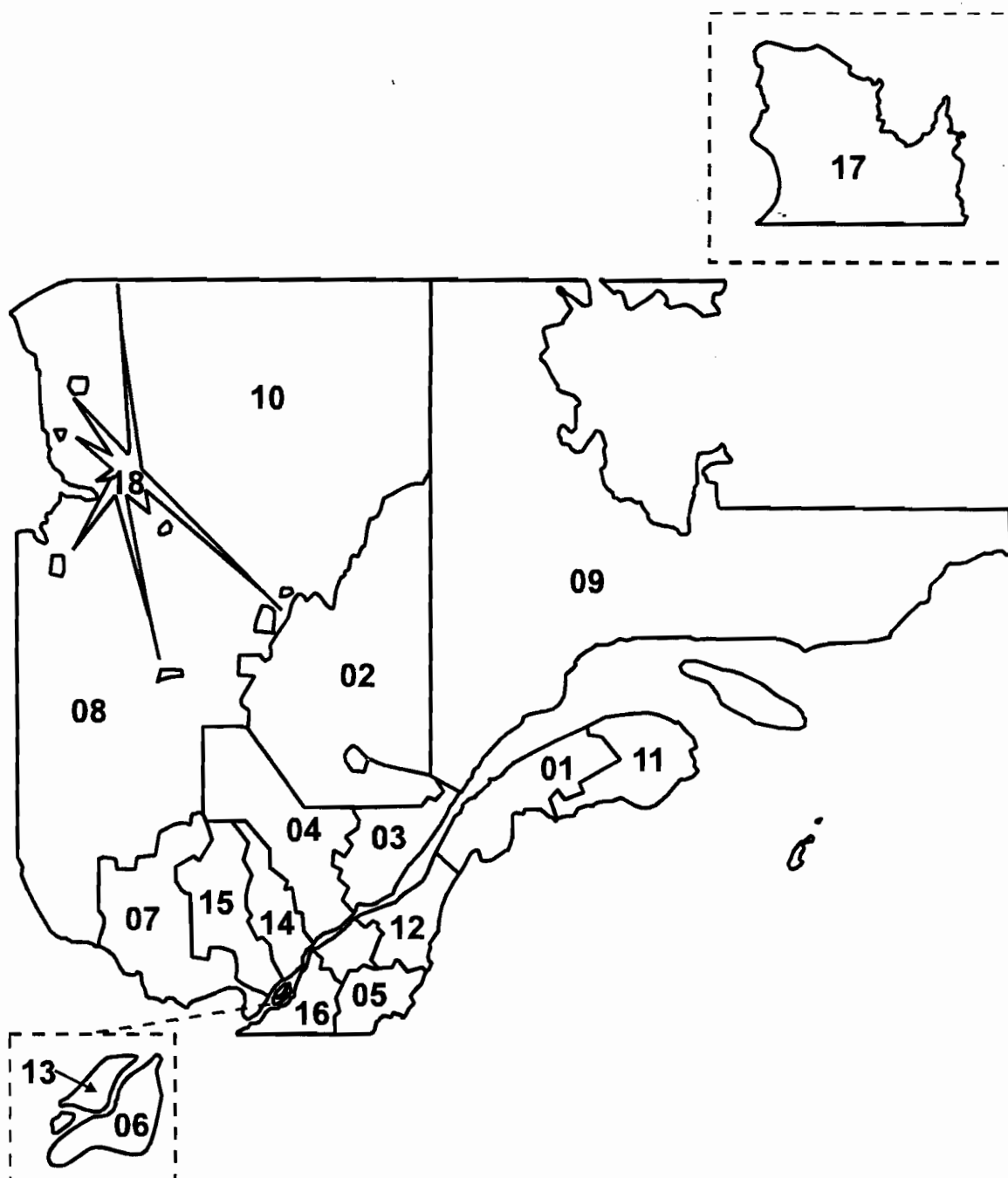


Les régions sociosanitaires

n°	Régions	Population en 1993 ¹
01	Bas-Saint-Laurent	211 613
02	Saguenay--Lac-Saint-Jean	296 251
03	Québec	638 686
04	Mauricie--Bois-Francs	483 811
05	Estrie	280 378
06	Montréal-Centre	1 835 918
07	Outaouais	299 905
08	Abitibi-Témiscamingue	157 153
09	Côte-Nord	105 330
10	Nord-du-Québec	20 653
11	Gaspésie--Îles-de-la-Madeleine	108 693
12	Chaudière-Appalaches	383 945
13	Laval	333 711
14	Lanaudière	367 645
15	Laurentides	410 111
16	Montréal	1 279 295
17	Kativik	8 453
18	Terres-cries-de-la-baie-James	8 519
Ensemble du Québec :		7 230 070

1. Source : *Perspectives démographiques provisoires par région sociosanitaire*, Québec 1991–2021 (Gouvernement du Québec, MSSS, SSOC, 1994 (erratum) 8).

Carte des régions sociosanitaires



Chapitre 1

Le champ de recherche

1.1 Le mandat

En avril 1995, le ministère de l'Éducation du Québec décidait de procéder à une étude des sous-secteurs de formation liés au champ de l'intervention sociale, inclus dans le secteur générique Services sociaux, éducatifs et juridiques, afin de déterminer les besoins quantitatifs et qualitatifs du marché du travail. Comme le précise le devis de production (Gouvernement du Québec, MEQ, DGFPT, 1994a : 19–28),

les programmes techniques liés au domaine de l'intervention sociale devraient être l'objet d'une mise à jour en profondeur visant à assurer leur pertinence par rapport aux besoins actuels et à venir du marché du travail, dans leurs dimensions qualitatives et quantitatives (G. Plamondon, J.-F. Pouliot, C. Pelletier *et al.*, 1995 : 1).

Les principaux programmes techniques liés à l'intervention sociale et ciblés par cette étude, sont les suivants :

- 388.01 DEC Techniques de travail social;
- 351.03 DEC Techniques d'éducation spécialisée;
- 310.02 DEC Techniques d'intervention en délinquance;
- 391.01 DEC Techniques d'intervention en loisir.

Cette étude était motivée par les profonds changements socio-économiques, organisationnels et juridiques en cours, qui affectent particulièrement tout le secteur des services sociaux, éducatifs et juridiques. Le devis de production précisait :

[...] l'adéquation de la formation collégiale dans le secteur des services sociaux est remise en question par divers changements socio-économiques et législatifs. (Gouvernement du Québec, MEQ, DGFPT, 1994a : 1)

Ces changements comprennent notamment la réforme Côté-Rochon (loi 120) et l'ensemble des politiques adoptées par le ministère de la Santé et des Services sociaux, au cours des dernières années, pour améliorer la santé et le bien-être de la population québécoise; elles comprennent aussi la reconfiguration du réseau de la santé et des services sociaux ainsi que les réorientations

des pratiques qui s'ensuivirent, les réductions budgétaires actuelles du gouvernement québécois et la réforme annoncée des paiements de transfert en provenance du gouvernement fédéral, le développement des programmes pour contrer le décrochage scolaire et favoriser l'intégration des enfants présentant une déficience physique ou mentale dans les commissions scolaires, le développement des solutions de rechange à l'emprisonnement dans le secteur correctionnel, l'expansion de la prestation de services par le réseau des organismes communautaires non gouvernementaux et le développement du bénévolat dans plusieurs secteurs d'intervention sociale.

Le portrait de secteur vise à faire l'analyse de la dynamique de développement de secteurs d'activité économique et de leurs marchés de main-d'œuvre, tant en termes de nombre d'emplois qu'en termes de fonctions de travail.

Les termes utilisés pour désigner les différentes fonctions de travail sont ceux que l'on retrouve sur ces marchés du travail et ils peuvent parfois différer de ceux employés à l'intérieur des programmes de formation. Plus précisément, plutôt que de parler de *technicien en travail social*, par exemple, nous parlons de *technicien en assistance sociale*, puisque c'est le titre d'emploi qui apparaît dans les conventions collectives et les milieux de travail, l'expression «travail social» faisant partie du titre réservé des travailleurs sociaux professionnels (diplômés universitaires). De la même façon, plutôt que d'employer la dénomination *technicienne en délinquance*, qui n'apparaît pas sur le marché du travail, nous utilisons celle de *technicienne en criminologie*.

1.2 Les délimitations du champ de recherche

Tel que le précise le mandat qui s'y rattache, la présente recherche cible le champ de l'intervention sociale. Ce champ est circonscrit par les dimensions contenues dans le concept d'intervention sociale, renvoyant lui-même aux notions de besoin social et de problème social. La définition de ces notions permettra de préciser les contours du champ à étudier.

1.2.1 Le concept d'intervention sociale

Partant du travail amorcé par Lapierre (R. Lapierre, Gouvernement du Québec, MEQ, DGEC, 1992a et 1992b), que nous avons complété par les données et la réflexion de spécialistes du domaine, nous avons redéfini cette notion de la façon suivante. Le domaine de l'intervention sociale comprend l'ensemble des interventions de prévention, d'adaptation, de réadaptation, de réinsertion, d'encadrement, de responsabilisation, de développement social et de changement social menées auprès des individus et des groupes dans le but de répondre à leurs besoins sociaux, de prévenir les problèmes sociaux auxquels ils pourraient faire face et de remédier à ceux qu'ils vivent, tout en soutenant l'accroissement de leur compétence à assurer eux-mêmes leur développement physique, affectif, intellectuel, social et culturel.

Ainsi, les besoins sociaux et les problèmes sociaux constituent l'objet central sur lequel porte l'intervention sociale. Qu'entend-on par ces notions?

1.2.2 La notion de besoin social

Si le concept de besoin apparaît fréquemment dans tout document portant sur l'intervention sociale ou les services sociaux, la notion de besoin social ne fait pas, pour sa part, l'objet de définitions. On s'attarde plutôt à déterminer et décrire les besoins de groupes de populations particuliers. Toutefois, à partir des dimensions utilisées dans les divers écrits, il est possible d'en arriver à reconstruire les composantes fondamentales de cette notion.

En résumé, la notion de besoin social peut se définir comme l'ensemble des conditions nécessaires pour que les membres de la communauté puissent «vivre un quotidien de qualité» (Gouvernement du Québec, MSSS, DC, 1991 : 55), améliorer ou maintenir leur bien-être, c'est-à-dire leur capacité physique, psychique et sociale d'agir dans leur milieu et de jouer les rôles qu'ils entendent assumer, d'une manière acceptable pour eux-mêmes et pour les groupes dont ils font partie (Gouvernement du Québec, MSSS, 1992b : 11).

Les besoins sociaux incluent donc des aspects très diversifiés tels que sécurité du revenu, sécurité physique, sécurité psychologique, accès à des soins de santé

et à des services sociaux, accès à des services juridiques, accès à des services de loisir, développement de relations sociales, etc.

1.2.3 La notion de problème social

Pour sa part, la définition d'un problème social, soulignent les théoriciens tels que C. Chamberland *et al.* (1993), F. Dumont, S. Langlois *et al.* (IQRC, 1995), relève de la reconnaissance, par différents acteurs, qu'un ensemble de faits constitue un problème. Il y a donc «processus collectif de définition» (Mayer et Laforest, 1990, cités par C. Chamberland *et al.*, 1993), «consensus quant à [...] ce qui est socialement tolérable» (Schneider, 1985, cité par C. Chamberland *et al.*, 1993).

Ainsi,

[...] un problème social peut être défini comme une situation donnée ou construite touchant un groupe d'individus qui s'avère incompatible avec les valeurs privilégiées par un nombre important de personnes et qui est reconnue comme nécessitant une intervention en vue de la corriger. (F. Dumont, S. Langlois, IQRC, 1995 : 203)

Dans la société québécoise contemporaine, les situations collectivement définies comme représentant les principaux problèmes sociaux auxquels l'intervention sociale doit s'attaquer, renvoient globalement aux dimensions qui nuisent à l'intégration sociale des individus, des familles et des groupes, à leur intégrité physique, psychologique et économique, à leur développement psychologique et social. Le rapport Rochon (Gouvernement du Québec, Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux, 1988a), puis les documents d'orientation et d'implantation de la réforme (Gouvernement du Québec, MSSS, 1992b et 1994a) ont regroupé ces problèmes sous les thèmes de la mésadaptation, de la déviance, de la non-intégration sociale, de la violence et de la toxicomanie. Ainsi, les principaux problèmes sociaux ciblés dans le Québec des années 1990 peuvent se résumer comme suit :

mésadaptation

- les troubles de comportement des enfants et des adolescents;
- les comportements à risque par rapport aux MTS et au sida;

- les obstacles au bien-être psychologique des individus (y compris la problématique du suicide);

déviance

- la délinquance, juvénile et adulte;

non-intégration sociale

- l'itinérance;
- les obstacles à l'adaptation et à la réinsertion sociale des individus vivant des situations de handicap liées à une ou des incapacités;
- les obstacles à l'intégration sociale des personnes âgées;
- les conséquences des inégalités économiques et sociales sur les familles et les groupes;
- la protection de l'intégrité physique et économique des individus, des familles et des groupes ainsi que celle de leur environnement social;

violence

- les abus sexuels, la négligence et la violence à l'endroit des enfants;
- la violence faite aux femmes;
- la violence et les abus à l'égard des personnes âgées;

toxicomanie

- l'alcoolisme et l'usage abusif de psychotropes.

1.2.4 Le champ d'exercice de l'intervention sociale

Le champ d'exercice de l'intervention sociale est souvent associé aux services sociaux, c'est-à-dire l'ensemble des organismes, publics et non gouvernementaux, dont la mission est de fournir des services reliés à des problèmes

sociaux. Si ceux-ci constituent effectivement l'objet majeur de l'intervention sociale, il n'en reste pas moins, comme nous l'avons vu plus haut, qu'elle a également pour objet des besoins sociaux tels que la sécurité du revenu et l'accès au loisir.

Il apparaît donc utile de recourir à une définition du champ d'exercice de l'intervention sociale qui aille au-delà du seul champ des services sociaux. En prenant en considération les différentes dimensions qu'elle recoupe, nous définirons le champ de l'intervention sociale, donc le champ de la présente recherche, comme l'ensemble des secteurs d'activité économique où l'on utilise des pratiques d'intervention reliées à des problèmes ou à des besoins sociaux, soit le secteur des services sociaux publics, le secteur des commissions scolaires, le secteur du loisir, le secteur de la sécurité du revenu, le secteur correctionnel et le secteur communautaire non gouvernemental. L'intervention sociale pouvant également relever d'entreprises privées à but lucratif, nous ferons référence à ces dernières lorsque ce sera pertinent, par exemple en traitant des fonctions de travail ou du marché du travail.

1.2.5 Les formes de l'intervention sociale

Dépendamment du secteur dans lequel elle s'exerce, de l'objet sur lequel elle porte et des objectifs poursuivis, l'intervention sociale peut prendre plusieurs formes. Elle peut être de type normatif, c'est-à-dire encadrée par des mesures judiciaires ou légales visant la correction de certains comportements, la réduction des inégalités sociales, le développement de la main-d'œuvre (mandat relevant plus particulièrement du secteur public). Elle peut être centrée sur le développement social, les relations interpersonnelles et la sociabilité (adaptation sociale, réadaptation, réinsertion). Elle peut aussi être axée sur la revendication et le changement social (plus particulièrement le fait des organismes communautaires non gouvernementaux) ou enfin, centrée sur la stimulation du développement psychologique et social des individus et des groupes (par l'intervention en loisir, en service de garde) ou sur la scolarisation de la population et la formation de la main-d'œuvre (notamment, l'alphabétisation et l'éducation des adultes).

Dans chaque type d'organisme, les interventions sont généralement effectuées par des spécialistes, techniciens et professionnels, ayant en commun une même conception du social comme matériau à travailler et à modeler selon les schémas d'un savoir spécialisé. Ce savoir spécialisé se subdivise en trois niveaux -- niveau soutien, niveau technique et niveau professionnel -- selon le degré de complexité des savoirs nécessaires à la nature des interventions et selon le degré d'autonomie professionnelle présidant à ces interventions.

La pratique d'intervention de ces personnes peut, suivant les cas et la problématique abordée, prendre les formes suivantes :

- la relation d'aide;
- l'application de lois et de règlements;
- l'encadrement et la responsabilisation des individus;
- la relation pédagogique, dans les activités d'éducation et de rééducation;
- l'organisation et l'animation de groupes;
- la protection des droits individuels et collectifs;
- la revendication et des actions visant un changement social.

1.2.6 Les programmes techniques liés à l'intervention sociale et ceux ciblés par la présente étude

Les programmes techniques liés à l'intervention sociale telle que définie plus haut, correspondent aux programmes classés actuellement par le ministère de l'Éducation dans le secteur de formation *Services sociaux, éducatifs et juridiques*.

Ce secteur comporte actuellement 4 divisions et comprend 36 programmes de formation. Des 8 programmes conduisant à des diplômes d'études collégiales (DEC), 4 font l'objet de la présente étude, et des 29 programmes conduisant à des attestations d'études collégiales (AEC), 18 en font l'objet.

La première division, *Services juridiques et de sécurité*, est composée de 2 programmes conduisant à des diplômes d'études collégiales (DEC), et qui ont fait l'objet d'une révision récente : *Techniques policières [310.A0]* et *Techniques juridiques [310.03]*, et de 8 programmes conduisant à des attestations d'études collégiales (AEC), qui devront être révisés.

La deuxième division, *Services éducatifs et de loisirs*, est composée de 4 programmes conduisant à des diplômes d'études collégiales (DEC), dont 3 font l'objet de la présente étude : ***Techniques d'intervention en délinquance [310.02]***; ***Techniques d'éducation spécialisée [351.51]*** et ***Techniques d'intervention en loisir [391.01]***; 1 programme fera l'objet d'une étude préliminaire en 1997 : *Techniques d'éducation en services de garde [322.03]*. Des 9 programmes conduisant à des attestations d'études collégiales (AEC), qui devront être révisés, 6 font l'objet de la présente étude.

La troisième division, *Services conseils, d'aide et d'animation*, est composée de 1 programme conduisant à un diplôme d'études collégiales (DEC) et qui fait l'objet de la présente étude : ***Techniques de travail social [388. 01]***. Les 9 programmes conduisant à des attestations d'études collégiales (AEC) devront être révisés et font aussi l'objet de la présente étude.

La quatrième division, *Extension*, est composée de 1 programme conduisant à un diplôme d'études collégiales et qui fera l'objet d'une étude préliminaire en 1997 : *Techniques de recherche enquête et sondage [384. 01]*; les 3 programmes conduisant à des attestations d'études collégiales (AEC) devront être révisés et font l'objet de la présente étude.

Compte tenu de l'ampleur du champ, il était essentiel de cibler un nombre limité de programmes qu'il serait pertinent de couvrir dans un même portrait de secteur. Ainsi, la présente étude a été pour sa part circonscrite aux programmes *Techniques d'intervention en délinquance*, *Techniques d'éducation spécialisée*, *Techniques de travail social* et *Techniques d'intervention en loisir*. Ces quatre programmes ont en commun de former des intervenants qui particulièrement touchés par les changements importants dans le réseau des services sociaux, gouvernementaux et non gouvernementaux, réseau qui constitue le pivot central de l'intervention sociale. Par ailleurs, il était réalisable de mener de front une

étude portant sur les besoins quantitatifs et qualitatifs de formation pour ces quatre programmes, dans la mesure où les personnes diplômées de ces derniers se trouvent souvent à travailler dans les mêmes milieux, en complémentarité ou dans des fonctions connexes. Ainsi, bien que certains secteurs d'emploi s'adressent plus particulièrement aux personnes diplômées d'une technique ou d'une autre, il était néanmoins possible de considérer les quatre techniques en même temps pour une bonne partie de l'étude en utilisant de façon optimale les sources et bases de données disponibles, ce qui est appréciable en termes d'efficacité de la recherche.

1.3 Les emplois et les secteurs d'activité économique liés au champ de recherche

Les dimensions relevées dans les pages précédentes indiquent que le marché du travail à l'étude comprend l'ensemble des emplois en assistance sociale, en éducation spécialisée, en criminologie et en loisir, emplois qui se trouvent dans les secteurs d'activité économique suivants :

- le réseau des établissements du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS);
- le réseau des commissions scolaires (MEQ);
- le secteur de la sécurité du revenu, comprenant le ministère de la Sécurité du revenu du Québec¹, la Commission de la santé et de la sécurité du travail, le ministère des Affaires internationales, de l'Immigration et des Communautés culturelles du Québec², et le ministère du Développement des ressources humaines du Canada (chargé de gérer l'assurance-emploi, relevant précédemment de l'ancien ministère Emploi et Immigration Canada);

1. En février 1996, le gouvernement du Québec décidait d'abolir le ministère de la Sécurité du revenu. Les personnes incapables au travail relèvent du ministère de la Santé et des Services sociaux et les personnes aptes, d'un nouveau ministère, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

2. Dans le remaniement ministériel de février 1996, le gouvernement du Québec a décidé de rediviser les mandats de ce ministère. Le volet Affaires internationales relève du ministère des Relations internationales; le volet Immigration et Communautés culturelles relève pour sa part du ministère délégué aux Relations avec les citoyens.

- le secteur du loisir, comprenant le ministère des Affaires municipales, les organismes sans but lucratif et les entreprises privées;
- les organismes communautaires non gouvernementaux;
- le système correctionnel québécois et canadien.

1.4 Le contenu du rapport

Dans le présent portrait du secteur des Services sociaux, éducatifs et juridiques, on détermine et on décrit les besoins actuels et à venir du marché du travail dans les dimensions qualitatives et quantitatives. On y dégage notamment les grandes dimensions de ce marché de travail et des secteurs d'activité économique qu'il comprend, on décrit les principaux changements en cours et on établit les divers facteurs qui influent sur l'évolution de ce marché. De plus, on présente et décrit les différents programmes de formation de l'ordre collégial et de l'ordre universitaire qui assurent la formation de la main-d'œuvre technique et professionnelle de ce secteur. On termine par une analyse des conséquences des transformations en cours sur la demande prévisible de main-d'œuvre de niveau technique en intervention sociale ainsi que sur les fonctions et les tâches de travail. Cette analyse permet de dégager les principaux besoins de formation, tant sur le plan quantitatif que qualitatif, du secteur de l'intervention sociale, pour les travailleuses et travailleurs actuels et futurs.

Le présent rapport s'articule donc en fonction des dimensions suivantes :

- **définition du champ de l'intervention sociale** et de ses principales problématiques;
- **description et analyse des secteurs d'activité économique de l'intervention sociale**, comprenant l'évolution historique de leur cadre organisationnel et juridique, l'analyse des changements actuels de ces cadres et l'analyse de leur dynamique économique, surtout en termes budgétaires, afin de déterminer, d'une part, les ressources monétaires effectives accordées pour l'intervention

sociale et, d'autre part, les priorités d'intervention qui s'en dégagent pour les années à venir;

- **description et analyse du marché d'emplois de chaque secteur de l'intervention sociale**, comprenant la description de l'importance de la main-d'œuvre sociosanitaire dans l'économie québécoise et de la place précise des emplois en intervention sociale, l'énumération pour chaque secteur d'activité du nombre d'emplois selon les types d'établissements et les régions, la description des caractéristiques démographiques, des caractéristiques des conditions de travail de la main-d'œuvre, de la formation et de l'expérience demandées par les employeurs, et enfin, l'analyse de l'état prévisible de la demande de main-d'œuvre technique en intervention sociale;
- **description et analyse des fonctions de travail des techniciennes et techniciens en intervention sociale**, pour dégager les fonctions types et les fonctions connexes de chaque secteur d'activité, ainsi que les chevauchements de tâches entre les différents types de fonctions techniques, d'une part, et entre les niveaux techniques et professionnels, d'autre part;
- **description et analyse de l'offre de formation en intervention sociale**, comprenant la description des programmes de formation d'ordre technique et universitaire offerts tant en formation de base qu'en perfectionnement de la main-d'œuvre active, pour en dégager les éléments communs et particuliers; l'analyse de l'évolution des effectifs scolaires des programmes techniques en termes de demandes d'admission, d'inscriptions, de persévérance scolaire et de diplomation; l'analyse de l'évolution du placement des diplômées et diplômés de niveau technique ainsi que le niveau de satisfaction de leurs employeurs;

- **analyse de l'évolution prévisible des secteurs d'activité de l'intervention sociale**, comprenant les conséquences des transformations touchant le cadre organisationnel et juridique des secteurs d'activité, leur dynamique économique, l'évolution du marché du travail, le phénomène du bénévolat, les changements dans les fonctions et les tâches ainsi que les nouvelles exigences des employeurs, sur la demande prévisible de main-d'œuvre de niveau technique en intervention sociale, ainsi que sur les fonctions et les tâches de travail.
- **analyse des besoins prévisibles de formation en intervention sociale**, comprenant l'analyse de l'effet des transformations des secteurs d'activité, du marché du travail et des fonctions de travail, sur l'offre de formation technique en intervention sociale organisée, en termes quantitatifs et qualitatifs.

1.5 Les méthodes de recherche

La présente étude se situe dans un contexte de changement profond de tout le secteur sociosanitaire québécois. Ce fait influe directement sur la méthodologie de recherche mise de l'avant. Afin de valider les données documentaires et celles provenant de représentants officiels d'organismes, nous avons appliqué les principes de la corroboration : un renseignement d'une source donnée devait être confirmé par un renseignement d'une autre source. Dans les cas où il était impossible de corroborer les renseignements recueillis, nous ne les avons pas présentés à titre de données sûres mais à titre de remarques ou opinions indiquant soit des nuances de situations, soit des questions à approfondir dans des études éventuelles.

1.5.1 La recherche documentaire et les entrevues d'information

Nous avons d'abord recueilli et dépouillé plus de 200 documents portant sur les différents aspects de l'étude. Ces documents sont listés dans la bibliographie

jointe à la fin du rapport. Ils nous ont fourni à la fois des données de nature qualitative et quantitative. D'autres données de nature qualitative nous ont été fournies par les représentants d'organismes et de ministères au cours d'entrevues téléphoniques et en face à face. La liste des organismes rejoints apparaît en annexe I (tome II). Notons qu'en vertu du principe de confidentialité, les noms des personnes-ressources ne sont pas indiqués.

1.5.2 L'analyse statistique

Nous avons aussi effectué des analyses statistiques des données d'emplois du réseau du MSSS et du réseau des commissions scolaires, des données de nature budgétaire du MSSS, ainsi que des données sur les effectifs scolaires et le placement des diplômés. Ces analyses ont été effectuées à l'aide des logiciels SPSS pour Windows et Excel. La méthode particulière d'analyse de ces données est exposée dans les chapitres en cause, soit celui sur le marché du travail, celui sur les secteurs d'activité économique, et celui sur les effectifs scolaires et le placement des diplômés.

1.5.3 L'enquête par entrevues en profondeur

Les données documentaires et statistiques ne nous permettaient pas de saisir pleinement la nature des changements qui affectent directement, actuellement, la pratique des intervenants sociaux. Nous avons donc mené une enquête de nature qualitative auprès d'informatrices et d'informateurs clés.

L'objectif principal de ces entrevues était de faire un portrait de la pratique dans le domaine de l'intervention sociale au Québec. Plus particulièrement, nous nous intéressions au travail des personnes employées comme techniciennes ou techniciens en éducation spécialisée, en criminologie, en loisir et en assistance sociale (leurs fonctions, leurs conditions de travail, leur formation, l'organisation du travail, etc.) dans différents organismes. Il nous était aussi important de tenir compte de la diversité régionale, qui a des répercussions sur les problèmes sociaux et les modes d'intervention mis en place pour répondre à ces problèmes.

■ Méthode de collecte

Nous avons procédé à des entrevues semi-dirigées (d'une moyenne de 45 minutes chacune), par téléphone. Elles ont été enregistrées afin de ne perdre aucune donnée. Nous avons deux schémas d'entrevue quasi identiques (voir en annexe) : un schéma «principal» qui nous a servi pour la presque totalité de nos entrevues, c'est-à-dire celles effectuées auprès d'intervenants (techniciens ou professionnels) directement dans leur milieu de travail et un schéma «secondaire» utilisé avec les gens qui n'étaient pas nécessairement des intervenants mais qui pouvaient nous apporter de l'information pertinente par rapport aux objectifs de la recherche. Ces schémas, qui ont été pré-testés, contiennent principalement trois grandes sections :

- le travail actuel (fonctions de travail, collaboration, etc.) et son organisation;
- la formation (reçue et actuelle) et le perfectionnement;
- la perception de la situation de l'ensemble de la profession.

■ Échantillon

Nous avons procédé à 30 entrevues au total, dont 10 auprès de personnes travaillant en éducation spécialisée, 6 en criminologie, 6 en assistance sociale et 8 en loisir. Le portrait de secteur visait, d'une part, à dégager les lignes de force d'une réalité donnée, et d'autre part, à vérifier, compléter et préciser les données provenant d'autres sources (documentaires, par exemple) et enfin, à dégager les aspects, questionnements, pistes qui mériteraient d'être approfondis.

Étant donné que nous cherchions à obtenir des données qui permettraient de cerner le mieux possible les réalités du marché du travail, soit la nature et les conditions de travail des techniciens en éducation spécialisée, en assistance sociale, en criminologie et en loisir, l'évolution de leurs pratiques dans le cadre des changements actuels, les compétences requises, les chevauchements éventuels avec d'autres professionnels et ce, dans différents milieux de travail et dans différentes régions, nous avons établi les critères de sélection suivants :

- représentation de divers milieux de travail;
- représentation de diverses régions;

- répondants ayant une vision le plus large possible de l'intervention sociale;
- répondants ayant une bonne connaissance des milieux de pratique;
- répondants ayant une expérience d'au moins cinq ans de pratique dans l'un des quatre champs disciplinaires, et en mesure de décrire l'évolution des pratiques, des compétences requises et l'effet, sur leur discipline, des changements actuels.

La moyenne d'années d'expérience de nos répondants et répondantes est de 15 ans. La plupart ont occupé des fonctions différentes dans plusieurs milieux d'emploi et ont travaillé avec des stagiaires ou de nouveaux diplômés. Ils ont donc été en mesure de nous fournir des données de qualité sur toutes les dimensions que nous souhaitions traiter. Le contenu de leurs propos nous a également permis de formuler des questions à approfondir au cours d'études particulières ultérieures. Les coordonnées des répondants nous ont été fournies par les collèges touchés par l'étude, les répondants eux-mêmes ainsi que nos propres sources.

■ **Méthode d'analyse**

Nous avons d'abord écouté l'enregistrement de chacune des entrevues pour en faire une première transcription en gardant les éléments dans les grandes catégories du canevas d'entrevue afin de créer le corpus de chaque entrevue. Puis, nous avons reclassé l'information à l'aide d'une première grille d'analyse pour créer le rapport de chaque entrevue. Finalement, nous avons remanié l'information en vue d'une analyse comparative des différents types d'intervention selon les grandes dimensions de la présente étude.

1.5.4 Les limites de l'étude et des données

Les données que nous avons pu recueillir sont inégales selon les secteurs d'emploi et les corps d'emploi. En terme de secteurs, des organismes comme le MSSS tiennent à jour des bases de données détaillées sur l'ensemble du personnel employé dans le réseau des services de santé et des services sociaux, dont les établissements privés reconnus par le Ministère tels que des centres

d'accueil, des centres de réadaptation ou des CHSLD. Par contre, le ministère des Affaires municipales, les municipalités, les commissions scolaires, le secteur correctionnel, le secteur de la sécurité du revenu et le réseau des organismes non gouvernementaux ne produisent pas de telles bases de données. Par ailleurs, pour les gros corps d'emploi, clairement établis dans certains secteurs, comme les techniciens en éducation spécialisée et les techniciens en assistance sociale, il a été possible d'avoir accès à des données relativement complètes. Par contre, pour les petits corps d'emploi tels les techniciens en criminologie et les techniciens en intervention en loisir, qui ne sont pas classés, par exemple, sous un titre d'emploi repérable (techniciens en criminologie), les données statistiques soit sont inexistantes, soit n'ont pu nous être transmises. Pour le loisir en milieu municipal, par exemple, le ministère des Affaires municipales ne dispose d'aucune base de données permettant de reconnaître le personnel employé par les municipalités; dans les grands centres urbains comme Montréal, on nous informe que, d'une part, la politique dans les services de loisirs, d'animation et de culture est d'engager des diplômés universitaires et que, d'autre part, il n'est pas possible de connaître la formation du personnel.

Un problème similaire se pose au moment de rendre compte de l'emploi des diplômés en Techniques d'intervention en délinquance. Dans le secteur correctionnel, où l'on compile certaines données sur le personnel, le type de compilation ne permet pas de déterminer clairement le nombre et les titres d'emplois effectivement occupés par ces diplômés. Nous avons été contraints de nous en tenir aux politiques d'embauche officielles et aux données englobant les titres d'emploi sous lesquels pourraient travailler les personnes diplômées de cette technique. Dans les secteurs autres que le secteur correctionnel, ces diplômés ont accès à des emplois répertoriés sous les titres d'éducateur ou d'intervenant social, par exemple, dans lesquels on trouve des diplômés d'autres techniques. Là encore, il n'a donc pas été possible de trouver le nombre et les titres d'emploi effectivement occupés par des diplômés de techniques d'intervention en délinquance.

Chapitre 2

Les secteurs d'activité économique

2.1 Introduction

Le présent chapitre décrit les secteurs d'activité économique de l'intervention sociale dans lesquels se trouvent des emplois en assistance sociale, en éducation spécialisée, en criminologie et en loisir. Seront successivement abordés ici le réseau de services sociaux relevant du ministère de la Santé et des Services sociaux, le réseau des commissions scolaires, le secteur du loisir, le secteur de la sécurité du revenu, le secteur correctionnel et le secteur communautaire non gouvernemental.

La description de chaque secteur comprend la présentation de son cadre organisationnel et juridique, y compris un bref rappel de son évolution et les caractéristiques de la situation actuelle. Cette présentation est suivie de la description de sa structure organisationnelle puis de son importance économique. Les perspectives de développement de chaque secteur sont apportées en conclusion.

Par ailleurs, la description de chaque secteur est développée de façon plus ou moins approfondie dépendamment, d'une part, de l'information disponible et, d'autre part, de l'importance relative de chacun d'entre eux. Nous avons notamment accordé une attention particulière au réseau public des services sociaux, parce qu'il représente le secteur clé de l'intervention sociale. Jusqu'à maintenant, c'était là le secteur d'emploi le plus important pour les intervenants sociaux. Mais de plus, c'est au cours de l'évolution historique de ce réseau que se sont développées différentes spécialisations en intervention sociale (assistance sociale, éducation spécialisée, intervention auprès des contrevenants adultes et juvéniles, animation sociale, culturelle et de loisir). Enfin, les orientations du ministère de la Santé et des Services sociaux constituent en fait le cadre global à l'intérieur duquel se développe l'intervention sociale dans d'autres secteurs tels que le réseau communautaire non gouvernemental ou le réseau des commissions scolaires.

2.2 Le réseau public des services sociaux

2.2.1 Le cadre organisationnel et juridique actuel

■ Historique

La structuration de l'intervention sociale est associée, à travers l'histoire du Québec comme des autres pays, à la lutte contre les problèmes liés à la pauvreté. Ici, pendant plusieurs siècles, ce sont d'abord les réseaux naturels d'entraide (famille, voisinage, paroisse), les communautés religieuses et les œuvres de bienfaisance laïques qui assument le soutien et la prise en charge des malades démunis, des indigents et des enfants sans protection (orphelins, enfants négligés ou abandonnés). Les instances étatiques jouaient de leur côté un rôle supplétif par rapport aux efforts développés dans la communauté, en soutenant financièrement les services que celle-ci avait mis en place.

Au cours des années 1930, dans le contexte de la grande crise économique survenue en 1929, les deux paliers gouvernementaux, fédéral et provincial, adoptent quelques mesures de sécurité sociale pour venir en aide à certaines catégories de personnes démunies (chômeurs, familles et mères nécessiteuses, personnes âgées). Puis, pendant les années 1940–1960, marquées par les conséquences de la Deuxième Guerre mondiale, soit une forte poussée de croissance industrielle et économique et la montée des revendications ouvrières, commencent à apparaître des changements importants dans la conception des problèmes sociaux, du rôle de l'État par rapport à ces problèmes et de l'intervention sociale.

Ainsi, le gouvernement fédéral décide de prendre en main le développement du bien-être des populations et de l'économie. Les changements se précisent : la sécurité du revenu devient un droit social; on passe de la notion de bien-être social à la notion de sécurité sociale, de l'assistance aux démunis à la protection des droits sociaux. Sur le plan de l'intervention, on parle désormais de fonctionnement social, de réadaptation et de réhabilitation sociale.

Au Québec, le gouvernement Duplessis maintient une politique de non-intervention. Toutefois, deux événements majeurs surviennent. D'une part, grâce aux efforts de Mgr Bourgeois, on voit des agences polyvalentes de services sociaux se répandre à travers l'ensemble de la province. D'autre part, les premières écoles de service social en milieu francophone, pré-universitaires et universitaires, ouvrent leurs portes⁴. Les auxiliaires sociales sont formées à l'École de service social de l'Université de Montréal, fondée en 1940, et à l'École de service social de l'Université Laval, fondée en 1943. Pour leur part, les aides sociales sont formées dans les écoles supérieures d'assistance sociale (pré-universitaires), qui sont des écoles privées confessionnelles, mises en place, elles aussi, sous l'impulsion de Mgr Bourgeois. C'est dans cette période également que le premier programme de formation pour les éducateurs apparaît, à Boscoville (école de réforme). Ce programme est transformé en programme de formation de psycho-éducateurs quelques années plus tard. Diverses expériences de formation d'éducateurs seront également mises sur pied dans les institutions pour enfants. Parallèlement, les communautés religieuses mettent sur pied, pour leurs membres, des programmes de formation de «mères de groupe» dans les crèches et les orphelinats.

Les années 1940–1960 marquent donc au Québec le début de la professionnalisation de l'intervention sociale, et ce, autour de deux disciplines, le travail social et l'éducation spécialisée, professionnalisation qui s'accentuera au cours de la décennie suivante et surtout au début des années 1970, avec la mise en place du réseau public de services de santé et services sociaux.

Les premières réflexions et démarches qui ont conduit à la mise en place de ce réseau apparaissent pendant les années 1960, période communément appelée «Révolution tranquille».

Après la mort de Maurice Duplessis, en effet, un vent de transformations majeures passe sur le Québec. Le développement économique et social de la province est au coeur des préoccupations. Rationalité et participation des citoyens sont les

4. Dans le secteur anglophone, les Charities Organization Societies dispensaient une formation professionnelle depuis la fin des années 1800 et l'Université Mc Gill avait ouvert son École de service social en 1918.

deux grands mots d'ordre de l'époque. Dans le secteur de l'intervention sociale, ces mots d'ordre, combinés à la montée des idéologies de gauche, conduisent au développement de l'animation sociale et de l'organisation communautaire, en milieu rural comme en milieu urbain. Les comités de citoyens, les organismes coopératifs populaires fleurissent un peu partout à travers la province et plus particulièrement dans les grands centres urbains. De son côté, le gouvernement du Québec décide de prendre en main le champ de la santé et du bien-être social.

En 1961, il crée le ministère de la Famille et du Bien-être social et met sur pied le comité Boucher, chargé d'étudier le système d'assistance publique. Dans le rapport de ce comité, publié en 1963, on critique sévèrement la gestion privée de l'assistance et le rôle supplétif que se contente d'assumer l'État. La principale recommandation consiste à presser le gouvernement québécois de devenir le moteur du développement économique et social du Québec, en se donnant comme axes d'intervention la lutte contre la pauvreté et la reconnaissance de l'universalité des besoins.

■ **Commission Castonguay-Nepveu (1966) : création du réseau public de services de santé et services sociaux**

En 1966, le gouvernement québécois forme la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social (commission Castonguay-Nepveu), qui se trouve à l'origine du réseau public des services de santé et des services sociaux. Les objectifs de la réforme proposée par la commission sont de rationaliser les coûts du système existant à l'époque, d'offrir à l'ensemble de la population des services intégrés, gratuits et universels, répondant à ses divers besoins, et de mieux contrôler les pratiques professionnelles.

Avant même le dépôt du rapport (1972), la réforme est enclenchée. En 1970, le gouvernement québécois crée le ministère des Affaires sociales, qui regroupe la santé, la famille et le bien-être social, et dès 1971, la Loi sur les services de santé et les services sociaux est promulguée. D'un système privé constitué essentiellement d'agences diocésaines, on passe alors à un réseau de services publics

entièrement financés et contrôlés par l'État, réseau qui est à la base de celui que l'on connaît dans les années 1990.

La structure du réseau constitué à l'époque se présente comme suit :

- les principales agences diocésaines deviennent les conseils régionaux de la santé et des services sociaux (CRSSS), qui veilleront à l'application des lois et programmes ministériels dans les régions, selon les besoins de la population (en 1991, les CRSSS sont remplacés par les régies régionales);
- on crée des centres de services sociaux (CSS), qui offrent des services spécialisés (personnes en situation de crise, toxicomanies, maintien à domicile, immigrants et réfugiés, etc.) et des services à l'enfance et à la jeunesse (les CSS sont devenus en 1991 des centres de protection de la jeunesse);
- on crée également des centres locaux de services communautaires (CLSC), qui absorbent un bon nombre de maisons de quartier et de groupes populaires. Les CLSC sont les «portes d'entrée» du système, offrant des services de première ligne à l'ensemble de la population (les CLSC ont été conservés dans la réforme de 1991, avec des mandats supplémentaires).

Les services offerts par le réseau public demeurent toutefois complétés par une panoplie de services bénévoles, privés et communautaires, les organismes communautaires étant subventionnés par le ministère des Affaires sociales.

■ **Commission Rochon (1985-1988) : vers une réforme du système de santé et de services sociaux**

Le réseau de services publics mis en place au début des années 1970 est reconsidéré au milieu des années 1980, pour être finalement restructuré en 1991 à la suite de l'adoption de la Loi sur le système de santé et de services sociaux du Québec (projet de loi 120).

Deux facteurs principaux sont à l'origine des remises en question qui ont conduit à la réforme de 1991. D'une part, on voit émerger dans le milieu de l'intervention sociale, dès 1977, de nombreuses critiques vis-à-vis de la bureaucratisation et de la technocratisation des services, leur trop grande centralisation, le coût, l'inefficacité du système, sa lourdeur et la déshumanisation des pratiques. Ces critiques ont provoqué une remise en question de la gestion du réseau et une volonté de décentralisation des pouvoirs et décisions. D'autre part, la crise économique du début des années 1980 et la remise en question de l'État-Providence dans l'ensemble des pays occidentaux ont porté le gouvernement du Québec à reconsidérer l'étendue de sa participation dans le champ sanitaire et social.

C'est dans ce contexte que le gouvernement québécois met sur pied, en 1985, une nouvelle commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux, la commission Rochon.

La commission dépose en 1988 un rapport très volumineux qui rend compte d'à peu près tous les aspects de la situation et propose une refonte importante des priorités d'intervention, du système de distribution des services et de l'organisation professionnelle. Parmi les recommandations, on trouve notamment :

- l'établissement de priorités par rapport à l'offre de services universels, ces priorités étant, sur le plan social, les problèmes liés à la violence, les problèmes liés à la déviance et à la mésadaptation, et enfin, ceux liés à l'intégration sociale;
- la création de régions régionales;
- des interventions centrées sur la globalité de la personne et le développement de son autonomie;
- une collaboration plus ample entre les organismes publics et les organismes issus de la communauté, ainsi qu'entre tous les intervenants (les professionnels, les bénévoles et autres intervenants).

Après le dépôt du rapport Rochon, le gouvernement québécois procède à une autre consultation au printemps 1988, en vue d'une nouvelle réforme du réseau des services de santé et des services sociaux. En avril 1989, la ministre en charge, Madame Thérèse Lavoie-Roux, produit un plan d'action qui reprend les grandes lignes des recommandations faites par la commission Rochon. Ce plan d'action sera mis en œuvre par Marc-Yvan Côté, successeur de Mme Lavoie-Roux au poste de ministre de la Santé et des Services Sociaux, auquel succédera M. Jean Rochon. La nouvelle réforme du réseau constitue l'essentiel du projet de loi 120, lequel est adopté en 1991 (ci-dessous, «la Loi»)

■ **Projet de loi 120 (réforme Côté-Rochon)**

La Loi réaffirme que les droits des usagers et leurs besoins demeurent au cœur de la réforme du système de santé et de services sociaux. Elle reprécise également les priorités d'intervention du ministère de la Santé et des Services sociaux, soit l'adaptation ou la réadaptation des personnes, leur intégration ou leur réintégration sociale. Dans l'article 1, on insiste par ailleurs sur la nécessité de «rendre les personnes plus responsables à l'égard de leur santé et leur bien-être, par des actions de prévention et de promotion». L'appel à la participation de tous les acteurs, au respect des droits des usagers des services et au partage des responsabilités, est confirmé dans l'article 2 : on y prévoit la participation des usagers et des intervenants aux décisions relatives aux services à offrir ainsi qu'un partage de responsabilités entre les organismes publics, les organismes communautaires et «les autres intervenants du domaine de la santé et des services sociaux» (ce qui renvoie notamment au secteur privé à but lucratif). Cet article précise en outre que les services doivent être accessibles et continus, en tenant compte des particularités géographiques, linguistiques, socioculturelles et socio-économiques des régions.

Sur le plan de l'intervention, deux grands principes guident la réforme mise en œuvre : aborder la personne dans sa globalité et la maintenir le plus possible dans son milieu naturel. Ces principes impliquent la présence obligatoire chez les intervenants, la nécessité d'un travail en équipes multidisciplinaires et de l'ajustement des pratiques à des interventions en milieu ouvert (maintien à

domicile pour les personnes en perte d'autonomie, dont les personnes âgées et les personnes souffrant d'un handicap; intervention en milieu scolaire, familial ou en centre de jour pour les jeunes).

Pour ajuster le réseau aux principes et priorités ainsi redéfinis, le Ministère procède à une réorganisation des établissements et de leur mission, réorganisation qui a donné lieu à la structure de services que l'on connaît actuellement et qui sera décrite en détail au point 2.2.2.

Enfin, le ministère de la Santé et des Services sociaux publie en 1992 *La politique de la santé et du bien-être*, où il confirme ses orientations en matière de prévention et de résolution des principaux problèmes affectant la population. La santé et le bien-être, précise-t-on dans ce document, doivent être compris comme :

[...] la capacité physique, psychique et sociale d'une personne d'agir dans son milieu et d'accomplir les rôles qu'elle entend assumer, d'une manière acceptable pour elle-même et pour les groupes dont elle fait partie. (Loi sur les services de santé et les services sociaux, 1991, chapitre 42, cité par Gouvernement du Québec, MSSS, 1992b : 11)

Cette définition implique que la santé et le bien-être «résultent d'une interaction constante entre l'individu et son milieu». En outre,

[...] le maintien et l'amélioration de la santé et du bien-être reposent sur un partage équilibré des responsabilités entre les individus, les familles, les milieux de vie, les pouvoirs publics et l'ensemble des secteurs d'activité de la vie collective. (Gouvernement du Québec, MSSS, 1992b : 11)

Le résultat global visé par le Ministère est «la réduction significative des problèmes de santé et des problèmes sociaux au sein de notre société» (Gouvernement du Québec, MSSS, 1992b : 4).

Pour atteindre ces objectifs, il définit six stratégies qui sont reprises par l'ensemble des régions régionales et sont à la base de la réorganisation des services :

- favoriser le renforcement du potentiel des personnes;

- soutenir les milieux de vie et développer des environnements sains et sécuritaires;
- améliorer les conditions de vie;
- agir pour et avec les groupes vulnérables;
- harmoniser les politiques publiques et les actions en faveur de la santé et du bien-être;
- orienter le système de santé et de services sociaux vers les solutions les plus efficaces et les moins coûteuses.

Ces stratégies s'articulent notamment autour du constat que les inégalités sociales entraînent des écarts de santé et de bien-être au sein de la population québécoise, les groupes les plus défavorisés étant particulièrement affectés par des problèmes de santé physique et mentale et par des problèmes sociaux.

■ **Rapport Pelletier (rapport du groupe d'experts sur les personnes âgées)**

Dans le cadre de la réforme des services de santé et des services sociaux, le ministère de la Santé et des Services sociaux, préoccupé par les conséquences du vieillissement de la population québécoise, crée un groupe d'experts sur les personnes âgées. Le mandat central de ce dernier est de :

1. formuler des objectifs visant à favoriser l'autonomie, le fonctionnement optimal et la participation des personnes âgées;
2. préciser les mesures propres à
 - [...] prévenir la diminution des capacités fonctionnelles et permettre un fonctionnement optimal des personnes vieillissantes;
 - [...] permettre aux personnes âgées en perte de fonctionnalité de se maintenir dans leur milieu naturel;
 - [...] permettre aux personnes âgées qui requièrent l'hébergement et des services prolongés, de bénéficier d'un milieu de vie et d'un milieu thérapeutique adéquats. (Gouvernement du Québec, MSSS, DC, 1991 : 3)

Ce groupe d'experts soulève dans son rapport le fait que «d'importants écarts existent entre les besoins des personnes âgées et la manière dont le système sociosanitaire cherche à y répondre». Ses critiques sont à l'effet que le système est trop centré sur une approche de soins aigus et intensifs; que l'on oriente trop les personnes en perte d'autonomie vers un milieu d'hébergement au lieu de favoriser la réadaptation et le retour à domicile, et que l'on néglige la place importante occupée par les ressources intermédiaires. Une des faiblesses «particulièrement criantes» du système, selon le groupe, est le manque de soutien à domicile pour les personnes qui ont de la difficulté à effectuer des tâches domestiques, pour celles qui rencontrent des problèmes d'ordre psychosocial et pour les familles qui prennent soin d'une personne âgée en perte d'autonomie.

Le groupe remarque enfin une «absence presque généralisée de services destinés à répondre aux problèmes psychosociaux issus de pathologies chroniques et de dépendances», le sous-développement de services d'évaluation gériatrique, de réadaptation et de santé mentale, et la quasi-absence de services de soutien aux personnes qui arrivent au terme de leur vie et désirent mourir chez elles dans la dignité (Gouvernement du Québec, MSSS, DC, 1991 : 60).

Pour pallier ces problèmes, le Groupe d'experts sur les personnes âgées recommande de dépasser l'approche curative et d'opter pour une conception de l'environnement comme milieu de vie pour les personnes vieillissantes, ce qui implique notamment de :

- repenser et compléter la gamme de services et les rendre disponibles localement dans toutes les régions du Québec, ce qui suppose un ensemble de programmes et de services complémentaires nécessitant la collaboration et la concertation de plusieurs secteurs (logement, transport, services de maintien à domicile, loisirs) et de plusieurs acteurs, dont les organismes communautaires et privés;
- modifier les pratiques professionnelles pour mettre davantage l'accent sur une approche globale, tenant compte des besoins physiques et psychosociaux de la personne et intégrant les connaissances récentes en gériatrie (discipline médicale s'inté-

ressant aux problèmes de perte d'autonomie) et en gérontologie (discipline s'intéressant aux besoins psychologiques et sociaux des aînés, développée par les sciences psychologiques et les sciences sociales);

- réorienter les pratiques institutionnelles afin qu'elles répondent mieux à l'ensemble des besoins liés au maintien d'une qualité de vie et à la création de véritables milieux de vie : «la résidence ou le centre doit devenir un domicile où la qualité de vie de l'aîné constitue le principal souci des intervenants»;
- réorienter les priorités des services sociosanitaires vers les besoins les plus courants et les plus fondamentaux des personnes âgées (soutien aux activités de la vie quotidienne et domestique telles qu'hygiène personnelle, repas, mobilité, entretien ménager...);
- développer des services de soutien aux familles qui prennent soin d'un parent âgé en perte d'autonomie (services de garde à domicile, d'hébergement temporaire pour le répit, le dépannage, la convalescence, les situations d'urgence sociale et l'hébergement cyclique -- par exemple pendant les mois d'hiver pour les personnes isolées);
- mettre en place des ressources additionnelles pour répondre aux besoins psychosociaux des personnes âgées : psychologues, travailleurs sociaux, intervenants communautaires. Ces ressources devront par ailleurs être accessibles aussi bien à domicile qu'en milieu substitut;
- mettre en place dans toutes les régions du Québec des services de gériatrie et de gérontologie dans le but d'améliorer et d'ajuster les activités de réadaptation dispensées aux aînés en perte d'autonomie; ces services et ressources doivent en outre être disponibles autant dans les milieux d'hébergement que dans les centres de jour et à domicile;

- enfin, on doit s'assurer que les services palliatifs, actuellement disponibles en milieu hospitalier seulement, et uniquement, en général, pour les personnes atteintes de cancer, soient rendus accessibles à domicile ou dans son milieu habituel de vie, pour toute personne atteinte de maladie terminale, et que de l'aide et du soutien soient disponibles pour les proches (Gouvernement du Québec, MSSS, DC, 1991 : 61–65).

L'axe central des recommandations du groupe-d'experts, soit le maintien en milieu naturel, se fonde sur le constat qu'en fait, la plupart des personnes âgées en perte d'autonomie trouvent le soutien dont elles ont besoin dans leur famille et auprès de leurs voisins. Dans le cas des personnes mariées, c'est le conjoint qui fournit 96 % de l'aide; et parmi les personnes qui n'ont plus leur conjoint mais ont des enfants, 17 % seulement font appel aux services (Gouvernement du Québec, MSSS, DC, 1991 : 15). Ainsi, dans ce contexte où les différentes formes de solidarité sociale jouent un rôle primordial,

[...] l'État joue surtout un rôle compensatoire aux incapacités individuelles et vient soutenir les acteurs principaux de la santé et du bien-être que doivent demeurer la personne âgée, sa famille et sa communauté. (Gouvernement du Québec, MSSS, DC, 1991 : 60)

Les recommandations du groupe-d'experts se sont notamment traduites par une augmentation des budgets accordés au soutien à domicile pour les personnes âgées, tant dans les services publics que dans les organismes communautaires non gouvernementaux [voir la section sur les budgets, point 2.2.3].

▪ **Stratégie d'intervention 1994–1997 du ministère de la Santé et des Services sociaux : Défi «Qualité-Performance»**

Un des objectifs centraux de la réforme du système sociosanitaire public est, dans le contexte de crise budgétaire des années 1990, de réduire les coûts de ce système. Pour ce faire, le Ministère a élaboré un plan d'intervention pour les années 1994 à 1997, intitulé *Défi «Qualité-Performance»* (Gouvernement du Québec, MSSS, 1994b), par lequel il précise les économies à effectuer au cours des trois années visées. Malgré les compressions budgétaires importantes

prévues dans ce plan d'intervention, la qualité des services dispensés, précise le Ministère, ne doit pas être moindre mais, au contraire, renforcée. En ce sens, pouvoir compter sur des intervenants professionnels, diplômés universitaires, devient un atout important (Gouvernement du Québec, MSSS, 1994b : 22). Par ailleurs, la réduction des coûts du système passe par une collaboration étroite avec les ressources de la communauté, notamment les organismes communautaires et les centres d'action bénévole, dans la prise en charge des services dispensés à la population.

■ **Réforme et l'intervention auprès des jeunes**

Étant donné que les jeunes représentent une clientèle importante des services sociaux, il est nécessaire de veiller à ce que les mesures législatives qui les concernent et les modes d'intervention à leur égard s'harmonisent avec la réforme globale du système, orientée sur le maintien dans les milieux naturels et l'insertion sociale.

Le gouvernement met donc sur pied un comité chargé de l'évaluation des mesures et interventions qui s'adressent aux jeunes et qui sont consignées, d'une part, dans la Loi sur la protection de la jeunesse (LPJ, loi provinciale), et, d'autre part, dans la Loi sur les jeunes contrevenants (LJC, loi fédérale). Le comité dépose son rapport, connu sous le nom de «Rapport Jasmin», en 1992. À la suite de ce dépôt, le gouvernement du Québec amende la Loi de la protection de la jeunesse afin de l'adapter aux recommandations formulées dans le rapport. Il apporte aussi, dans les limites de ses compétences constitutionnelles, plusieurs amendements à la Loi sur les jeunes contrevenants, aux différents décrets et arrêtés ministériels se rapportant à l'application de cette loi, au Code criminel et au programme québécois de mesures de rechange pour les jeunes. La dernière version révisée de la Loi sur les jeunes contrevenants date de 1994.

Pour les jeunes en besoin de protection, on recommande entre autres dans le rapport Jasmin :

- la mise en place de services d'accueil à la Chambre de la jeunesse de la Cour du Québec, pour informer et diriger convenablement les justiciables;
- la recherche d'ententes avec les communautés autochtones et la formation des intervenants aux rapports interculturels, y compris la participation des parents et des communautés dans le choix des mesures;
- un meilleur encadrement des intervenants et l'élaboration de plans d'action par les établissements pour le développement de leur personnel;
- l'utilisation de moyens pour améliorer la formation des intervenants, par :
 - la mise en place de programmes de formation permanente sur la compréhension de la LPJ, le rôle des différents acteurs et les pratiques professionnelles;
 - une formation conjointe pour les intervenants du réseau de la justice et les intervenants du réseau des services sociaux;
 - la révision, par les universités, de leurs programmes de droit, travail social, psychologie et psycho-éducation;
 - la création d'un programme de deuxième cycle axé sur l'intervention auprès des jeunes, dont l'objectif serait l'acquisition de connaissances spécialisées dans une perspective interdisciplinaire, permettant d'exercer des fonctions d'encadrement, de formation et de liaison.

En ce qui a trait aux jeunes contrevenants, les mesures qui peuvent être prises à leur égard ainsi que les rôles et responsabilités des divers organismes et intervenants sont redéfinis dans le manuel de référence publié en 1993 par la Direction de l'adaptation sociale du MSSS. Tel qu'on le rappelle dans ce manuel, les décisions relatives à ces jeunes peuvent être les suivantes : libération inconditionnelle, amende, indemnité, restitution, remboursement, travail bénévole,

détention pour traitement, probation, envoi sous garde ouverte, envoi sous garde fermée.

Pour ce qui est des rôles des organismes et des intervenants, compte tenu de la tendance à privilégier les mesures de rechange à la détention, les intervenants travaillant dans les centres de réadaptation, chargés de l'application du plan de réadaptation des jeunes, deviennent, aux côtés des directrices ou directeurs de la protection de la jeunesse, et des intervenants des CPEJ (délégués à la jeunesse), des acteurs de premier plan.

Les autres piliers de l'intervention auprès de ces jeunes sont les intervenants des organismes orienteurs. Ces organismes ont d'abord été implantés au milieu des années 1970 dans le secteur des adultes, sur l'initiative du Service de probation; dans le secteur juvénile, ils apparaissent à partir de 1980. Ce sont des organismes communautaires liés à la Directrice ou au Directeur de la protection de la jeunesse par contrats de services ou par approbation de programme. Leur mandat consiste à veiller à l'exécution des travaux communautaires, des mesures d'amélioration des aptitudes sociales et des mesures de rechange commandés par le tribunal dans le cadre du Code de procédure pénale. Ils constituent donc la pierre angulaire entre le système sociojudiciaire et la communauté.

Parallèlement, les intervenants communautaires (intervenants des organismes non gouvernementaux) sont souvent mandatés par la Directrice ou le Directeur de la protection de la jeunesse pour assumer certains mandats auprès des jeunes : accompagnement (recherche d'emploi, par exemple), services d'aide particuliers (toxicomanie, intégration socioculturelle, socialisation), activités de loisirs (maisons de jeunes, centres culturels et sportifs). Ce sont eux aussi des acteurs fort importants dans le système de justice des mineurs.

Les services policiers assument pour leur part un certain rôle de prévention et d'aide à la jeunesse. Les policières et les policiers sont en effet appelés à

[...] participer à tous les projets de prévention ou d'aide aux jeunes, ainsi qu'à la mise sur pied de tables de concertation pour contrer divers phénomènes : violence, drogue, prostitution [...]. (Gouvernement du Québec, MSSS, Groupe de travail sur l'évaluation de la Loi sur la protection de la jeunesse, 1992 : 54)

Ils participent à la décision de faire appel à la LJC ou à la LPJ, dans l'évaluation-orientation des cas et dans le suivi des mesures probatoires. La plupart des corps policiers ont également mis sur pied des secteurs d'aide à la jeunesse.

On trouve enfin les travailleuses et les travailleurs de rue, dont le rôle est essentiellement de prévenir l'aggravation des problèmes des jeunes de la rue et d'accompagner ces personnes dans une démarche de réinsertion sociale.

Le travail de rue est une forme d'intervention sociale qui prend de plus en plus d'ampleur, quoique son développement soit très sporadique. Au Québec, le travail de rue s'est organisé vers 1969, à l'initiative des municipalités et des groupes communautaires, à partir du phénomène de *drogue secours*. En 1972, il y avait 200 travailleurs de rue à Montréal. Deux ans plus tard, cette forme d'intervention a presque totalement disparu : il n'en reste alors plus que deux.

À la fin des années 1980, dans le cadre du projet d'intervention auprès des mineurs prostitués, soutenu par les municipalités, les CLSC et les groupes communautaires, on relance des intervenants sociaux dans la rue. À partir de 1988, le phénomène s'accroît peu à peu et s'étend à l'extérieur de Montréal. Depuis 1992, cette intervention prend de plus en plus d'expansion avec la participation particulière des CLSC dans le domaine de la santé publique, notamment de la prévention du sida, des MTS et des toxicomanies. Des équipes sont également mises en place pour tenter de contrer la violence interculturelle.

Les dispositions relatives à l'intervention auprès des jeunes en besoin de protection et des jeunes contrevenants ont des effets importants en termes de milieux d'intervention et de compétences requises de la part des intervenants. L'intervention s'effectue de plus en plus fréquemment en milieu ouvert, en collaboration étroite entre plusieurs catégories d'intervenants : intervenants des services judiciaires, intervenants professionnels des CPEJ qui sont responsables du dossier de la ou du jeune, intervenants des services communautaires, orienteurs et autres personnes chargées de l'application des mesures, policiers, enseignants le cas échéant. En ce qui concerne les jeunes contrevenants, l'essentiel de l'intervention directe se passe plus souvent dans les organismes

communautaires que dans des milieux fermés, et l'intervention prend un caractère moins coercitif pour mieux répondre à une approche d'accompagnement dans un processus de réhabilitation et de réinsertion sociale. Concrètement, ces orientations indiquent que les emplois pour les personnes désireuses de travailler auprès des jeunes tendent à se retrouver plus fréquemment dans les milieux communautaires et que la formation des intervenants nécessite un contenu plus axé sur le soutien psychosocial et l'éducation que sur le contrôle. Compte tenu de la multiplicité des intervenants qui peuvent travailler autour d'un même cas, il est également essentiel que chacun ait des habiletés à agir en complémentarité avec les autres, dans un cadre multidisciplinaire.

2.2.2 La structure organisationnelle des établissements

En conformité avec les dispositions de la Loi, le MSSS procède à la restructuration du réseau public des établissements de santé et de services sociaux⁵. Ce réseau est dorénavant constitué par les centres hospitaliers (CH), les centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD), les centres locaux de services communautaires (CLSC), les centres de protection de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ) et les centres de réadaptation (CR).

Les centres hospitaliers (CH) sont de deux types : les centres hospitaliers de soins généraux et spécialisés (CHSGS), qui offrent des services diagnostiques et des traitements médicaux spécialisés, et les centres hospitaliers de soins psychiatriques (CHSP). Les adultes qui ont besoin de soins de longue durée en raison de leur perte d'autonomie fonctionnelle ou psychosociale sont hébergés et traités dans les centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD). Ils y reçoivent des services de soins et de réadaptation médicaux, infirmiers et psychosociaux. Ces soins peuvent leur être donnés soit à l'intérieur de l'établissement, soit dans des centres de jour.

La mission sociosanitaire des CLSC est confirmée et leur mandat se voit même élargi car ils récupèrent une partie de la mission des anciens centres de services

5. Voir l'organigramme à la fin de la section (pages 45 et 46).

sociaux (CSS), démantelés à la suite de la nouvelle réforme. En plus des services médicaux, infirmiers et psychosociaux courants, ils doivent assurer des services de consultation individuelle, pourvoir aux services de maintien à domicile (soins médicaux et infirmiers, aide personnelle et aide domestique), offrir des services de soutien et de prévention pour les enfants et les familles à risque ainsi que pour les jeunes et les adultes en difficulté (santé mentale, toxicomanies, etc.). Il leur revient également d'assurer les services aux immigrants et aux autochtones, les services de médiation conjugale, les services en milieu scolaire, les services sociaux en centres d'hébergement et de soins prolongés, de voir au suivi du placement des enfants et des jeunes en centres d'accueil, familles d'accueil et autres ressources intermédiaires, de collaborer avec les centres de réadaptation (suivi social des personnes placées en appartement supervisé et foyers de groupe) et enfin, d'assurer un service d'urgence sociale (lignes téléphoniques).

Au 1^{er} janvier 1994, il y avait 135 CLSC répartis à travers le Québec, desservant 340 centres de services et 19 centres de santé⁶.

Les CSS voient alors une bonne partie de leur mission confiée aux CLSC et ils se transforment peu à peu en centres de protection de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ). Le mandat des CPEJ est d'assurer les services requis en vertu de la Loi sur la protection de la jeunesse (LPJ) et de la Loi sur les jeunes contrevenants (LJC) : accueil après signalement ou référence, évaluation, expertise-conseil, orientation, placement (en centre d'accueil, famille d'accueil ou autre ressource intermédiaire telle que les centres de réadaptation), médiation familiale, expertise à la Cour supérieure pour la garde d'enfants. Ils offrent également les services d'adoption et de recherche des antécédents biologiques. Au cours de l'année 1994, les CPEJ sont regroupés avec les centres de réadaptation s'adressant particulièrement aux jeunes et l'on forme une nouvelle structure, les centres jeunesse (CJ). Au 1^{er} janvier 1994, il y avait 17 CPEJ répartis à travers le Québec, desservant 108 centres de services.

6. Le nombre d'établissements de services sociaux indiqué dans le présent chapitre provient des statistiques du MSSS (Gouvernement du Québec, MSSS, DGRT, 1994). Le nombre total d'établissements de services sociaux est de 854 et le nombre total de centres de services, 2085 (incluant les établissements, les succursales et les points de services rattachés aux établissements). Dans le réseau santé, on compte 140 CH (123 CHSGS, 17 CHSP) et 419 CHSLD.

Les centres de réadaptation (CR) offrent des services d'adaptation ou de réadaptation et d'intégration sociale aux jeunes en difficulté d'adaptation (dont les jeunes mères) et aux personnes présentant une déficience physique ou intellectuelle, des problèmes psychosociaux ou familiaux, ou encore, des problèmes de toxicomanie. Les CR sont regroupés sous différentes classes, selon les clientèles desservies :

- les CR pour les personnes présentant une déficience intellectuelle (CR-PDI);
- les CR pour les personnes présentant une déficience physique (CR-PDP);
- les CR pour les personnes alcooliques et toxicomanes (CR-PAT);
- les CR pour les jeunes en difficulté d'adaptation (CR-JDA);
- les CR pour les mères en difficulté d'adaptation (CR-MDA).

Au 1^{er} janvier 1994, il y avait 124 CR répartis à travers le Québec, desservant 710 centres de services. Les CR représentent le réseau de services le plus étendu, la grande majorité étant les CR-JDA (290 centres de services en tout) et les CR-PDI (243 centres de services). Les autres CR sont par contre en nombre très réduit (CR-PDP : 17 centres de services; CR-PAT : 17 centres de services; CR-MDA : 12 centres de services). Ce réseau est complété par 131 centres de services externes.

Pour coordonner l'ensemble des services du réseau et assurer une offre de services adéquate sur l'ensemble du territoire, le Ministère crée 18 régions régionales. Ces régions ont pour mandat de définir, en collaboration avec les divers acteurs du milieu (intervenants et représentants des usagers de services), les besoins, priorités, programmes et services à assurer sur leur territoire. Notons également que l'article 85 autorise les établissements à organiser des «activités accessoires» aux services qu'ils dispensent et à embaucher du personnel à cet effet.

Au chapitre de la collaboration avec le secteur privé et le secteur communautaire, l'article 78 de la Loi prévoit que tout établissement public peut, par contrat, déléguer la prestation de certains services de santé ou services sociaux à un autre établissement, un organisme ou toute autre personne.

Enfin, la réforme Côté-Rochon accorde une certaine place au développement et à la formation du personnel, exigeant de tous les établissements publics qu'ils produisent annuellement un plan d'action préparé en collaboration avec les employés, précisant les moyens prévus pour assurer l'accueil des employés, leur motivation, leur valorisation, le maintien de leurs compétences, leur perfectionnement, leur évaluation, leur mobilité et l'orientation de leur carrière (art. 160).

2.2.3 L'importance économique du réseau public des services sociaux

- **Budgets du gouvernement québécois consacrés à la santé et aux services sociaux**

Selon les données du MSSS, les budgets du gouvernement québécois consacrés au secteur sociosanitaire représentent dans les années 1990 environ un tiers (de 30 % à 31 %) des dépenses publiques (Gouvernement du Québec, MSSS, 1994b : 7). Ces dépenses, en termes bruts, ont augmenté de 42 % depuis 1987–1988 (Gouvernement du Québec, MSSS, avril 1995 : 5), suivant une courbe de croissance autour de 7,4 % par année, soit 3,5 % au-dessus de l'inflation (Confédération québécoise des centres d'hébergement et de réadaptation, 1994 : 8). À partir de 1992, toutefois, le gouvernement québécois a décidé de limiter ce rythme de croissance à environ 1 % par année, ce qui représente des rationalisations d'environ 4,2 milliards de dollars et des mesures portant sur la rémunération, pour les années 1994 à 1997. Cette décision fait partie des stratégies d'ensemble du gouvernement québécois pour tenter de redresser les finances publiques (Gouvernement du Québec, MSSS, 1994b : 7).

Ainsi, en 1990–1991, le gouvernement québécois investissait un peu plus de 11 milliards de dollars dans le champ sociosanitaire (Gouvernement du Québec, MSSS, 1992a). En 1994–1995, les crédits accordés au secteur santé et services sociaux s'établissaient à 12,92 milliards. Pour l'année financière 1995–1996, ces

crédits ont été réduits de 71,6 millions, ce qui les ramène à 12,85 milliards dont 10,022 milliards sont accordés au MSSS (Gouvernement du Québec, Conseil du Trésor, 1995a). Les dépenses brutes sont toutefois nettement plus élevées que les crédits budgétaires fournis par le gouvernement. Pour l'année 1993–1994, par exemple, dernière année pour laquelle les dépenses sont compilées au moment où nous écrivons ces lignes, les dépenses brutes dans le réseau sociosanitaire québécois se sont élevées à près de 14,6 milliards, pour des crédits d'environ 12 milliards. Cet écart indique que le réseau a dû procéder à des compressions internes importantes, afin de dégager à même ses ressources des surplus susceptibles de couvrir la part de dépenses non couverte par les crédits ministériels. De fait, l'effort demandé à l'ensemble du réseau sociosanitaire pour 1995–1996 se monte à une réduction des dépenses de 546,500 millions de dollars (Gouvernement du Québec, Conseil du Trésor, 1995a), dont près de 339 millions seront portés par les établissements publics de santé (centres hospitaliers et centres d'hébergement et de soins de longue durée) et le RAMQ; 55,5 millions environ devront être portés par les établissements publics de services sociaux (CLSC, CPEJ et centres de réadaptation)⁷.

Les dépenses per capita correspondent, pour l'année 1993–1994, à plus de 2 000 \$. Au cours de la même année financière, près de 54 % des dépenses ont été effectuées par la région de Montréal-Centre et sa périphérie. Étant donné que les populations d'autres régions, en particulier celles résidant à sa périphérie (Laval, Lanaudière), utilisent les services offerts sur son territoire, les dépenses per capita dans la région de Montréal-Centre atteignent le niveau le plus élevé, soit 2 823 \$. Le même phénomène se produit dans la région de Québec (2 604 \$ per capita), qui fournit, elle aussi, de nombreux services aux populations de sa périphérie. Pour l'ensemble du Québec, les dépenses sociosanitaires per capita ont augmenté de 34 % entre 1987–1988 et 1993–1994 (Gouvernement du Québec, MSSS, avril 1995 : 6).

La répartition de l'ensemble des dépenses entre les services de santé et les services sociaux montre que le secteur santé occupe une place prépondérante puisque cette répartition s'est constamment maintenue autour de 70 % pour le

7. Calculs effectués à partir des budgets présentés par le Conseil du Trésor pour 1995–1996 (1995a).

secteur santé et 25 % pour le secteur services sociaux, entre 1987 et 1991⁸ (5 % allant à des dépenses diverses). Les dépenses en services sociaux représentaient ainsi environ 7,5 % des dépenses publiques et celles de la santé, 22,5 %. Pour l'année financière 1995–1996, on note toutefois que l'écart entre les services de santé et les services sociaux est en croissance puisque les dépenses du secteur santé passent à près de 75 % du total des dépenses du réseau sociosanitaire et celles des services sociaux, à 20 %. Ainsi, toutes proportions gardées, les compressions budgétaires affecteraient donc plus sévèrement les services sociaux que les services de santé, avec des différences importantes, toutefois, selon les établissements, comme le montre le tableau suivant [tableau 2.1].

Ces données montrent que les CLSC reçoivent la plus importante enveloppe budgétaire pour 1995–1996. L'augmentation des crédits et des dépenses des CLSC a d'ailleurs été la plus forte pour l'ensemble des établissements sociosanitaires depuis 1987–1988, à cause du parachèvement du réseau des CLSC et des nouvelles tâches qui leur ont été confiées [voir le tableau 2.2].

Tableau 2.1
Les enveloppes budgétaires du ministère de la Santé et des Services sociaux, 1995–1996
Conseil du Trésor, 1995

	Crédits 1995–1996	Croissance par rapport à 1994–1995
Total crédits santé et services sociaux	12,85 milliards	– 71,6 millions
Crédits du MSSS	10,022 milliards	N/D
Dépenses visées	N/A	– 546,5 millions
CLSC	732,4 millions	+ 16,9 millions
Direction et coordination régionales des programmes ⁹	715,3 millions	+ 83,3 millions
CPEJ, CR-JDA, CR-MDA (les trois confondus)	563,1 millions	– 9,8 millions
CR-PDI, CR-PDP, CR-PAT (les trois confondus)	528,0 millions	– 6,0 millions

8. À partir des données figurant dans le rapport Rochon pour les années 80, des statistiques présentées par le ministère de la Santé et des Services sociaux (Gouvernement du Québec, MSSS, 1992c) et des plans stratégiques, 1995–1996 du Conseil du Trésor (Québec) pour le secteur Santé et Services sociaux (Gouvernement du Québec, Conseil du Trésor, [1995]a).
9. Outre les activités relatives à la direction et à la gestion ministérielles, aux organismes conseils et aux régies régionales, ce programme comprend les subventions aux associations d'établissements, les subventions d'appoint, les subventions aux familles d'accueil et une réserve de 50 millions de dollars pour le maintien à domicile et la création de lits de longue durée.

Dans l'octroi des crédits 1995–1996, les CLSC sont suivis de la Direction et de la coordination régionale des programmes (715,3 millions; augmentation de 83,3 millions par rapport à 1994–1995); viennent ensuite les centres s'adressant particulièrement à la jeunesse, soit les centres de protection de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ), les centres de réadaptation pour jeunes en difficulté d'adaptation (CR–JDA) et les centres de réadaptation pour mères en difficulté d'adaptation (CR–MDA), avec un budget total (pour les trois types d'établissement confondus) de 563,1 millions de dollars; cette enveloppe budgétaire accuse une baisse de 9,8 millions par rapport à 1994–1995. Les autres centres de réadaptation (CR–personnes déficientes intellectuelles, CR–personnes déficientes physiques et CR–personnes alcooliques et toxicomanes) voient également leurs crédits diminuer de 6 millions par rapport à l'année précédente, pour un montant global de 528 millions.

Tableau 2.2

L'évolution des dépenses par établissement du ministère de la Santé et des Services sociaux
MSSS, 1995

Types d'établissements	Années	% des dépenses globales en santé et services sociaux	% des dépenses du secteur social	% des dépenses des établissements	
CLSC	87–88	4,4 %	26,2 %	Taux de croissance	
	93–94	5,6 %	28,1 %	87–88 à 93–94	+ 85 %
	Augmentation du %	1,2 %	1,9 %	92–93 à 93–94	+ 21 %
CR	87–88	7,0 %	41,8 %	Taux de croissance	
	93–94	7,0 %	36,4 %	87–88 à 93–94	+ 44 %
	Augmentation du %	0,0 %	– 5,4 %	92–93 à 93–94	+ 6 %
CPEJ	87–88	2,4 %	14,3 %	Taux de croissance	
	93–94	2,1 %	10,4 %	87–88 à 93–94	+ 25 %
	Augmentation du %	– 0,3 %	– 3,9 %	92–93 à 93–94	– 6 %
Autres ¹⁰	87–88	6,1 %	36,6 %	Taux de croissance	
	93–94	6,2 %	30,7 %	87–88 à 93–94	+ 44 %
	Augmentation du %	0,1 %	– 5,9 %	92–93 à 93–94	– 9 %

10. *Autres* inclut les dépenses de fonctionnement des RRSSS et du MSSS, ainsi que celles relatives au FRSQ, au CQRS, aux organismes communautaires, aux familles d'accueil, à l'OPHQ, à la DGCAS, à l'OSGE et aux hospitalisations hors Québec.

L'analyse des réajustements de crédits selon les établissements confirme l'orientation des mesures ministérielles en termes de restructuration de la distribution des services et de priorités d'intervention¹¹.

Les personnes âgées et les jeunes sont manifestement les deux groupes de population particulièrement ciblés dans les priorités d'intervention. Les crédits ministériels aux différents organismes, gouvernementaux et non gouvernementaux, du réseau de services sociaux démontrent, en effet, des efforts particuliers par rapport aux services pour personnes âgées (plus particulièrement, le maintien à domicile) et aux services relatifs aux jeunes (protection et délinquance). Le focus sur ces deux groupes, se dégageant de l'attribution des budgets, coïncide avec la préoccupation manifestée par le gouvernement québécois, qui a commandé deux études au début des années 1990, l'une ayant donné lieu au rapport Pelletier (1991, personnes âgées), l'autre au rapport Jasmin (1992, enfance-jeunesse).

Par ailleurs, la distribution des budgets montre aussi que le recours à des ressources légères et à des ressources alternatives, le plus près possible du milieu naturel, est nettement privilégié pour répondre aux besoins de la population. Cette orientation se trouve confirmée par la progression rapide du montant des subventions accordées aux organismes issus de la communauté, pour les services aux jeunes, aux femmes, en santé mentale et en maintien à domicile [voir le tableau 2.3].

11. D'après la répartition 1995-1996 présentée par le Conseil du Trésor (Gouvernement du Québec, Conseil du Trésor, 1995a).

Tableau 2.3

L'évolution des subventions accordées aux organismes communautaires non gouvernementaux et aux organismes bénévoles, 1991–1992 / 1994–1995¹²

Services de l'analyse statistique, DGPE, MSSS

Organismes communautaires non gouvernementaux			Organismes bénévoles		
Années	Subventions (millions de \$)	Taux de croissance	Années	Subventions (millions de \$)	Taux de croissance
91–92	57,3 \$				
92–93	68,5 \$	19,5 %	92–93	65,7 \$	
93–94	75,3 \$	9,9 %	93–94	94,9 \$	44,4 %
94–95	81,2 \$	7,8 %	94–95	103,2 \$	8,7 %

Dans le réseau public, les seuls établissements bénéficiant d'augmentations budgétaires sont les CLSC, dont les crédits 1995–1996 sont augmentés de 16,9 millions par rapport à 1994–1995, tandis que les crédits des CPEJ et des CR sont diminués de 15,8 millions au total. Dans le cas des CR, toutefois, il faut tenir compte du fait que ce nom désigne une grande diversité d'établissements, publics et privés, allant de la ressource quasi familiale avec capacité d'hébergement d'une ou de deux personnes, jusqu'à des établissements imposants pouvant héberger quelques dizaines de personnes. Dans ce large éventail, beaucoup de CR sont des établissements dont le fonctionnement et les services ne sont pas totalement pris en charge par le MSSS mais sont soutenus au moyen de subventions. Par ailleurs, les CR ayant une capacité d'accueil de plusieurs personnes ont souvent recours à des bénévoles pour être en mesure de répondre aux divers besoins de leur clientèle, ce qui diminue leurs coûts de fonctionnement.

En termes d'effet sur les pratiques sociales et les possibilités d'emploi pour les techniciennes et techniciens auxquels on s'intéresse ici, le profil se dégageant des répartitions budgétaires confirme, d'une part, que les interventions se déplacent du milieu institutionnel vers les milieux ouverts ou semi-ouverts, ce qui

12. Pour la différence entre les organismes communautaires non gouvernementaux et les organismes bénévoles, voir la section 2.8.

engendre des pratiques de type plus communautaire (en interaction avec le milieu naturel) et dans un contexte d'interdisciplinarité plus fréquent. Par ailleurs, les milieux de pratique se diversifient, se déplaçant pour leur part du réseau public, où les possibilités d'emploi deviennent restreintes compte tenu des restrictions budgétaires, vers les organismes non gouvernementaux. Enfin, toujours dans le contexte de contraintes budgétaires, les interventions s'appuient de façon croissante sur l'apport de bénévoles, ce qui peut avoir plusieurs effets : d'un côté, l'appui sur le bénévolat peut limiter les possibilités d'emplois rémunérés; d'un autre côté, il peut générer des changements dans les fonctions des travailleurs rémunérés (encadrement des bénévoles, par exemple); et dans tous les cas, les intervenants en fonction doivent apprendre à travailler avec les équipes de bénévoles.

Enfin, si l'on considère la répartition des dépenses par type d'activité [voir le *tableau 2.4*], on constate que les pratiques sociales prépondérantes sont celles qui portent sur l'adaptation et la réadaptation. En effet, les services d'adaptation et de réadaptation, dont près de la moitié sont dispensés par les CR, absorbent la plus grande part des dépenses du secteur social en 1993–1994 (39 %). Viennent ensuite les activités de soutien, protection et hébergement (30,6 % des dépenses 1993–1994), puis le maintien à domicile (13,2 % des dépenses 1993–1994).

Les services d'adaptation-réadaptation, concentrés dans les CR, renvoient essentiellement à des interventions en éducation spécialisée, ce qui pourrait indiquer des possibilités d'emploi en croissance pour les techniciennes et techniciens en éducation spécialisée, dans les centres de réadaptation, ainsi que pour les techniciennes et techniciens en loisir, auxquels les centres de réadaptation ont recours pour assurer la qualité de vie en milieu institutionnel. La protection, assumée surtout par les CPEJ, renvoie pour sa part aux interventions des travailleuses et travailleurs sociaux professionnels et des techniciennes et techniciens en assistance sociale travaillant dans ces établissements. Quant au maintien à domicile, il constitue actuellement un champ de pratique pour les techniciennes et techniciens en assistance sociale et les techniciennes et techniciens en éducation spécialisée. Il est toutefois difficile, actuellement, de

mesurer les tendances de ce secteur en matière de développement d'emplois, faute de données à ce sujet. Ce que l'on observe, c'est que dans le contexte de la poursuite du virage ambulatoire en santé, les CLSC sont appelés à accroître leurs services de maintien à domicile. D'un autre côté, ils procèdent aussi par contrats de services avec des organismes privés à but lucratif ou des organismes sans but lucratif issus de la communauté. Parallèlement, le ministère de la Santé et des Services sociaux demande aux organismes bénévoles de consacrer une part de plus en plus grande des subventions qu'il leur accorde aux services de maintien à domicile. Ainsi, tout en augmentant de 8,3 millions de dollars en 95–96 les crédits accordés aux organismes bénévoles, le MSSS demande à ces derniers de consacrer 13,9 millions au maintien à domicile, donc d'augmenter leurs activités dans ce domaine. Par conséquent, pour dégager les perspectives d'emploi pour les techniciens en assistance sociale et en éducation spécialisée dans le champ du maintien à domicile, il faudra préalablement vérifier leurs fonctions de travail et leur situation d'emploi actuelles et futures non seulement dans les CLSC, mais aussi dans les organismes communautaires non gouvernementaux et dans le secteur privé.

Tableau 2.4

La part des dépenses des établissements sur la répartition des budgets du secteur social, par domaine d'activité
MSSS, 1993–1994

	Adaptation– réadaptation	Soutien, protection, hébergement	Maintien à domicile	Recherche, formation, perfectionnement
Ensemble du budget du secteur social	39,0 %	30,6 %	13,2 %	13,6 %
CLSC	10,6 %	1,1 %	26,8 %	0,1 %
CR	53,9 %	10,3 %	1,9 %	5,5 %
CPEJ	2,8 %	65,8 %	0,0 %	1,1 %
Autres ¹³	5,9 %	24,3 %	4,3 %	6,2 %

13. *Autres* inclut les dépenses de fonctionnement des RRSSS et du MSSS, ainsi que celles relatives au FRSQ, au CQRS, aux organismes communautaires, aux familles d'accueil, à l'OPHQ, à la DGCAS, à l'OSGE et aux hospitalisations hors Québec.

■ Conséquences des politiques budgétaires fédérales

Les coûts des mesures sociales et du système de santé et de services sociaux du Québec sont en partie couverts par les paiements de transfert fédéraux. En santé, la contribution fédérale est versée en vertu du Financement des programmes établis (FPE). Cette contribution a considérablement diminué au cours de la dernière décennie, passant de 45,7 % des dépenses québécoises en santé, pour 1977–1978, à environ 29 % en 1994–1995 (Gouvernement du Québec, MSSS, 1992c).

En matière d'assistance sociale et de bien-être social, le gouvernement fédéral assumait, jusqu'en 1995, la moitié des dépenses admissibles faites par les provinces et territoires par la voie de trois ententes principales : le Régime d'assistance publique du Canada (RAPC)¹⁴, apportant un appui financier pour l'assistance sociale (aide sociale, services d'hébergement en centre d'accueil, etc.) et pour les services de bien-être aux personnes les plus démunies (services offerts par les centres pour l'enfance et la jeunesse, par les CLSC, etc.); les accords relatifs à la réadaptation professionnelle des personnes handicapées (RPPH), visant les programmes de maintien en emploi ou en d'insertion en emploi des personnes atteintes d'une déficience physique ou mentale; et les accords relatifs aux services de traitement et de réadaptation en matière d'alcoolisme et de toxicomanie (TRAT). L'administration des fonds à verser aux provinces est confiée au ministère du Développement des ressources humaines du Canada (DRHC), constitué en 1993 par le regroupement de certaines composantes de cinq anciens ministères¹⁵.

14. Noter que le RAPC et le FPE seront remplacés par un financement global à partir de 1996–1997, le Transfert social canadien (TSC), tel qu'annoncé dans le dernier budget fédéral.

15. Le DRHC est un ministère à vocation sociale, structuré à partir de la volonté de lier le social et l'économique. Il a été composé à partir des éléments suivants (missions des anciens ministères) : 1) Emploi et Immigration Canada : assurance-chômage, Loi nationale sur la formation, programmes et services d'emploi; 2) Santé et Bien-être social Canada : sécurité de la vieillesse, régime de pensions du Canada, prestation fiscale pour enfants (transféré à partir du 28 août 1995 à Revenu Canada), RAPC, programmes de développement social, services pour enfants et familles vulnérables; 3) Multiculturalisme et citoyenneté : secrétariat national à l'alphabétisation; 4) Secrétariat d'État : aide à l'éducation, programme de prêts étudiants, programmes de développement social; 5) Travail Canada : médiation et conciliation, normes et conditions de travail, santé et sécurité au travail, accidents du travail, protection-incendie et protection de la propriété, adaptation des travailleurs âgés.

Les paiements de transfert au Québec en vertu de ces accords s'élevaient en 1993–1994 à 2,720 milliards, répartis comme suit : Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) : 2,7 milliards; Réadaptation professionnelle des personnes handicapées (RPPH) : 16,3 millions; Traitement et réadaptation des alcooliques et toxicomanes (TRAT) : 3,7 millions¹⁶ (Gouvernement du Canada, DRHC, 1995).

Compte tenu de l'envergure de la dette accumulée à la fin de 1994–1995 (plus de 550 milliards de dollars), le gouvernement canadien s'est toutefois engagé dans la voie de contrôle et de réductions sévères des dépenses, visant des économies d'environ 1 milliard de dollars par année (*voir la présentation du dernier budget fédéral*). Pour effectuer ces économies, certains accords ont tout simplement été annulés, tels les accords relatifs aux services de TRAT, qui ont pris fin le 31 mars 1995. On remarque que dans les budgets accordés par le MSSS aux établissements québécois pour 1995–1996, ceux consacrés au traitement de l'alcoolisme et des toxicomanies ont été eux aussi diminués, manifestement par contrecoup des mesures fédérales. Par contre, l'accord RPPH subit seulement un gel du maximum des transferts au niveau de 1994–1995. Les budgets accordés par le Québec à l'Office des personnes handicapées (OPHQ) n'ont pas été diminués et même, légèrement augmentés pour le volet intégration au travail (44, 700 millions pour 1995–1996, avec augmentation d'1,1 million par rapport à 1994–1995) (Gouvernement du Québec, Conseil du Trésor, 1995a).

Au moment de la constitution du ministère du Développement des ressources humaines du Canada (1993), de la structuration de ses programmes et services et de sa planification budgétaire jusqu'en 1996, le dernier budget fédéral, présenté en février 1995, n'avait pas été déposé. Le remplacement, par Transfert social canadien, du Régime d'assistance publique du Canada et du Financement des programmes établis, de même que les compressions imposantes annoncées par le ministre fédéral des Finances à partir de 1996, auront nécessairement un effet majeur, difficile à évaluer à cette date, sur les programmes et services financés à frais partagés par le fédéral. Les compressions prévues par le

16. Pour l'ensemble du Canada, les montants sont les suivants : RAPC : 8 milliards; RPPH : 164 millions; TRAT : 15,5 millions.

gouvernement du Québec au moment de la présentation du plan triennal d'orientations 1994–1997 (*Défi Qualité-Performance*) ne tiennent pas compte non plus de ce dernier budget fédéral. Quelles que soient les mesures précises prises par le gouvernement fédéral pour réduire la dette canadienne, il est de toute façon à prévoir, compte tenu des dernières stratégies budgétaires adoptées par ce dernier, que les compressions dans les dépenses publiques québécoises, notamment les dépenses en matière de services de santé et services sociaux, seront plus imposantes que celles prévues dans le plan triennal.

2.2.4 Les perspectives de développement du réseau public des services sociaux

Le réseau public actuel des services sociaux représente encore un secteur d'activité économique important. Toutefois, depuis le milieu des années 1980, ce réseau est soumis à des compressions budgétaires croissantes, dont un des effets est de le recentrer sur des problématiques ou des groupes de population bien précis. Ainsi, le réseau public se concentre sur les jeunes, les personnes âgées et les personnes handicapées, en mettant l'accent sur le maintien en milieu naturel, la réadaptation et la réintégration sociales. L'autre effet est un appel accru aux ressources de la communauté pour compléter les services du réseau public. Enfin, une des caractéristiques de l'intervention dans le réseau public est de privilégier une approche globale (holistique) par rapport aux clientèles.

La préoccupation centrale du ministère de la Santé et des Services sociaux étant actuellement, tel qu'annoncé dans *Défi : Qualité-Performance*, de réduire au maximum les coûts du système tout en assurant des services de qualité, les intervenants du réseau sont appelés à exercer leurs pratiques dans un contexte caractérisé par :

- 1) la réduction des effectifs, ce qui signifie l'accroissement et la diversification de leurs tâches, donc un besoin accru de polyvalence;
- 2) une exigence plus grande quant à leur qualification, qui se traduit notamment par une emphase sur la formation universitaire;

- 3) le développement de l'approche holistique d'intervention, qui exige à la fois une plus grande polyvalence et une capacité de travail en équipe interdisciplinaire;
- 4) l'accent sur le maintien en milieu naturel et les organismes issus de la communauté, qui commande pour sa part une adaptation aux approches développées dans ces milieux.

Aux effets, sur les pratiques sociales, des tendances existant dans le réseau public québécois de services sociaux, s'ajoutent les effets des politiques budgétaires fédérales. Certains se sont déjà concrétisés, tels que la baisse de services dans le réseau public pour les problèmes d'alcoolisme et de toxicomanie, services qui sont repris par les organismes communautaires. Il pourrait donc y avoir des pertes d'emploi dans les services publics s'adressant aux alcooliques et toxicomanes, compensées par le besoin accru d'intervenants formés en toxicomanie dans les organismes communautaires.

Pour l'ensemble des autres services, des compressions budgétaires supplémentaires signifieraient des compressions de personnel plus importantes dans le réseau public et un transfert de responsabilités vers les organismes communautaires.

En résumé, la situation actuelle dans le secteur des services sociaux publics et les perspectives qui se dégagent des orientations ministérielles, fédérales et provinciales, laissent supposer que ce secteur tend vers une relative décroissance et que les intervenants sociaux de ce secteur devront acquérir de nouvelles compétences pour répondre à des besoins de polyvalence et ajuster leurs pratiques à une intervention de type holistique, dans un contexte interdisciplinaire et intersectoriel.

Organigramme I

Le réseau public des services de Santé et des Services sociaux

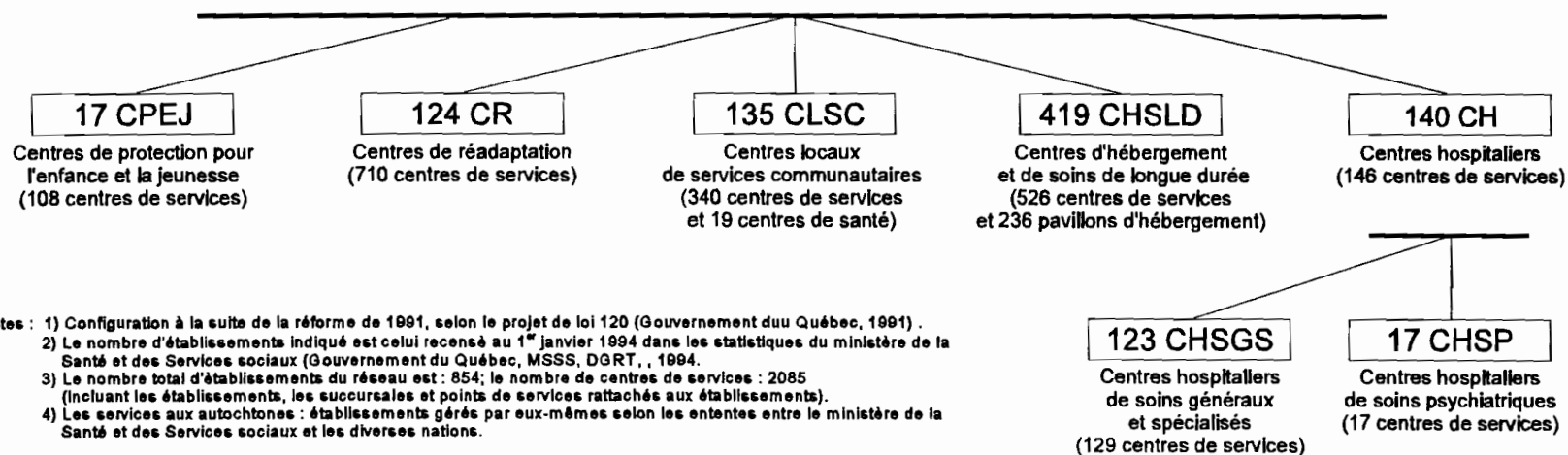
Configuration suite à la réforme de 1991

Ministère de la Santé et des Services sociaux

- Gestion d'ensemble
- Coordination interrégionale
- Définition et contrôle des orientations et politiques
- Répartition des ressources
- Évaluation des programmes et contrôle budgétaire

18 Régles régionales

- Définition des besoins et élaboration des programmes
- Organisation des services
- Aménagement des ressources
- Allocation des budgets aux établissements et aux ressources communautaires; contrôle budgétaire; évaluation des programmes
- Coordination et concertation

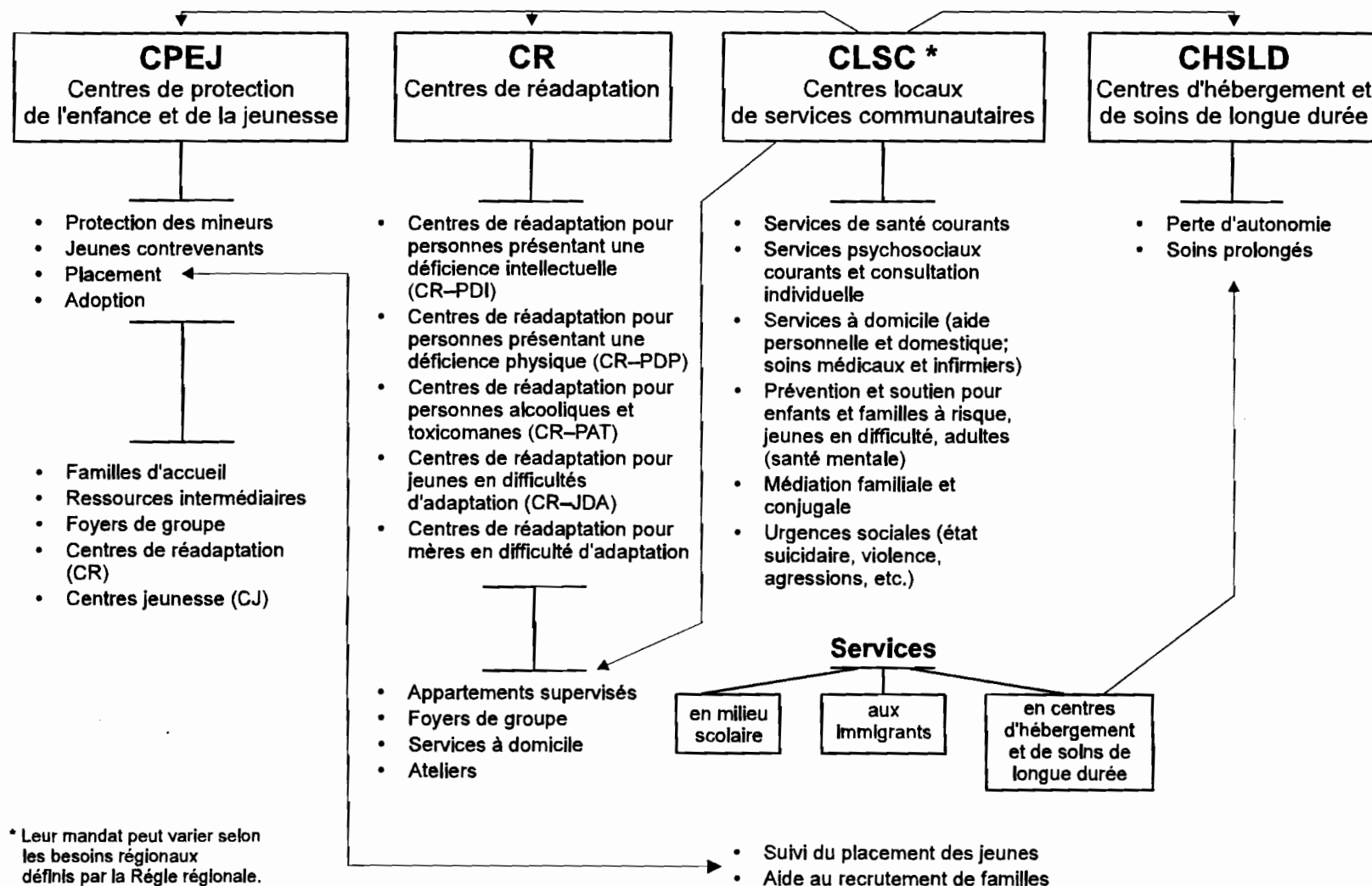


Notes : 1) Configuration à la suite de la réforme de 1991, selon le projet de loi 120 (Gouvernement du Québec, 1991).
 2) Le nombre d'établissements indiqué est celui recensé au 1^{er} janvier 1994 dans les statistiques du ministère de la Santé et des Services sociaux (Gouvernement du Québec, MSSS, DGRT, , 1994).
 3) Le nombre total d'établissements du réseau est : 854; le nombre de centres de services : 2085 (incluant les établissements, les succursales et points de services rattachés aux établissements).
 4) Les services aux autochtones : établissements gérés par eux-mêmes selon les ententes entre le ministère de la Santé et des Services sociaux et les diverses nations.

Organigramme II

Le réseau public des services de santé et des Services sociaux [suite]

Configuration à la suite de la réforme de 1991



2.3 Le réseau des commissions scolaires

Le réseau des commissions scolaires est devenu, au fil des années, un milieu de travail non négligeable pour les intervenants sociaux, sous l'impulsion de différentes commissions à la suite de l'adoption de politiques gouvernementales visant à rendre les services éducatifs accessibles à tous les enfants d'âge scolaire, et notamment à ceux présentant des difficultés d'adaptation et d'apprentissage.

Dans la présente section, nous tracerons un portrait du réseau des commissions scolaires en nous concentrant sur les aspects qui sont en lien avec l'intervention sociale, objet de notre étude. Nous verrons dans un premier temps, les cadres organisationnels et juridiques dans lesquels s'insère l'intervention sociale en milieu scolaire, puis la structure de ce réseau et dans un troisième temps, son importance économique. Nous terminerons ce bref portrait en dégagant les perspectives de développement de l'intervention sociale dans ce réseau pour les prochaines années.

2.3.1 Le cadre organisationnel et juridique actuel

Le système public d'éducation est mis en place au Québec en 1964, avec la création du ministère de l'Éducation (MEQ).

Jusqu'aux années 1960, les écoles québécoises étaient peu ouvertes aux enfants en difficulté. Les premiers jalons d'une politique intégrative de ces enfants dans le système éducatif sont posés peu de temps après la création du ministère de l'Éducation, avec les recommandations de la commission Parent, dont le rapport est publié en 1967. Par la suite, des efforts continus seront poursuivis pour intégrer au milieu scolaire les enfants présentant une déficience intellectuelle, les enfants présentant un handicap physique et les enfants présentant des difficultés d'adaptation ou d'apprentissage (problématique du décrochage scolaire).

Les mesures prises par rapport à ces différentes problématiques ont impliqué, au fil des années, l'intervention de plus en plus systématique de certains praticiens sociaux, dont les éducateurs spécialisés, les travailleurs sociaux ou les techniciens en assistance sociale et les intervenants en loisir.

■ **Intégration des enfants en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage**

En 1969, le Bureau de l'enfance exceptionnelle, créé en 1964, devient le Service de l'enfance inadaptée, service qui est intégré à la Direction générale de l'enseignement élémentaire et secondaire. En 1976, le rapport Copex propose une politique pour intégrer les enfants en difficulté d'adaptation et d'apprentissage (EDAA) dans une politique globale de l'éducation, afin de leur permettre l'accès à toutes les ressources éducatives du secteur public (G.-R. Laliberté, J. Plante, 1991 : 75). Cette politique mettra l'accent sur l'intégration des enfants en difficulté dans l'école et en classe ordinaire ainsi que sur la mise en place de mesures spéciales dans les secteurs réguliers.

En 1978, le MEQ rend public son énoncé de politique et de plan d'action intitulé *L'école québécoise : enfance en difficulté d'adaptation et d'apprentissage*.

Le but de cette politique est, tout en visant la prévention des enfants en difficulté, d'assurer l'accessibilité des élèves en difficulté à des services appropriés et de qualité, dans le cadre le plus normal possible pour eux et de préparer une insertion harmonieuse de ces élèves dans la société. (Gouvernement du Québec, MEQ, 1978, extrait de G.-R. Laliberté, J. Plante, 1991 : 76)

En 1988, le ministère de la Santé et des Services sociaux publie un énoncé de politique et de plan d'action dans lequel il est mentionné que

[...] les commissions scolaires devront, au cours des prochaines années, adapter leurs services afin, d'une part, d'assurer l'accès aux services scolaires à toutes les personnes d'âge scolaire présentant une déficience intellectuelle et, d'autre part, de favoriser leur accès aux services scolaires dans l'école de quartier, et de préférence dans la classe régulière. [...] L'intégration scolaire nécessitera donc la mise en place de divers moyens, dont des mécanismes d'aide à l'élève et à l'enseignant en classe régulière. (Gouvernement du Québec, MSSS, 1988, extrait de G.-R. Laliberté, J. Plante, 1991 : 79)

Mentionnons enfin qu'en 1992, le MEQ présente son plan d'action sur la réussite éducative : *Chacun ses devoirs*. On y mentionne que

[...] les élèves handicapés, de même que ceux qui sont en butte à d'importantes difficultés d'adaptation ou d'apprentissage peuvent, à condition d'obtenir un soutien adapté à leurs besoins, parvenir à ce niveau de compétence que sanctionne le diplôme. (Gouvernement du Québec, MEQ, 1992 : 3)

Ainsi, le système scolaire québécois a su mettre en place divers mécanismes d'intégration, ouvrant notamment un espace d'intervention aux techniciens en éducation spécialisée auprès des enfants en difficulté d'adaptation et d'apprentissage.

■ Intégration des enfants handicapés

Parallèlement à l'intégration des enfants en difficulté d'adaptation et d'apprentissage, on s'occupe de celle des élèves handicapés, autre secteur où sont susceptibles d'intervenir les techniciens en éducation spécialisée. Voyons brièvement comment sont organisés les services éducatifs pour ces élèves et, par la même occasion, l'environnement dans lequel l'intervention sociale se fait.

Selon l'Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ), les élèves handicapés sont

[...] des élèves à qui un code de difficulté (*voir, ci-dessous, les «types» de déficience*) a été attribué. (OPHQ, 1995 : 19)

Quant aux «types» de déficience désignés par le ministère de l'Éducation, ce sont les suivants : déficience intellectuelle légère, moyenne ou profonde, déficience visuelle, déficience auditive, déficience physique et déficiences multiples (Gouvernement du Québec, MEQ, 1994c : 3).

Par ailleurs, il existe huit types de regroupement qui renvoient au milieu de scolarisation de l'élève. Cette variable indique si l'élève suit un enseignement spécial dans un groupe particulier ou s'il reçoit des services particuliers tout en étant inscrit à l'enseignement «ordinaire». Voici la liste de ces types (OPHQ, 1995 : 20–22) accompagnés d'une brève description. Type 1 : intégration en

classe ordinaire avec soutien à l'enseignant et à l'élève. Type 2 : intégration en classe ordinaire avec participation à une classe-ressource ou avec soutien à l'élève. L'élève est intégré en classe ordinaire durant plus de la moitié du temps scolaire. Type 3 : classe homogène où sont placés des élèves d'une seule grande catégorie de difficulté [déficience]. Type 4 : classes hétérogènes où sont placés des élèves de plus d'une grande catégorie de difficulté [déficience]. Type 5 : école spécialisée où plus de 50 % des élèves sont considérés comme en difficulté dans l'ordre d'enseignement des élèves en cause. Type 6 : scolarisation en centre d'accueil. Type 7 : scolarisation en centre hospitalier pour une raison autre qu'une incapacité physique temporaire de se rendre à l'école. Type 8 : scolarisation à domicile pour une raison autre qu'une incapacité physique temporaire de se rendre à l'école.

Il existe donc une structure assez développée, à l'intérieur de laquelle la technicienne et le technicien en éducation spécialisée sont susceptibles de trouver leur place.

- **Intégration des enfants et des jeunes présentant des troubles de la conduite et du comportement**

Les enfants et les jeunes présentant des troubles de la conduite et du comportement, en général associés à ceux présentant des problèmes d'apprentissage, sont également l'objet d'interventions sociales, au primaire comme au secondaire. D'après les renseignements recueillis sur le terrain, les établissements font appel indifféremment aux diplômés des programmes Techniques d'éducation spécialisée, Techniques en travail social et Techniques d'intervention en délinquance. L'accent sur l'une ou l'autre des formations semble dépendre des régions (on nous signale, par exemple, que c'est un milieu d'emploi en développement pour les techniciennes et techniciens en éducation spécialisée dans la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean); cela semble varier aussi selon les établissements.

- **Lutte contre le décrochage scolaire**

Si l'intégration des enfants en difficulté d'adaptation et d'apprentissage et celle des élèves handicapés impliquent une intervention de type socio-éducatif, surtout l'intervention d'éducateurs spécialisés, l'emphasis mise sur la réussite éducative

(contre le décrochage scolaire) implique, elle aussi, dans une large mesure, diverses interventions de type social, s'adressant notamment aux travailleurs ou assistants sociaux. En effet,

[...] l'école secondaire perd près du tiers de ses élèves, qui l'abandonnent avant l'obtention d'un diplôme. Pourquoi? Cette question fait évidemment référence à bien des facteurs scolaires et extrascolaires – facteurs familiaux, sociaux, économiques et culturels – auxquels on tente de remédier. (Gouvernement du Québec, MEQ, 1993 : 10)

Ainsi, en 1992, face au grand nombre de jeunes abandonnant l'école avant même d'avoir obtenu leur diplôme d'études secondaires (DES) et devant le fait indéniable que ce diplôme est aujourd'hui essentiel, le MEQ présentait son plan d'action sur la réussite éducative, *Chacun ses devoirs*.

[...] Actuellement, 65 % des jeunes de moins de 20 ans terminent avec succès un programme de formation général ou professionnel. Il faut que d'ici 5 ans, 80 % de ces jeunes obtiennent leur diplôme d'études secondaires; nous estimerons alors avoir atteint l'objectif majeur du présent plan d'action. (Gouvernement du Québec, MEQ, 1992 : 3)

Pour parvenir à cet objectif, le MEQ a établi – dans son plan d'action – un certain nombre de cibles et de mesures. Plusieurs de ces mesures renvoient à l'intervention auprès du jeune, de sa famille et de son environnement par des travailleurs sociaux ou assistants en travail social, dans une intervention de cas par cas. Mais on considère également le rôle important que peuvent jouer les activités parascolaires dans la dynamique de l'élève, activités qui interpellent cette fois-ci les professionnels du loisir tels que les techniciens en loisir.

■ **Loisir et activités parascolaires**

Dans un bilan provisoire du plan d'action, le ministère de l'Éducation du Québec mentionne qu'à l'enseignement secondaire,

[...] les écoles ont mis en œuvre un nombre impressionnant de projets pour améliorer la qualité de la vie dans leurs murs. Les activités parascolaires viennent [...] au premier rang dans les mesures privilégiées par les écoles en 1992–1993. (Gouvernement du Québec, MEQ, 1994c : 18)

Par ailleurs, le Conseil supérieur de l'éducation insiste, au sujet de l'abandon scolaire, sur l'importance du milieu de vie de l'élève :

[...] en ce qui concerne le contexte scolaire, il apparaît déjà indéniable que la problématique de l'abandon scolaire a un lien étroit avec les problèmes [...] concernant les programmes, la pédagogie et le milieu de vie de l'école. (Gouvernement du Québec, CSE, 1995 : 42)

L'amélioration du milieu de vie de l'école, qui passe par les activités parascolaires, pourrait être un champ d'intervention des techniciens en loisir.

2.3.2 La structure organisationnelle des établissements

Le réseau scolaire québécois est constitué d'un réseau public, d'un réseau privé et d'établissements publics hors réseau. Le réseau public comprend les établissements relevant des commissions scolaires. Le réseau privé comprend les établissements privés, agréés ou non par le ministère de l'Éducation, qui offrent le programme officiel de ce ministère. Les établissements publics hors réseau comprennent des écoles relevant de ministères fédéraux, des écoles relevant d'autres ministères québécois et deux centres de formation professionnelle situés dans les cégeps. (Gouvernement du Québec, MEQ, DGRI, DSEQ, 1995 : 24)

■ Commissions scolaires

Selon les *Statistiques de l'éducation* (Gouvernement du Québec, MEQ, DGRI, DSEQ, 1995), en 1994, on dénombre au Québec 154 commissions scolaires offrant un enseignement primaire et secondaire, dont 137 commissions catholiques et 14 commissions protestantes. S'y ajoutent 4 commissions protestantes dont 3 offrant un enseignement au primaire seulement et 1 offrant un enseignement au secondaire seulement.

Dans les 137 commissions catholiques, 102 donnent un enseignement en français, une en anglais et 34 en français et en anglais. Les 14 commissions protestantes se partagent de façon égale entre l'enseignement en anglais seulement et l'enseignement en français et en anglais. Trois commissions, qui ont

un statut particulier (catholiques et protestantes), offrent un enseignement en anglais et en français. Enfin, les 4 commissions donnant un enseignement au primaire seulement ou au secondaire seulement l'offrent en français et en anglais.

■ Établissements scolaires

En termes de nombre d'établissements, le réseau scolaire québécois se présente de la façon suivante :

écoles des commissions scolaires :	2 688 écoles, dont 1 908 écoles primaires, 581 écoles secondaires, et 199 écoles secondaires et primaires;
écoles du réseau privé :	310 écoles, dont 134 écoles primaires, 121 secondaires, et 55 primaires et secondaires;
établissements publics hors réseau :	36 écoles, dont 13 primaires, 10 secondaires, et 13 primaires et secondaires.

Le tableau 2.5 présente la répartition régionale des établissements scolaires, selon l'ordre d'enseignement et la région administrative scolaire.

On note que la concentration des établissements scolaires suit la concentration de population dans les régions. Ainsi, dans le réseau public, les régions de Montréal-Centre et de la Montérégie comptent à elles deux 34,5 % des établissements scolaires du Québec; les régions Mauricie-Bois-Francs, Chaudière-Appalaches et Québec se partagent à parts à peu près égales 22,5 % des écoles; les 11 autres régions se distribuent moins de la moitié (43 %) des établissements scolaires de l'ordre primaire et de l'ordre secondaire.

2.3.3 L'importance économique du secteur des commissions scolaires

Le réseau des commissions scolaires est un secteur d'activité économique important puisque, selon les données de la Direction générale des ressources informationnelles du MEQ (Gouvernement du Québec, MEQ, DGRI, DSEQ, 1995), les dépenses de ce réseau s'élevaient, en 1993-1994, à un peu plus de 7 milliards de dollars (7 247 000 000 \$), ce qui représente environ 16 % des dépenses publiques du Québec. On notera que ces montants représentent également environ le double des dépenses du réseau des services sociaux. (voir le point 2.2.3)

Tableau 2.5

**Le nombre d'établissements d'enseignement des commissions scolaires,
par ordre d'enseignement et par région administrative, en 1993-1994**
MEQ, 1995

	Gaspésie- Iles-de-la- Madeleine	Bas-Saint- Laurent	Saguenay- Lac-Saint- Jean	Québec	Chaudière- Appalaches	Mauricie- Bois-Francs
Primaire	45	87	88	142	149	158
Secondaire	11	20	28	47	43	40
Primaire et secondaire	11	20	7	10	7	11
Écoles des commissions scolaires	67	127	123	199	199	209

	Estrie	Montréal- Centre	Montréal- Centre	Laval	Lanaudière	Laurentides
Primaire	100	349	315	77	103	101
Secondaire	26	90	131	32	25	28
Primaire et secondaire	4	21	20	5	3	9
Écoles des commissions scolaires	130	460	466	114	131	138

	Outaouais	Abitibi- Témisca- mingue	Côte-Nord	Nord-du- Québec	Total
Primaire	96	57	30	11	669
Secondaire	25	19	12	4	189
Primaire et secondaire	11	9	25	26	66
Écoles des commissions scolaires	132	85	67	41	924

Parmi les dépenses des commissions scolaires qui sont susceptibles de se rapporter à des activités reliées à des intervenants sociaux, nous retrouvons les dépenses relatives à certaines activités de soutien à l'enseignement et à la formation (services complémentaires, services pédagogiques et de formation d'appoint, animation et développement pédagogique) ainsi que les dépenses relatives à certaines activités connexes (projets spéciaux et activités extrascolaires).

Les dépenses nettes au titre des activités de soutien auxquelles participent des éducateurs spécialisés et, parfois, techniciens en assistance sociale, totalisaient 486 945 000 \$ pour l'année 1992-1993, soit 6,8 % des dépenses totales des commissions scolaires. Quant aux activités parascolaires, mettant également en cause des techniciens en éducation spécialisée, en assistance sociale, en loisir ou en criminologie, elles absorbaient pour la même année fiscale 67 214 000 \$, soit 0,9 % des dépenses totales des commissions scolaires.

2.3.4 Les perspectives de développement

Étant donné que la problématique du décrochage scolaire est toujours aussi présente, étant donné également la préoccupation particulière des gouvernements canadien et québécois pour l'intégration (sociale et sur le marché du travail) des personnes présentant des handicaps, intellectuels et physiques (*voir la section sur le réseau des services sociaux*), et pour l'intégration des enfants et des jeunes présentant des troubles de la conduite et du comportement, il est probable que les services de soutien à l'adaptation et à l'apprentissage scolaire soient maintenus, malgré le contexte actuel de compressions des dépenses publiques. Le domaine d'activités qui, semble-t-il, pourrait être le plus affecté par la conjoncture économique difficile serait, selon les témoignages recueillis, le domaine des activités de loisir (activités extrascolaires), pour lesquelles les commissions scolaires ne disposent pas de budget protégé. Par conséquent, toujours selon l'information recueillie, plutôt que d'embaucher des professionnels de l'intervention en loisir, les écoles ayant des budgets limités tendraient à demander aux enseignants de prendre en charge ce type d'activités.

2.3.5 La situation dans les cégeps

Avant de passer à un autre secteur d'activité économique, il peut être utile de préciser que nous avons vérifié si les cégeps représentaient un milieu de travail potentiel pour les diplômés des quatre techniques à l'étude. Dans le domaine des services aux étudiants, quelques cégeps emploient une ou deux personnes à titre de technicienne ou technicien en loisir, mais ces postes sont en général occupés par des diplômés universitaires (certificat ou baccalauréat en récréologie ou animation culturelle) et encore là, on ne trouve pas de tels postes dans tous les cégeps.

En résumé, il y a un potentiel d'emplois dans les collèges pour quelques diplômés des techniques à l'étude mais ce nombre varie de 0 à 2 selon les collèges, ce qui représente en définitive un milieu de travail potentiel extrêmement limité. Nous n'en tiendrons donc pas compte dans la suite de ce portrait de secteur.

2.4 L'industrie du loisir

Depuis le début du XX^e siècle, le loisir a pris une expansion assez forte dans la vie québécoise pour donner naissance à une véritable industrie, structurée, organisée, soutenue par des savoirs professionnels et appuyée financièrement par le gouvernement.

Le champ du loisir, qui est très vaste, recoupe trois grandes catégories d'activités : les activités physiques, les activités socioculturelles et les activités récréotouristiques. Ces activités s'exercent aussi bien dans la sphère privée (loisir individuel ou familial) que dans la sphère publique (par exemple, dans les écoles, les établissements de santé et de services sociaux, dans le cadre de projets ou d'événements locaux, régionaux ou provinciaux).

Sous sa forme organisée, qui renvoie à la sphère publique, le loisir repose en grande partie sur l'initiative privée, à but lucratif ou non, largement soutenue, dans le deuxième cas, par les municipalités et plusieurs ministères. De fait, de nombreux acteurs participent au monde du loisir : l'entreprise privée, les

corporations à but non lucratif, les milieux municipal et scolaire, le monde associatif et le secteur public (notamment, le ministère des Affaires municipales, le ministère de la Santé et des Services sociaux et le ministère des Relations avec les citoyens).

Pour situer ce secteur d'activité économique, nous rendrons compte, dans un premier temps, du cadre organisationnel et juridique dans lequel s'insère le loisir au Québec, en donnant un aperçu historique de son développement et de la participation du gouvernement québécois, de ses politiques et orientations dans le secteur. Dans un deuxième temps, nous considérerons les dépenses consacrées par la population québécoise aux activités de loisir. Nous dresserons ensuite le portrait quantitatif des organismes de loisir au Québec. Nous verrons dans un quatrième temps le rôle des municipalités dans ce champ puis l'importance des dépenses gouvernementales, ministérielles et municipales en la matière. Enfin, nous dégagerons les perspectives de développement de ce secteur d'activité, en y incluant les tendances qui se dessinent dans le champ des services sociaux et dans le champ scolaire.

2.4.1 Le cadre organisationnel et juridique du loisir au Québec

■ Aperçu historique du loisir au Québec

Tel que rappelé par l'ancien ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche (1989a), au Québec comme dans plusieurs autres pays occidentaux, le loisir sous sa forme moderne, structurée, apparaît avec l'ère de l'industrialisation, notamment le réaménagement progressif du temps de travail et de l'espace.

Les premiers organismes de loisir et de sport sont les YMCA et les YWCA, créés en Angleterre et qui s'adressent particulièrement aux ouvriers. Le modèle est transposé au Québec au milieu du XIX^e siècle. La participation de bénévoles est alors la clé de base du loisir et du sport organisés.

D'abord opposée à ce modèle de développement du loisir et des sports qui, à son avis, représente un triple danger «pour la culture, la langue et la foi puisqu'il s'agit là d'une pratique anglaise et protestante», en plus de menacer les valeurs

familiales en incitant «le père de famille à s'échapper de ses devoirs d'éducateur et de protecteur», l'Église catholique se voit malgré tout contrainte de s'adapter aux changements et entreprend de mettre sur pied, au tournant du XX^e siècle, «des formes d'organisation modelées sur la pensée théologique de l'époque. On voit ainsi apparaître les patros (1885), les camps de vacances (1912), l'Oeuvre des terrains de jeu (1929) puis des mouvements de jeunes». (Gouvernement du Québec, MLCP, 1989a : 9)

Vers les années 1940, les bénévoles se regroupent en fédérations diocésaines des œuvres de loisir des terrains de jeu et, au cours des années 1960, ces fédérations deviennent les conseils régionaux de loisir que l'on connaît actuellement. En 1946, on assiste également à la création de la Confédération otéjiste, ancêtre de l'actuel regroupement Loisir Québec. (Gouvernement du Québec, MLCP, 1989a : 9)

En 1962, le ministère de la Jeunesse met sur pied un comité d'étude sur les loisirs, l'éducation physique et les sports. Ce comité recommande que le gouvernement du Québec reconnaisse à tout citoyen le droit aux loisirs et lui assure un minimum de services récréatifs. À la suite du rapport du comité, le gouvernement du Québec crée, en 1965, le Bureau des loisirs, rattaché au ministère de l'Éducation. En 1968, ce bureau devient le Haut Commissariat à la jeunesse, aux loisirs et aux sports, puis, en 1979, on crée le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche (MLCP). Le gouvernement québécois se donne alors des orientations en loisir, en sport et en activité physique.

En 1987, le MLCP s'associe à des partenaires de la santé pour la gestion de Kino-Québec et met en place un premier plan d'action pour inciter la population à améliorer sa santé et son bien-être par des activités physiques. En 1989, le MLCP adopte une politique sur le bénévolat, dont l'objectif est de promouvoir et valoriser l'action bénévole. Au début des années 1990, de nouvelles modalités d'intervention de l'État en matière de loisir sont proposées, «tenant compte de la nécessité de contribuer à l'équilibre budgétaire du gouvernement». Le soutien financier aux organismes de loisir est alors accordé prioritairement aux organismes qui offrent des services à certaines clientèles cibles, en particulier les

personnes âgées, les jeunes et les personnes vivant avec un handicap, et à celles et ceux travaillant à la base.

En janvier 1994, les responsabilités du loisir, du sport et de l'activité sont transférées au ministère des Affaires municipales, qui poursuit la politique de son prédécesseur.

■ **Politiques et orientations gouvernementales dans le secteur du loisir**

En 1979, le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche publie son livre blanc sur le loisir au Québec, intitulé *Le monde du loisir à se prendre en main*. Par la suite, le loisir se structure de plus en plus et le champ d'action des bénévoles s'élargit progressivement. Leurs tâches se spécialisent alors,

[...] depuis l'animation jusqu'à l'administration, en passant par la promotion, l'organisation de levées de fonds et autres. (Gouvernement du Québec, MLCP, 1989b : 10)

En 1989, le Ministère adopte sa politique sur le bénévolat en loisir, appuyée sur la considération que le bénévolat constitue «le pivot de l'organisation et du développement du loisir au Québec», les bénévoles étant des agents de changement dans leur communauté, une force de réalisation d'événements, des créateurs d'emplois et des agents d'amélioration de la qualité de vie dans le milieu (Gouvernement du Québec, MLCP, 1989b : 10). Par ailleurs, le Ministère constate que le bénévolat est en croissance constante, ce qui s'explique à son avis par la diversification des activités de loisir, par le fait que les citoyens disposent de plus de temps pour s'adonner à des loisirs et par

[...] le foisonnement d'organismes sans buts lucratifs [qui] appelle la participation d'un nombre de plus en plus élevé de bénévoles. (Gouvernement du Québec, MLCP, 1989b : 13)

Conséquemment, il lui apparaît important de revaloriser le «statut du bénévole en loisir», ce dernier étant «le pilier dans ce domaine d'activité» (Gouvernement du Québec, MLCP, 1989b : 13). De fait, le nombre moyen de bénévoles agissant dans le secteur du loisir et des sports au Québec était estimé, en 1993, à 340 000 par année, la valeur totale de leur travail étant estimée à près de 750 millions de

dollars par année (Gouvernement du Québec, MLCP, 1993 : 39). En 1995, le ministère des Affaires municipales (MAM) estimait que le nombre de bénévoles était passé à 400 000 par année. (MAM, 1995 : 7)

Pour valoriser les bénévoles et soutenir leur action, le MLCP s'était donné sept axes d'intervention, repris par le MAM, dont les deux plus importants sont la promotion du bénévolat et la formation des bénévoles. (Gouvernement du Québec, MLCP, 1992b : 1)

Au chapitre de la formation des bénévoles, correspondant aux objectifs 2 et 3 du plan d'action 1989–1992 du MLCP, on précise (objectif 2) que les bénévoles doivent avoir accès à des moyens de formation «susceptibles de les aider dans l'organisation et le développement de leur secteur d'activités»; à l'objectif 3, on insiste sur les mécanismes de reconnaissance professionnelle et scolaire des bénévoles. Plus précisément, on vise à ce que des mesures soient prises pour

[...] assurer que les bénévoles aient accès à des services de reconnaissance tant professionnelle que scolaire, des connaissances et des habiletés acquises soit au cours de périodes de formation, soit lors d'expériences pratiques dans le bénévolat, ou les deux. (Gouvernement du Québec, MLCP, 1992b :6)

Les principales mesures adoptées à cet effet sont les suivantes :

Mesures globales

- les organismes provinciaux de loisir sans but lucratif doivent assurer aux bénévoles une formation adéquate;
- le monde de l'éducation doit offrir une variété de cours répondant aux besoins de formation des bénévoles en loisir;
- le ministère de l'Éducation et le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science doivent, avec leurs partenaires des établissements scolaires,
 - continuer à explorer des moyens visant à intégrer les préoccupations de formation exprimées par les bénévoles en loisir;

- faire reconnaître comme équivalences scolaires les connaissances et habiletés acquises en cours de route.

Dans la planification 1992–1995, le MLCP puis son successeur, le MAM, poursuivent les mêmes orientations. Ainsi, les priorités ministérielles en matière de loisir sont de :

- soutenir les organismes et les municipalités en privilégiant deux axes d'intervention : formation et ressources;
- favoriser l'accès des bénévoles à des activités de formation et appuyer les démarches visant à faire reconnaître leurs acquis;
- maintenir un soutien financier adéquat des organismes dont la mission correspond à la sienne (Gouvernement du Québec, MLCP, 1992b : 13).

Concrètement, ces priorités se traduisent par les mesures suivantes :

- 1) terminer le projet de création d'attestations d'études collégiales en collaboration avec le RLQ et le MESS et y donner suite de façon appropriée (1992–1993–1994);
- 2) former un comité permanent sur la reconnaissance des acquis de formation (1993);
- 3) assister les organismes de formation dans le développement ou la diffusion de leurs activités de formation, et plus précisément dans leur collaboration avec les collèges et universités (1992–1993–1994);
- 4) poursuivre le soutien au développement de modes alternatifs de financement des organismes de loisir et de sport.

La formation des bénévoles, telle que décrite dans le répertoire publié par le MLCP en 1992, couvre la formation à des fonctions d'administrateurs et membres de conseils d'administration, d'animateurs, d'intervenants, d'instructeurs, d'entraî-

neurs, d'officiels et de responsables de comités. Notons que cette formation, qui est donnée dans des établissements privés, des collèges ou par des organismes de loisirs, recoupe largement la formation donnée dans les cours collégiaux de techniques d'intervention en loisir.

À l'automne 1995, le MAM entrait dans un processus de consultation, qui est toujours en cours à ce jour (février 1996), pour repenser les politiques gouvernementales en matière de loisir, en tenant compte de certaines dimensions caractérisant la conjoncture des années 1990 : le vieillissement de la population, l'accroissement des problématiques liées aux jeunes, l'accroissement du nombre de personnes présentant une incapacité, la diversité ethnique croissante, l'appauvrissement de la population québécoise et les réductions budgétaires consécutives aux effets de la récession des années 1980, etc. (MAM, 1995 : 13-18). Le Ministère propose un certain nombre de stratégies basées sur l'hypothèse que «les loisirs continueraient d'être pratiqués sans la présence de l'État», ce dernier demeurant toutefois «le gardien et le promoteur des intérêts collectifs», son rôle étant «complémentaire à l'action des véritables partenaires responsables du développement de la pratique tels que les municipalités, l'entreprise privée et les milieux associatifs et scolaires» (MAM, 1995 : 21).

Dans ce cadre, le MAM se propose entre autres de soutenir les fédérations ou associations pour la mise en œuvre de plans d'action destinés aux femmes, aux jeunes, aux personnes âgées, aux personnes handicapées, aux autochtones et aux communautés culturelles, et de poursuivre la valorisation du rôle social des bénévoles selon les axes de la politique de bénévolat mise en place par son prédécesseur, le MLCP. (voir p. 63)

2.4.2 Les organismes de loisir sans but lucratif

■ Nombre et répartition régionale

Selon les données compilées par le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche, on dénombrait au Québec, en 1989, 131 organismes de loisir sans but lucratif à caractère provincial, 719 à caractère régional et 12 228 à caractère local. En 1995, le MAM parle toujours d'une centaine d'organismes provinciaux,

d'environ 600 organismes régionaux et de plusieurs dizaines de milliers de clubs locaux (MAM, 1995 : 6). Tel que le montre le tableau ci-dessous (*tableau 2.6*), plus de la moitié de ces organismes étaient, en 1989, concentrés dans deux régions, Montréal et Québec, les autres étant répartis dans les régions de Trois-Rivières, du Saguenay–Lac-Saint-Jean et du Bas-Saint-Laurent¹⁷. Il y avait néanmoins 4,5 fois plus d'organismes locaux de loisir par habitant dans les petites municipalités de moins de 5 000 habitants que dans celles de 25 000 habitants et plus et, de façon globale, le nombre d'organismes par habitant dans les villes de moins de 5 000 résidents était très nettement supérieur à ce que l'on observait dans les villes à forte densité de population. (Gouvernement du Québec, MLCP, 1989a : 12)

Tableau 2.6
La répartition régionale des organismes de loisir locaux non gouvernementaux
MLCP, 1993

N°	Nom	Population Nombre par municipalité	Nombre d'organismes	% d'organismes	% de population	% d'organismes sur % de population
06	Montréal	8 358,96	4 484	34,9 %	56,4 %	0,61
02	Saguenay–Lac-Saint-Jean	4 703,59	1 032	8,0 %	4,7 %	1,71
07	Outaouais	3 271,42	620	4,8 %	4,3 %	1,13
03	Québec	2 937,38	2 489	19,4 %	16,0 %	1,20
09	Côte-Nord	2 747,46	304	2,4 %	1,8 %	1,32
04	Trois-Rivières	2 615,11	1 380	10,7 %	6,9 %	1,56
05	Estrie	2 317,47	889	6,9 %	3,7 %	1,86
01	Bas-Saint-Laurent	1 716,13	1 017	7,9 %	3,6 %	2,17
08	Abitibi-Témiscamingue	1 614,86	644	5,0 %	2,4 %	2,10

■ Rôle et secteurs d'activité des organismes de loisir sans but lucratif

Le rôle des organismes de loisir sans but lucratif, qui interviennent généralement au palier local et sont de taille plutôt modeste, est néanmoins très important. De fait, tel que le souligne le MAM, le loisir repose presque entièrement entre leurs mains:

17. Les données disponibles pour la répartition régionale des organismes sont celles de 1987 (12 859 organismes, soit 631 organismes de plus qu'en 1989).

[...] mentionnons que la quasi-totalité des centres communautaires de loisir, des comités de loisir des petites municipalités et des corporations de loisir de quartier des municipalités de grande taille, ainsi que de nombreux équipements immobiliers de loisir sont administrés par des corporations à but non lucratif qui autofinancent leurs opérations. (MAM, 1995 : 5)

Ces organismes travaillent dans plus d'une centaine de disciplines différentes, dans des secteurs très variés: plein-air, activités socio-éducatives et socio-culturelles, touristiques, scientifiques et sportives. Au premier rang de ces secteurs, viennent les activités physiques et de sport (27,6 % des organismes dans les municipalités de moins de 5 000 habitants, 37 % dans les autres); on trouve ensuite les activités socio-éducatives (28 % dans les municipalités de moins ou de plus de 5 000 habitants), les activités culturelles (20 % dans les municipalités de moins ou de plus de 5 000 habitants), les activités de plein air (10,5 % dans les municipalités de moins de 5 000 habitants, 7 % dans les autres), les clubs sociaux (12 % dans les municipalités de moins de 5 000 habitants, 5,5 % dans les autres) et enfin, les activités à caractère scientifique (1,3 % dans les municipalités de moins de 5 000 habitants, 2,3 % dans les autres).

▪ **Soutien gouvernemental aux organismes de loisir**

Les organismes à caractère provincial ou régional sont soutenus financièrement par le ministère des Affaires municipales, qui subventionne également des projets ponctuels à rayonnement provincial ou régional. De leur côté, les municipalités voient au soutien financier des organismes locaux.

Une douzaine d'autres ministères et organismes publics soutiennent également le développement du loisir, dans leurs champs propres. Par exemple, les maisons de jeunes sont subventionnées par le ministère de la Santé et des Services sociaux, le ministère de la Culture et des Communications contribue au financement du loisir culturel, le ministère de l'Éducation collabore au développement de certains programmes tel Sport-Études. En 1993-1994, le montant des subventions au loisir accordé par ces divers ministères et organismes publics (sans inclure le MAM) aux organismes à but non lucratif, s'élevait à environ 22,6 millions de dollars. (MAM, 1995 : 9)

2.4.3 Le loisir municipal

■ Place du loisir dans les municipalités québécoises

En 1994, on comptait 1 478 municipalités au Québec (Gouvernement du Québec, MAM, 1994a). Celles de moins de 5 000 habitants représentaient 88 % de l'ensemble de ces municipalités, tout en ne regroupant que 25 % environ de la population totale du Québec. La grande majorité de la population se trouvait donc dans les principales concentrations urbaines, réparties autour de l'axe Montréal-Québec.

Selon le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche (1989a : 8), seulement 19,7 % des municipalités de moins de 5 000 habitants auraient un service de loisir intégré à leur structure, proportion qui passe à 81 % pour les municipalités de 5 000 habitants et plus. Ces données se sont très peu modifiées depuis 1989, tel que le confirme le MAM (1995 : 6) et comme en témoignent les graphiques sur les budgets municipaux consacrés au loisir [voir les graphiques 2.a et 2.b, en fin de section]. Dans les municipalités de 5 000 habitants et moins, ce sont les comités de loisir locaux et autres organismes non municipaux qui s'occupent des activités de loisir.

■ Rôle des services de loisir municipaux

En 1979, dans le livre blanc sur le loisir, on donnait aux municipalités le rôle de maître d'œuvre du loisir, rôle qui fut confirmé par le MAM en 1995. À l'échelle provinciale, les municipalités sont associées en divers regroupements tels que l'Union des municipalités, l'Union des municipalités régionales de comté, le Regroupement québécois du loisir municipal et l'Association québécoise des directeurs de loisir municipal, qui «mènent des activités de concertation, de représentation et de recherche» (MAM, 1995 : 5). À l'échelle régionale, les municipalités interviennent en loisir par l'intermédiaire des municipalités régionales de comté (MRC) et des communautés urbaines. Elles s'entendent notamment avec les établissements scolaires pour que la population puisse utiliser leurs équipements. À l'échelle locale, là où elles sont le plus actives, les municipalités orientent le développement du loisir, investissent dans des

équipements et financent des activités. Elles interviennent peu de façon directe auprès de la population, adoptant plutôt, et de plus en plus, comme le souligne le MAM, la méthode du «faire-faire» (MAM, 1995 : 5). Ainsi, leur action consiste surtout à conclure des ententes avec les établissements scolaires ou d'autres municipalités pour l'utilisation des équipements et à soutenir financièrement des organismes de loisir locaux.

Concrètement, les services de loisir municipaux ont donc essentiellement pour rôle de procéder à la planification des services à dispenser à la population en matière de loisirs à caractère physique, socioculturel et récréotouristique, et à la mise en place des ressources nécessaires. Ils voient également à la programmation et à la mise en œuvre de projets et événements particuliers. Les points de service relevant des municipalités sont, par exemple, les bibliothèques, les maisons de la culture, les piscines, les terrains de jeu et terrains de sport municipaux, les services de loisir pour les jeunes d'âge scolaire pendant les vacances d'été, l'aménagement et l'entretien des parcs. Les autres services et activités de loisir sont assumés par les organismes locaux, dont les responsables municipaux en loisir coordonnent les activités. Selon les renseignements que nous avons recueillis auprès de la municipalité de Montréal et d'intervenants en loisir dans des municipalités en région, les professionnels du loisir travaillant au service des municipalités ont à assumer surtout des tâches de planification, de programmation, d'organisation et de coordination des activités, de relations avec les bénéficiaires et de coordination des ressources bénévoles. Dans le cas d'événements particuliers (fêtes locales, événements sportifs), ils verront au recrutement de bénévoles, à l'organisation et à la coordination de leur travail. Enfin, dans les municipalités où le tourisme est un axe d'activité, les intervenants affectés à ce service établiront les liens avec des promoteurs et investisseurs, et procéderont à la recherche de soutien politique et financier (démarches auprès des députés, des établissements financiers), en plus d'assumer le même type de tâches que les intervenants dans le champ du loisir à caractère physique et socioculturel.

Notons que selon nos informateurs de la Ville de Montréal (service des ressources humaines, responsable de l'embauche, responsable du service des

loisirs, responsable du service animation et culture et représentant syndical), les emplois dans ce secteur pour les techniciens en loisir seraient très limités puisque la politique de la Ville de Montréal est d'embaucher des diplômées et diplômés universitaires. Selon d'autres sources, des techniciens en loisir seraient pourtant embauchés par la Ville, notamment pour des projets particuliers tels *Jeunesse 2000*. En dehors des grands centres urbains, la situation pourrait être un peu différente: selon nos répondants sur le terrain travaillant en loisir municipal en région, les petites municipalités emploient des diplômés d'études collégiales -- même si les critères d'embauche officiels renvoient à une formation universitaire -- leur principal critère de sélection étant l'expérience et la compétence des candidates et candidats.

2.4.4 L'importance économique du secteur du loisir au Québec

■ Dépenses en loisir des familles québécoises

Selon une étude récente portant sur l'effet économique des dépenses en loisir au Québec (Gouvernement du Québec, MAM, 1994b), les dépenses suivantes s'élevaient, en 1990, à 5,4 milliards de dollars : achat de matériel et de services reliés directement aux activités de loisir, incluant les loisirs de détente à la maison; achat, entretien et utilisation d'équipement; coût des sorties, abonnements, frais de voyage organisé, camps de vacances. Si l'on ajoute les dépenses liées à l'hébergement (camping, auberges, etc.), celles pour activités horticoles et de bricolage, achat de vêtements et chaussures de sport, matériel de lecture et cours de développement personnel, le montant total des dépenses des Québécoises et Québécois en matière de loisir atteignait 6,9 milliards de dollars en 1990. Pour les seules activités physiques de loisir et les dépenses connexes, le montant était de 2,1 milliards. (Gouvernement du Québec, MAM, 1994b : 9-10)

Si les Québécois accordent une importance relativement grande à leurs activités de loisir, il n'en demeure pas moins que la part du budget familial alloué au loisir au Québec est la plus faible de l'ensemble du Canada. Les dépenses en loisir des Québécois représentent, en effet, 60 % de celles des Ontariens et 21 % de celles de l'ensemble des Canadiens.

Par rapport au budget global des familles québécoises, les dépenses en loisir représentent un poids moyen de 6,3 %. La plus importante part de ces dépenses (30,6 %) vont aux activités physiques de loisir, y compris les frais d'inscription à des clubs et l'achat de vêtements de sport. Les deux autres postes majeurs sont l'achat de services de loisir (25,8 %) tels que les billets pour des concerts, spectacles culturels ou sportifs, le cinéma, l'abonnement au service de câblo-distribution, et l'achat de matériel de détente pour la maison (appareils audiovisuels, cassettes, disques, etc.), qui compte pour 17,4 %. (Gouvernement du Québec, MAM, 1994b : 9-10)

■ Dépenses ministérielles en matière de loisir

Tel que mentionné plus haut, le ministère des Affaires municipales finance les événements et les activités des organismes qui sont à caractère provincial ou régional. Sans soutenir directement les municipalités ni les organismes locaux, il les appuie néanmoins indirectement en subventionnant les organismes et regroupements provinciaux ou régionaux, par exemple les conseils régionaux de loisir qui ont pour mandat, entre autres, de donner des services aux petites municipalités par la voie des programmes «Support à l'action bénévole» et ceux sur les infrastructures (MAM, 1995 : 8). Pour l'année 1995-1996, le soutien financier octroyé par le ministère des Affaires municipales à divers organismes et programmes s'élevait à 45 millions de dollars, dont 12,5 millions dans le secteur loisir, 14,5 millions dans le secteur sports et près de 18 millions pour des activités multisectorielles. (MAM, 1995 : 8)

Ces budgets, relativement importants, sont toutefois en décroissance. En effet, comme les autres ministères, le MAM doit composer avec des budgets réduits à l'intérieur d'une conjoncture économique difficile. Ainsi, depuis cinq ans, «[...] certains programmes ont tout simplement été abolis (Bases de plein air, Auberges de jeunesse, Développement des équipements de loisir), alors que le programme Kino-Québec a vu son budget annuel réduit de 50 % depuis 1987. [...] En sport, 17 des 55 fédérations sportives ont cessé d'être soutenues au fonctionnement en 1990-1991. En loisir, 19 des 48 organismes provinciaux ont subi le même sort. De plus, ceux qui continuent d'être soutenus ont dû fonctionner, en 1994-1995, avec

une baisse de leurs subventions. Il en fut de même pour les Conseils régionaux de loisir, qui ont également été touchés. Depuis 1993-1994, ils ont subi une diminution de subventions de l'ordre de 50 %». (MAM, 1995 : 18)

Enfin, en termes de perspectives budgétaires, le ministère des Affaires municipales prévoit qu'il lui faudra encore réduire son niveau de dépenses pendant plusieurs années (MAM, 1995 : 18), ce qui signifie soit une réduction des activités de loisir organisé au Québec, soit un accroissement de l'action bénévole dans les organismes sans but lucratif et une expansion du rôle du secteur privé à but lucratif.

■ Dépenses des municipalités

Si les municipalités appuient financièrement les activités d'une bonne partie des organismes de loisir travaillant sur leur territoire, ce soutien se manifeste néanmoins le plus souvent sur le plan technique. Dans l'ensemble, selon la région, de 38 % à 55 % des organismes sont soutenus financièrement par la municipalité avec laquelle ils sont en lien, alors que de 61 % à 80 % reçoivent de sa part un soutien technique. Vu qu'elles disposent de plus d'équipements et d'installations, les municipalités à grande densité de population offrent un soutien technique plus important à ces organismes que les autres municipalités.

Pour l'ensemble des municipalités du Québec, les dépenses en loisir et culture en 1994 se montent à près de 859 millions de dollars, ce qui représente 10 % environ de leurs dépenses totales [voir les graphiques 2.c et 2.d en fin de section]. Les budgets consacrés au loisir et à la culture ont peu changé depuis 1991 (758 millions en 1991), mais le pourcentage par rapport aux dépenses globales des municipalités tend à décroître régulièrement (bien que légèrement) depuis les trois dernières années. En 1991, les dépenses en loisir et culture représentaient 12 % des dépenses des municipalités, soit 2 % de plus qu'en 1994.

Par rapport au total des dépenses en loisir et culture, les activités culturelles absorbaient en 1994 environ 27 % des montants (237 millions de dollars), accusant une baisse de 8 % par rapport à la part qui leur était octroyée en 1992.

On remarque que les dépenses des municipalités en loisir et culture augmentent selon la densité de population, non seulement en milliers de dollars mais aussi en dépenses per capita [voir le graphique 2.a, en fin de section]. Ainsi, les dépenses per capita des municipalités de 100 000 habitants et plus sont de 182,61 \$, alors que celles des municipalités de moins de 5 000 habitants varient entre 34,77 \$ et 92,31 \$. À l'échelle régionale, c'est la région de Montréal-Centre qui absorbe la plus grande part des dépenses totales des municipalités en loisir et culture (près de 40 %), suivie de la Montérégie (13 %) [voir le graphique 2.b, en fin de section].

■ Investissements privés en loisir

Outre les dépenses gouvernementales en loisir et culture, ce secteur d'activité bénéficie également des investissements du secteur privé. Selon une étude récente, sur les 855 millions de dollars environ investis dans le champ du loisir en 1990, 80 % venaient de l'entreprise privée. En 1982, ces investissements étaient presque trois fois moindres (322 millions de dollars), la part de l'entreprise privée étant de 70 % (Gouvernement du Québec, MAM, 1994b : 11–13). Ces chiffres indiquent, d'une part, que l'on a assisté à une véritable explosion du secteur du loisir depuis dix ans et, d'autre part, que ce secteur dépend beaucoup des fonds privés qui lui sont consacrés.

On ne perdra pas de vue, cependant, que les investissements auxquels renvoie la source précitée incluent toutes les installations commerciales relatives à des activités de loisir, comme les centres de ski, les cinémas, théâtres, etc. Pour ce qui est du loisir organisé, secteur directement relié à notre champ d'étude, il demeure principalement dépendant des organismes sans but lucratif, fonctionnant sur une base bénévole et subventionnés par les instances gouvernementales.

2.4.5 Conclusion : les perspectives de développement du secteur loisir

Il ressort que le loisir organisé au Québec est avant tout une activité structurée autour de l'action bénévole, action qui est privilégiée et soutenue par les instances gouvernementales. Parallèlement au réseau d'organismes bénévoles, les municipalités se sont dotées de services de loisir et l'on a vu également se constituer un réseau privé à but lucratif, qui demeure toutefois marginal par rapport à l'ampleur du réseau d'organismes bénévoles; il se concentre essentiellement sur les activités socioculturelles et physiques qui se «consomment» sur une base individuelle (cinéma, théâtre, ski, conditionnement physique, etc.).

Le secteur du loisir est un secteur d'activité vaste, générant des budgets et une mobilisation de personnel importants. On reconnaît par ailleurs au loisir un rôle essentiel dans le développement et le maintien de la santé physique et psychologique des populations, ainsi qu'un rôle préventif en matière de délinquance juvénile. Les activités de loisir et les ressources matérielles et humaines qui les soutiennent ont connu une forte croissance au cours de la dernière décennie. Le gouvernement québécois a élaboré des politiques pour favoriser le développement du loisir dans la société québécoise. Les municipalités se sont elles aussi engagées dans ce secteur. D'autres ministères ont également reconnu l'importance du loisir, tels le ministère de la Santé et des Services sociaux et le ministère de l'Éducation.

Tous ces phénomènes pourraient laisser supposer que l'industrie du loisir continue de constituer un secteur en expansion. Un fort pourcentage de bénévoles espéraient d'ailleurs, voici quelques années, accéder à des emplois salariés dans ce secteur, comme en témoignent les résultats de l'enquête sur le bénévolat menée par Statistique Canada en 1986–1987 :

[...] de nombreux bénévoles ont pu transférer [leurs] compétences directement dans un travail rémunéré [et] plus de 44 % des personnes interrogées estiment important que le travail bénévole leur donne l'occasion, par l'acquisition de nouvelles compétences, d'améliorer leurs perspectives d'emploi. (Gouvernement du Québec, MLCP, 1992b : 13)

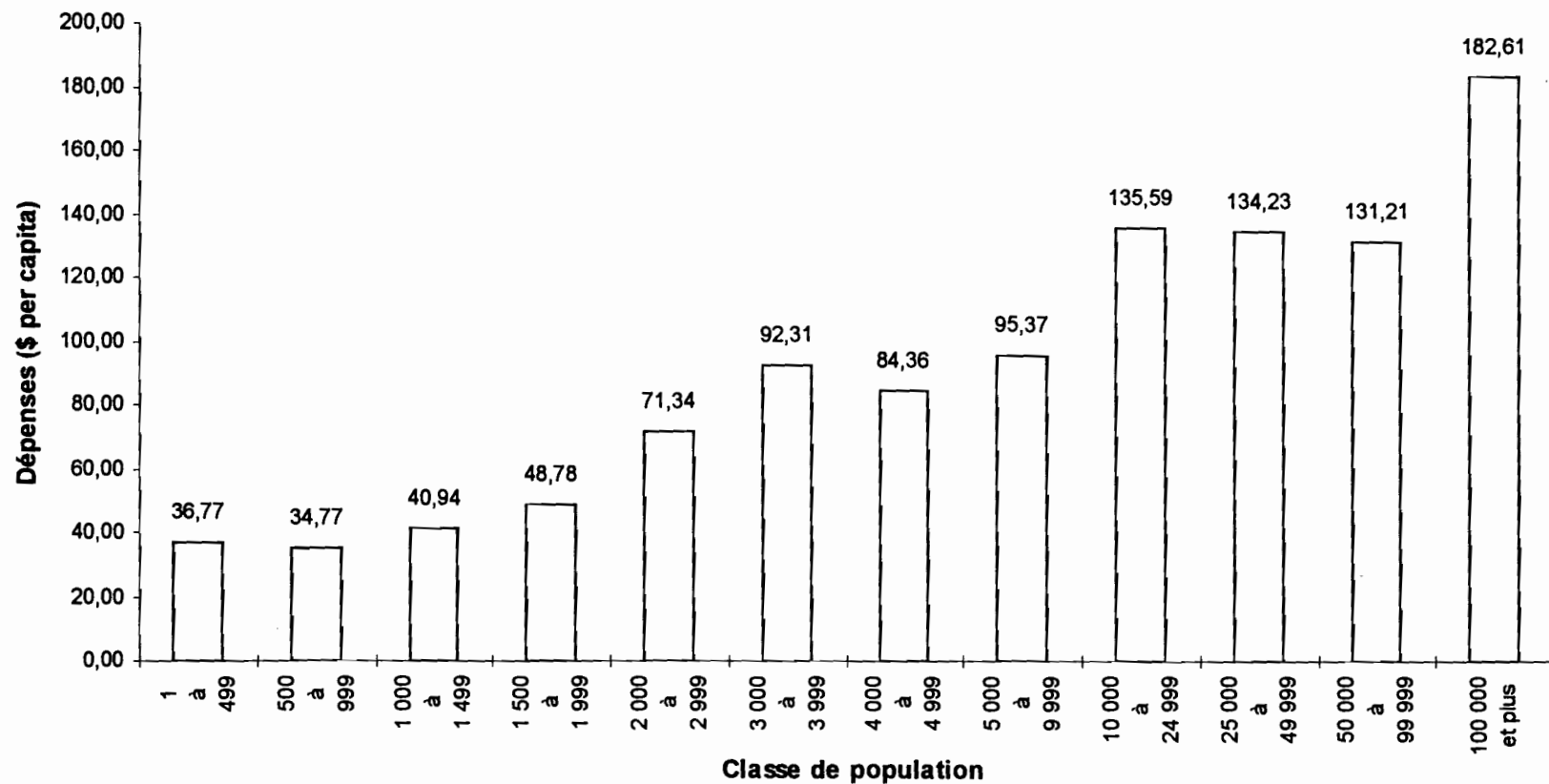
Les emplois générés par les activités de loisir pour les personnes diplômées du collégial dans ce secteur semblent toutefois relativement limités puisqu'il semble s'agir essentiellement de postes d'encadrement et de coordination des activités, équipes et organismes bénévoles. En 1989, par exemple, le MLCP estimait que les activités des 340 000 bénévoles qui travaillent annuellement, en moyenne, dans le secteur du loisir, généraient environ 700 emplois directs au sein des organismes de loisir (Gouvernement du Québec, MLCP, 1989b : 12). Vu que les organismes ont subi des coupures de financement et que le MAM en prévoit d'autres, il apparaît probable que cette situation d'emploi n'évolue pas très positivement. L'insistance sur la formation des bénévoles et la reconnaissance scolaire de leur compétence, exprimées par l'ancien ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche, et reprises par le MAM, montrent que les perspectives ne vont pas dans le sens du développement de l'employabilité des bénévoles mais dans celui du développement des compétences requises par les organismes fonctionnant grâce au bénévolat :

[...] les tâches réalisées par les bénévoles ont grandement évolué au cours des dix dernières années [...] Les bénévoles se doivent maintenant d'avoir des compétences qui répondront aux nouvelles exigences qui conditionnent la survie de leurs organisations. (Gouvernement du Québec, MLCP, 1992a)

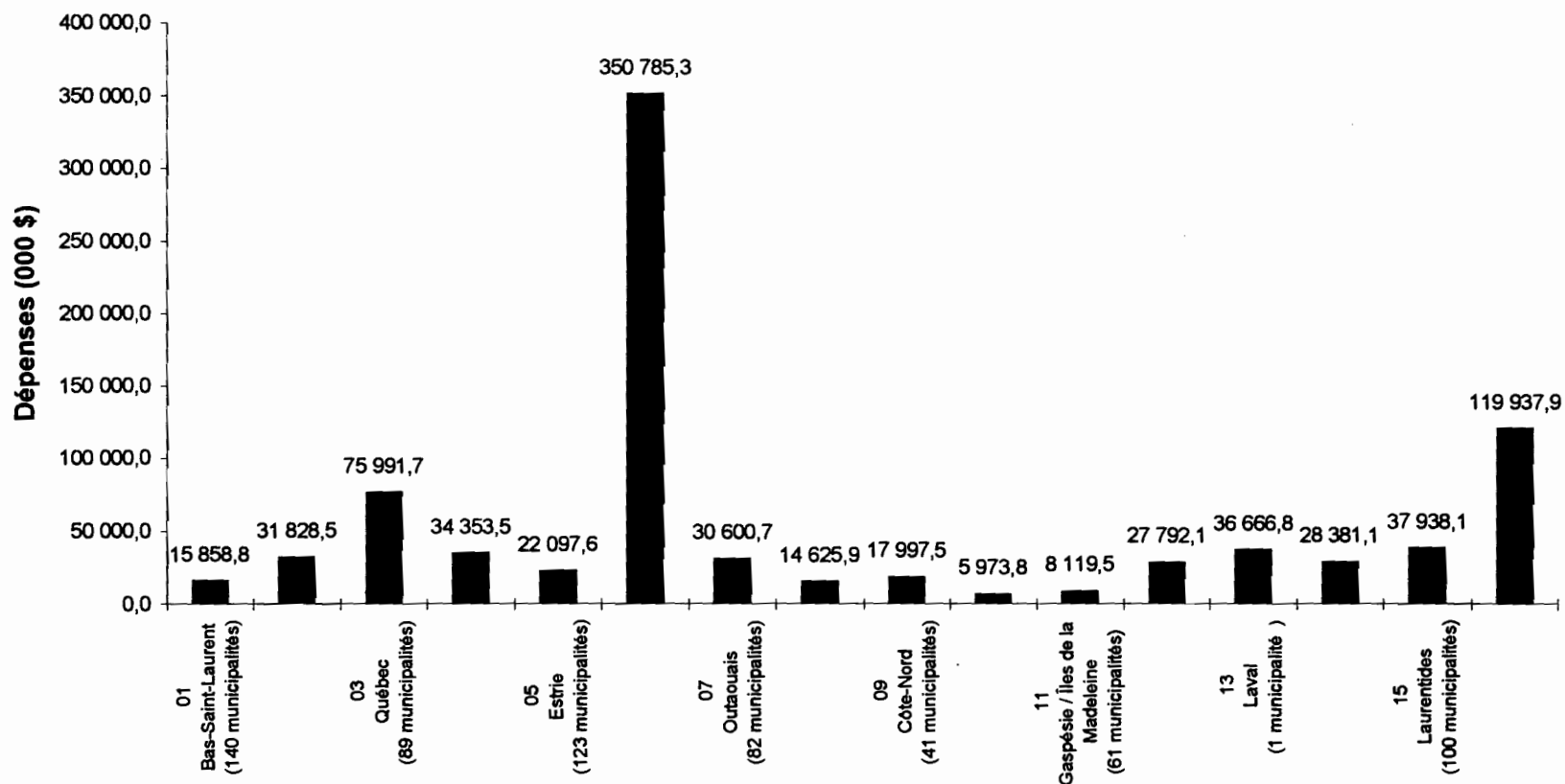
En milieu scolaire, l'évolution du loisir est liée aux budgets consacrés à ces activités, budgets qui ne sont actuellement plus assurés. Dans le réseau public des services de santé et services sociaux, l'aspect loisir semble par contre en développement potentiel, compte tenu des politiques du MSSS quant à la qualité de vie en milieu institutionnel, qui font appel, notamment, à l'animation de ces milieux par des activités de loisir.

Graphique 2.a

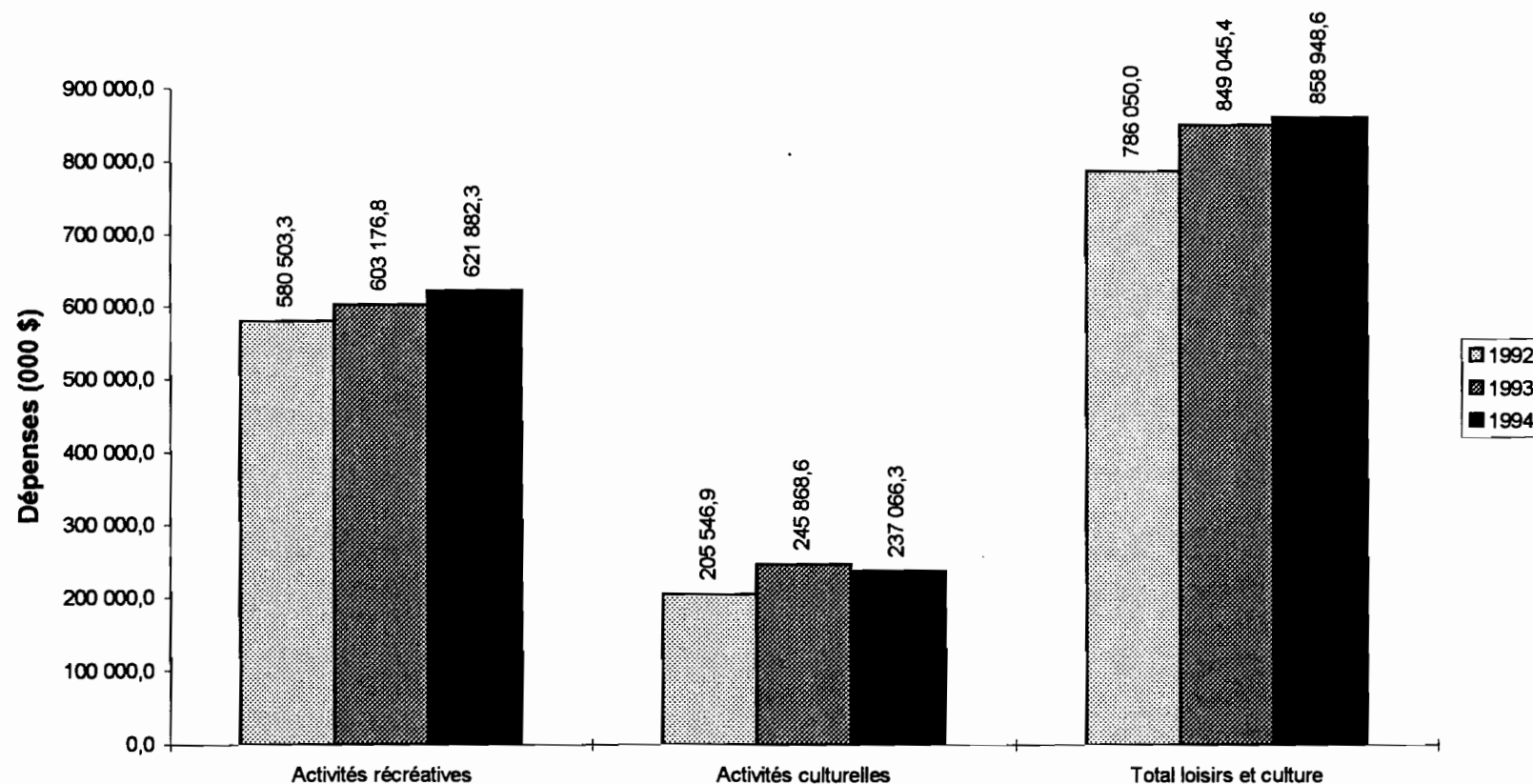
Les dépenses (\$ per capita) en loisir et culture des municipalités, par classe de population, en 1994
MAM, 1994



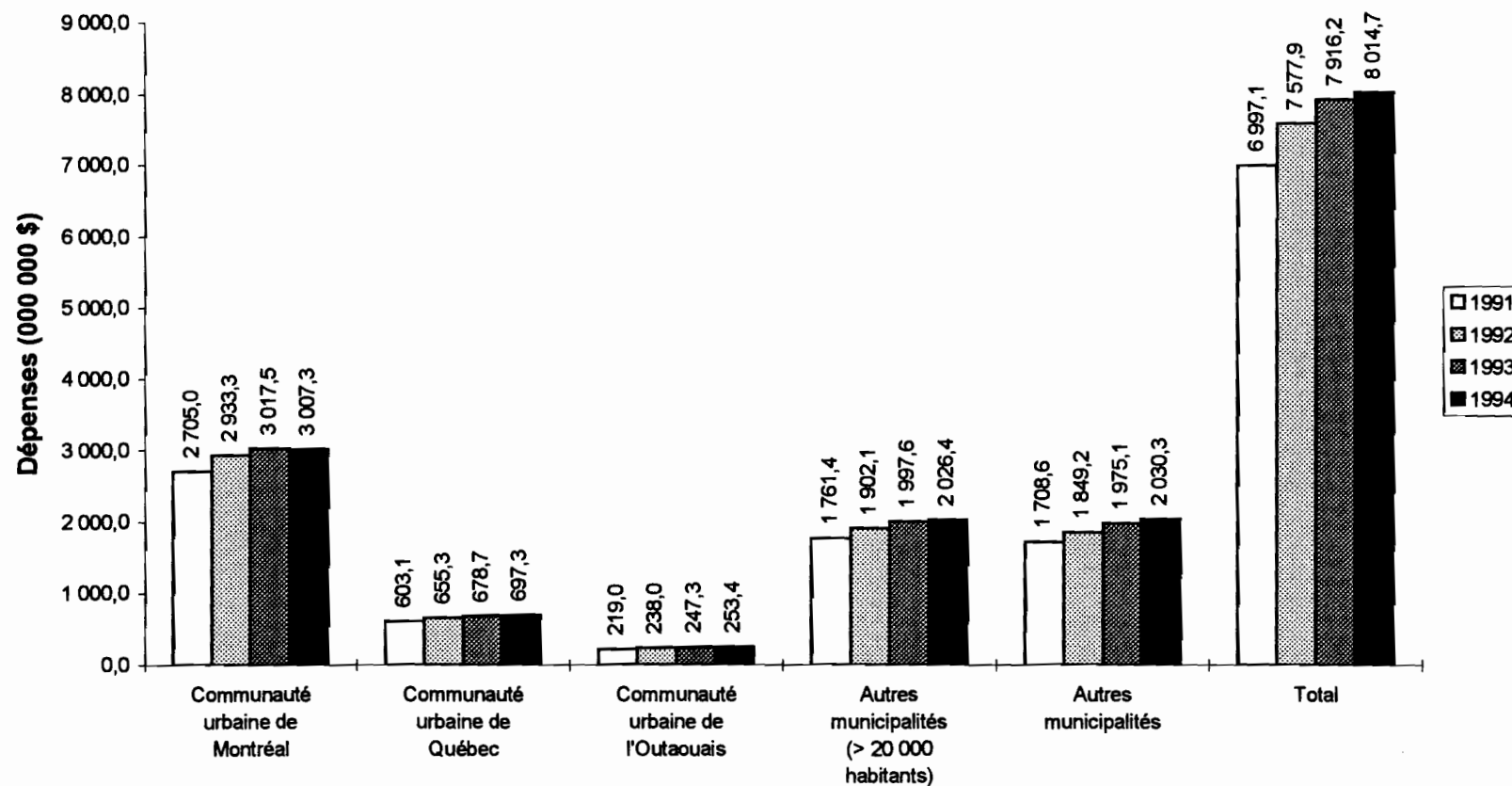
Graphique 2.b
Les dépenses en loisir et culture des municipalités, par région administrative, en 1994
 MAM, 1994



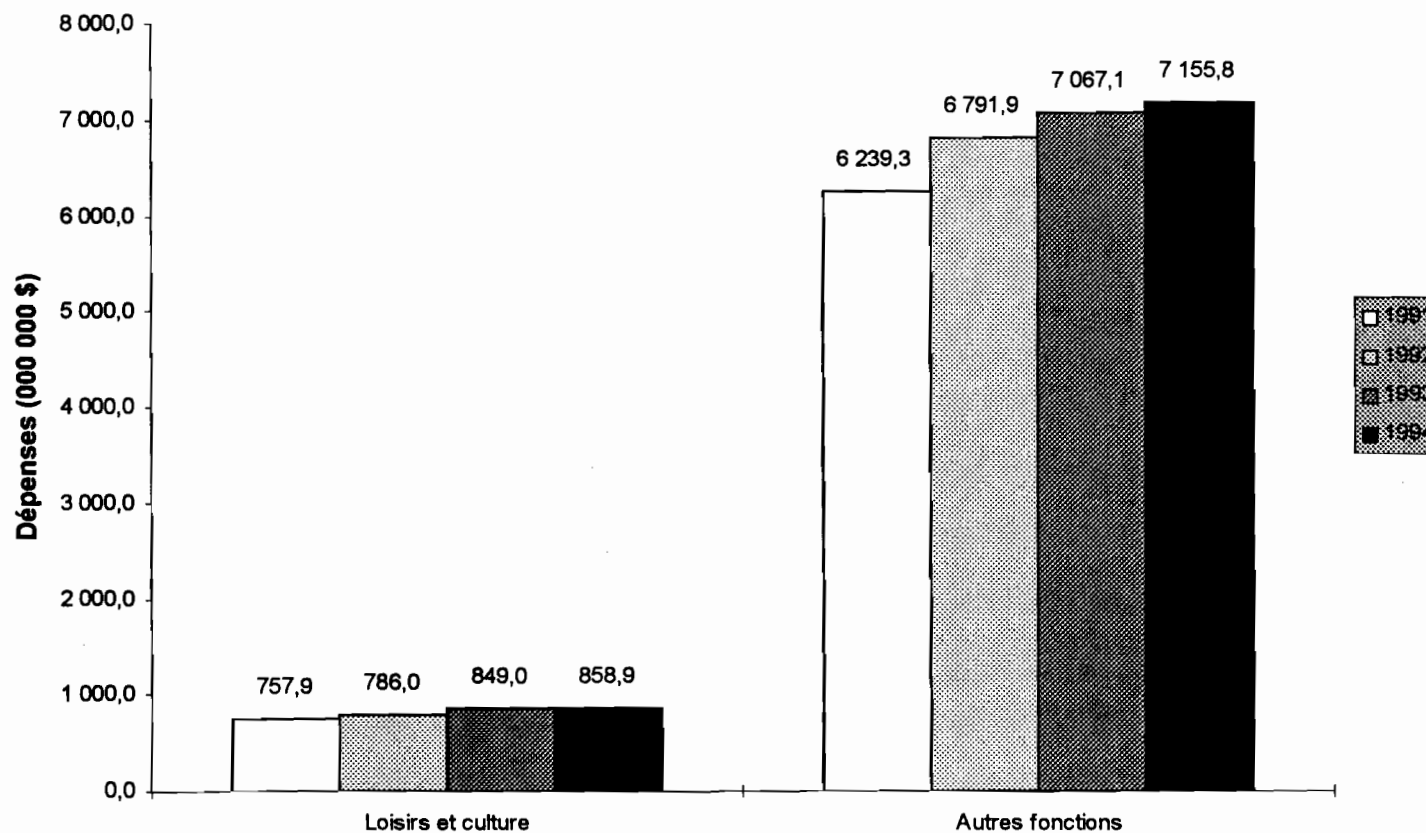
Graphique 2.c
L'évolution des dépenses en loisir et culture des municipalités, de 1992 à 1994
MAM, 1994



Graphique 2.d
L'évolution des dépenses totales de 1991 à 1994, par groupe de municipalités
 MAM, 1994



Graphique 2.e
L'évolution des dépenses de 1991 à 1994 des municipalités, par fonction
MAM, 1994



2.5 La sécurité du revenu

Certaines personnes diplômées des techniques à l'étude ici, soit les techniques de travail social, les techniques d'éducation spécialisée et les techniques d'intervention en délinquance, sont susceptibles de trouver une place dans le secteur de la sécurité du revenu, comme agentes ou agents d'indemnisation pour l'assurance-emploi -- relevant du ministère du Développement des ressources humaines du Canada -- pour le bien-être social -- relevant du ministère de la Sécurité du revenu du Québec¹⁸ -- pour la santé et la sécurité au travail -- relevant de la Commission de la santé et de la sécurité du travail -- et pour le soutien aux nouveaux arrivants démunis -- relevant du ministère des Relations avec les citoyens.

Dans la présente section, nous décrivons d'abord successivement les caractéristiques de ces quatre secteurs d'emploi, puis leurs cadres organisationnels et juridiques ainsi que leur importance économique, pour conclure sur les perspectives de développement du champ de l'indemnisation au sein de ces secteurs.

2.5.1 Le ministère de la Sécurité du revenu du Québec¹⁹

■ Cadre organisationnel et juridique

La notion de sécurité du revenu est la traduction moderne de la notion de sécurité sociale, laquelle fut adoptée au Québec au début des années 1960 pour faire suite au rapport du comité Boucher (1963). Cette notion correspond au droit reconnu à tous les citoyens d'avoir accès à un revenu leur permettant de vivre dans des conditions décentes, en vertu du principe de justice sociale.

La reconnaissance de ce droit a donné lieu à l'adoption par le Québec, en 1969, de la première loi sur l'aide sociale. Depuis, cette loi a été modifiée à plusieurs

18. Tel que mentionné au chapitre 1, le ministère de la Sécurité de revenu (appellation de ce ministère depuis janvier 1994) est en voie de devenir le ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

19. Toutes les données présentées dans cette section proviennent du Gouvernement du Québec, ministère de la Sécurité du revenu (1994).

reprises et son administration est passée du ministère des Affaires sociales (1970) à l'actuel ministère de la Sécurité du revenu.

- Évolution de 1980 à 1995

L'évolution du cadre organisationnel et juridique de la sécurité du revenu au Québec au cours de la dernière décennie se présente brièvement comme suit.

En 1981, le gouvernement québécois adopte la Loi sur le ministère du Travail, de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu. Cette loi marque la volonté du gouvernement de favoriser le plus possible le retour sur le marché du travail des personnes qui sont en mesure de travailler. En 1982, toutefois, il décide de créer un ministère distinct pour le champ du travail; il vote alors une nouvelle loi en vertu de laquelle seront distingués le ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu, et le ministère du Travail.

En 1989, on confie au ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu un mandat supplémentaire, celui de la mise en œuvre d'interventions en matière de formation professionnelle. Il devient alors le ministère de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle.

En 1992, la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM) est créée, ce qui modifie quelque peu le mandat du Ministère en matière de formation professionnelle de la main-d'œuvre.

En janvier 1994, les responsabilités relatives à la main-d'œuvre et à la formation professionnelle sont confiées au ministère de l'Emploi. En mars, le dépôt d'un nouveau projet de loi modifie l'appellation de ce ministère, qui devient le ministère de la Sécurité du revenu. Ce ministère est responsable de la Commission des affaires sociales, de la Régie des rentes du Québec et de l'Office de la sécurité du revenu des chasseurs et piégeurs cris.

Enfin, en février 1996, le gouvernement du Québec annonce que le ministère sera bientôt redivisé, l'intervention auprès des personnes inaptes au travail devant être confiée au ministère de la Santé et des Services Sociaux, et celle auprès des personnes aptes au travail, au ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

- Mission du ministère de la Sécurité du revenu du Québec

La mission du Ministère se lit comme suit :

[...] développer un leadership régional et local en matière de lutte contre la pauvreté et mobiliser tout le personnel et nos partenaires pour livrer des services à notre clientèle permettant de contrer les effets de la pauvreté. [Il s'agit de] développer le dynamisme économique et social du Québec, en assurant à chaque personne et à chaque famille la sécurité financière qui leur permette une vie convenable dans la dignité et en facilitant leur intégration au travail et à des activités d'utilité collective. (Gouvernement du Québec, MSR, 1994 : 9)

La loi cadre en vertu de laquelle il tentera de remplir cette mission est la Loi sur la sécurité du revenu, qui a remplacé en 1989 la Loi sur l'aide sociale et a été amendée régulièrement au cours des dernières années pour s'ajuster à la conjoncture sociale et économique du Québec.

Dans sa forme actuelle (révision de mars 1994), la Loi sur la sécurité du revenu comporte plusieurs programmes, dont certains se rapportent à la sécurité du revenu comme telle et d'autres au développement de l'employabilité et de l'intégration à l'emploi des prestataires.

- Programmes de sécurité du revenu
 - Programme de base *Soutien financier*; ce programme s'adresse aux personnes démunies qui, pour une raison majeure, ne peuvent occuper un emploi.
 - Programme *Actions positives pour le travail et l'emploi* (APTE); ce programme s'adresse aux personnes en mesure de travailler. Il comporte une série de mesures de développement de l'employabilité ou d'aide à l'emploi.
 - Programme *Aide aux parents pour leurs revenus de travail* (APPORT); ce programme s'adresse aux travailleurs et travailleuses à faible revenu, qui ont au moins une ou un enfant à charge.

- Programme *Allocation de maternité* (PRALMA); ce programme s'adresse aux travailleuses qui doivent s'absenter de leur travail pour raison de grossesse, qui sont admissibles aux prestations d'assurance-chômage maternité et dont le revenu familial annuel est inférieur à 55 000 \$.
- Programme *Sécurité du revenu des chasseurs et piégeurs cris*; ce programme s'adresse aux Cris bénéficiaires de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois qui optent pour la chasse, la pêche et le piégeage comme mode de vie.
- Programme *Assistance-maladie*, qui assure aux bénéficiaires des programmes de sécurité du revenu l'accès gratuit à certains services de santé non couverts par l'assurance-maladie (soins dentaires, médicaments).
- Programmes et mesures de développement de l'employabilité et d'intégration à l'emploi
 - Programme *Aide à l'intégration en emploi* (PAIE); ce programme offre une subvention à l'employeur qui embauche une ou un prestataire de l'aide sociale pour couvrir une partie du salaire hebdomadaire, pendant une période maximale de 26 semaines et une durée minimale de 18 semaines.
 - Programme *Expérience de travail* (EXTRA); sont admissibles à ce programme les projets de travail dans le cadre de projets communautaires qui permettent la production ou la distribution de biens communs ou de services utiles à la communauté. La période maximale doit être de 12 mois, à raison de 80 heures de participation par mois. Les prestataires de la sécurité du revenu reçoivent une allocation supplémentaire et les employeurs peuvent également recevoir une allocation en plus d'un montant forfaitaire de 100 \$ par mois au maximum, pour couvrir les frais inhérents au fonctionnement du projet.

- Programme *Stages en milieu de travail*; ce programme s'adresse aux prestataires de la sécurité du revenu qui ont laissé depuis au moins six mois des études régulières à temps plein. Les personnes qui participent à ce programme reçoivent une prestation spéciale en supplément de la prestation de base. L'employeur est également tenu de lui verser une allocation supplémentaire mensuelle minimale de 100 \$.
- Programme *Services externes de main-d'œuvre (SEMO)*; ce programme vise à faciliter, au moyen de services de main-d'œuvre adaptés, l'intégration professionnelle de personnes qui éprouvent des difficultés particulières à s'intégrer au marché du travail telles les femmes longtemps absentes du marché du travail, les personnes handicapées, les ex-toxicomanes, etc. (services complémentaires à ceux offerts par les centres Travail-Québec). Les organismes admissibles à une aide financière en vertu de ce programme sont les organismes en mesure de démontrer la compétence de leur personnel et la qualité des services en matière de services d'adaptation au travail, de développement de l'employabilité et de placement.
- Programme *Rattrapage scolaire*; il s'agit de programmes accélérés et personnalisés de formation générale ou professionnelle, jusqu'à l'obtention d'un diplôme d'études secondaires, pour les prestataires qui ont laissé les études régulières à temps plein depuis au moins 24 mois.
- Programme *Retour aux études postsecondaires pour les chefs de famille monoparentale*; la durée admissible des études est de quatre trimestres au maximum, au cours d'une période de 24 mois.
- Programme *Reconnaissance des activités de développement de l'employabilité (RADE)*; ce programme prévoit la reconnaissance de la participation d'une personne prestataire de la Sécurité du revenu à des activités de développement de l'employabilité offertes dans

la communauté, afin de faciliter son intégration éventuelle au marché du travail. L'activité doit compléter l'éventail des mesures déjà offertes, avoir une durée pouvant varier de 90 heures à 52 semaines, et comprendre des activités d'orientation et d'initiation à la recherche d'emploi ou des activités de formation.

- Programme *Corporations intermédiaires de travail*; il s'agit d'une mesure mise sur pied en mars 1994 dans le cadre du Plan d'action pour le soutien de l'économie et la création d'emplois. Ces corporations sont des organismes sans but lucratif, subventionnés à l'aide du programme PAIE, qui peuvent également bénéficier d'une aide de démarrage.
- Programme *Soutien à l'emploi autonome (entrée en vigueur en mars 1994)*; cette mesure vise à inciter les prestataires de la sécurité du revenu et les travailleuses et travailleurs à faible revenu et leurs conjoints, à créer ou développer leur emploi ou leur entreprise.

Pour gérer l'ensemble de ces programmes, le ministère de la Sécurité du revenu a mis sur pied une structure comportant 130 centres Travail-Québec, dont 22 bureaux gérés par la Ville de Montréal et 14 directions régionales des centres Travail-Québec.

■ Importance économique du secteur

Pour l'année 1993–1994, le ministère de la Sécurité du revenu a administré un budget de 4 540 772 500 \$. De ce montant total, 85,4 % des sommes ont été affectées aux programmes de sécurité du revenu, 6 % au développement de la main-d'œuvre, 1,9 % au développement de l'emploi, 0,4 % à la sécurité du revenu des chasseurs et piégeurs cris, 0,3 % aux allocations de maternité, 6,5 % à la gestion et aux services à la clientèle, et 0,4 % à l'administration déléguée de programmes en sécurité du revenu.

Plus précisément, les dépenses du ministère de la Sécurité du revenu en vertu des deux catégories de programmes prévus par la loi totalisaient 4 019 883 181 \$

en 1993-1994, dont la quasi-totalité, 3 831 448 408 \$, a été absorbée par les prestations de sécurité du revenu et le montant résiduel (188 434 773 \$), par les programmes et mesures d'employabilité et d'intégration en emploi, selon la répartition décrite ci-dessous.

• Nombre total de prestataires de la sécurité du revenu

Au 31 mars 1994, on comptait 787 159 prestataires de la sécurité du revenu, dont 105 579 adultes en vertu du programme *Soutien financier*, 440 435 en vertu du programme *Actions positives pour le travail et l'emploi*, 23 136 ménages en vertu du programme *Aide aux parents pour leurs revenus de travail*, 24 894 travailleuses en vertu du programme *Allocation de maternité* et 1 229 familles crie.

• Dépenses pour les programmes de sécurité du revenu, du 1^{er} avril 1993 au 31 mars 1994

APTE	2 686 469 242 \$
Soutien financier	782 475 505 \$
APPORT	34 729 765 \$
Allocation de maternité	8 961 720 \$
Assistance-maladie	303 177 021 \$
Cris	15 635 155 \$
Total	3 831 448 408 \$

• Nombre total de bénéficiaires des programmes et mesures d'employabilité et d'intégration à l'emploi

- PAIE : 22 085 nouveaux contrats avec les entreprises; participation de 26 418 prestataires.
- EXTRA : 36 859 prestataires.
- Stages en milieu de travail : 9 222 prestataires.
- SEMO : 9 518 personnes, dont 76 % provenant de la Sécurité du revenu.
- Rattrapage scolaire : 57 541 prestataires

- Retour aux études postsecondaires pour les chefs de famille monoparentale : 1 681 prestataires.
- RADE : 13 952 prestataires.
- Dépenses en matière de développement de l'employabilité et d'intégration à l'emploi, du 1^{er} avril 1993 au 31 mars 1994

Services externes de main-d'œuvre (SEMO)	13 398 228 \$
Aide à l'intégration à l'emploi (PAIE) ²⁰	65 078 045 \$
Rattrapage scolaire	54 977 500 \$
Stages en milieu de travail	5 347 400 \$
Expérience de travail (EXTRA)	41 089 000 \$
Retour aux études postsecondaires	3 192 500 \$
Reconnaissance des activités de développement de l'employabilité (RADE)	5 352 100 \$
Total :	188 434 773 \$

■ Perspectives de développement

Le secteur de la sécurité du revenu au Québec est un domaine d'activité qui pourrait être appelé à se développer compte tenu de la conjoncture économique actuelle, caractérisée par l'accroissement du nombre de personnes sans emploi qui n'ont pas accès à d'autres sources de revenus. Toutefois, la même conjoncture économique génère des compressions de budgets et d'effectifs dans l'ensemble des services gouvernementaux. Le ministère de la Sécurité du revenu du Québec n'y échappe pas et ne prévoit donc pas, pour les prochaines années, d'augmenter ses effectifs de façon significative. Ce qu'il reste à préciser, c'est le pourcentage d'emplois qui pourraient s'ouvrir en tenant compte des départs en retraite du personnel actuel, au cours des prochaines années. Cette question sera reprise dans le chapitre sur le marché du travail.

20. Nombre de participants à ce programme : 26 418; 22 085 nouveaux contrats avec les entreprises.

2.5.2 La Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST)

La Commission de la santé et de la sécurité du travail est une «compagnie d'assurance publique au service des travailleurs et des employeurs» (CSST *Nouvelles Express*, 23 juin 1994 : 2) mise en place par le gouvernement du Québec pour gérer l'application de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles.

■ Cadre organisationnel et juridique

Sur le plan juridique, l'intervention de la CSST est encadrée par la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, adoptée en 1985, qui prévoit une indemnité de remplacement de revenu pour les travailleuses et travailleurs qui sont obligés d'interrompre leurs activités de travail en raison d'un accident ou d'une lésion survenue dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions. Cette loi prévoit également le droit au retour au travail après consolidation de la lésion, le droit à la réadaptation et le droit de l'employeur à l'assignation temporaire avant que la lésion ne soit consolidée. Enfin, la CSST est l'instance responsable des inspections et de l'application de mesures de prévention en matière de santé et sécurité au travail.

Le cadre juridique d'intervention de la CSST est complété par les directives émises en 1991 par le gouvernement du Québec, et visant à réduire les coûts du régime par une interprétation plus restrictive de la Loi. Cette décision a été prise par suite des déficits budgétaires de la CSST. Intervient également le projet de loi 35, adopté en 1991, portant sur les expertises médicales et les processus de contestation des décisions.

Sur le plan organisationnel, la CSST est composée d'une direction centrale, située à Montréal, et de directions régionales couvrant toutes les régions administratives du Québec. L'administration des responsabilités qui lui sont confiées est répartie entre des services spécialisés, dont le Service de coordination des projets prioritaires, la Direction de la santé et de la sécurité, la Commission paritaire sur les lésions professionnelles (résultat de la fusion, en 1994, des bureaux de révision et de la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles) et le Service de l'indemnisation.

En matière d'indemnisation, les services offerts à la clientèle sont de trois ordres :

- des services d'indemnisation pour les personnes dont le lien d'emploi n'est pas compromis (80 % des demandes d'indemnisation);
- des services d'experts en matière d'accès au régime; ces services sont offerts en cas de désaccord de l'employeur, de lien non évident entre l'accident et le travail, de rechute, récurrence ou aggravation non prouvée, état préexistant, maladie professionnelle non couverte selon la Loi, demande refusée ou émanant d'une personne ayant un statut d'emploi ou un revenu particulier;
- des services personnalisés pour personnes dont le lien d'emploi est compromis ou rompu (travailleurs invalides, conjoints survivants). Ces dossiers sont confiés à des ressources spécialisées en matière de retour au travail ou de réadaptation, qui travaillent en complémentarité avec le conseiller en réadaptation et le médecin régional.

■ Importance économique du secteur

Si la CSST ne représente pas un secteur d'activité générant beaucoup d'emplois (on compte environ, sur l'ensemble du territoire québécois, 500 agentes et agents d'indemnisation, qui représentent la grande majorité des effectifs), elle draine toutefois des budgets relativement importants. En effet, le montant des indemnités versées annuellement représente en moyenne près d'un milliard de dollars. (*CSST Nouvelles Express* -- 23 juin 1994 -- : 2)

Le financement de la CSST est exclusivement assuré par les cotisations des employeurs et des employés. Ses revenus annuels ne correspondent donc pas nécessairement à ses dépenses. Au début des années 1990, elle s'est ainsi retrouvée en déficit, les records déficitaires étant enregistrés en 1991 et 1992. À la suite de mesures de redressement, notamment par l'adoption en 1991 d'une interprétation plus restrictive de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, elle enregistrait en 1994 des surplus budgétaires de 81 millions

de dollars et prévoyait, pour 1995, une baisse du taux de cotisation. (*CSST Nouvelles Express* -- 23 juin 1994 -- : 2)

■ Perspectives de développement

La CSST représente actuellement l'un des rares secteurs d'activité sur lesquels porte la présente étude et où la situation budgétaire n'est pas caractérisée par un état de crise, où l'un des problèmes est celui des postes vacants -- en particulier ceux d'agentes et d'agents d'indemnisation, postes accessibles aux personnes diplômées d'études collégiales. (*CSST Nouvelles Express* -- 23 juin 1994 -- : 5)

2.5.3 Le ministère Développement des ressources humaines Canada (DRHC)

Le ministère Développement des ressources humaines Canada, créé en 1993, est le ministère dont relève l'assurance-emploi, champ dans lequel peuvent se retrouver des diplômées et diplômés des techniques sur lesquelles porte la présente étude, à titre d'agentes ou d'agents d'indemnisation.

■ Cadre organisationnel et juridique

La loi d'assurance-chômage, qui fut instituée par le gouvernement fédéral en 1941 et à laquelle le Québec adhéra en 1951, fut administrée par les municipalités jusqu'en 1960. Son administration fut ensuite reprise par le ministère Emploi et Immigration. En juin 1993, un nouveau ministère fut créé, le ministère Développement des ressources humaines Canada, constitué de composantes de différents ministères dont les composantes assurance-chômage, programmes de formation et services d'emploi de l'ancien ministère Emploi et Immigration.

Pour situer l'importance de ce ministère, notons qu'il comptait en 1994 plus de 1 000 points de service au public à travers le Canada, employait environ 28 000 personnes, et que plus de 11 millions de Canadiennes et Canadiens bénéficiaient d'un ou de plusieurs de ses services. (Gouvernement du Canada, DRHC, 1995)

La section Québec du ministère du Développement des ressources humaines Canada offrait pour sa part ses services à travers un réseau de plus de 80 centres d'emploi et d'environ 20 succursales. Les effectifs se montaient de leur côté à plus de 6 000 équivalents temps plein.

Les mandats prioritaires des centres d'emploi sont, entre autres, le développement du marché du travail et un soutien temporaire du revenu pour les prestataires de l'assurance-emploi, régime qui est entièrement financé par les cotisations des travailleurs et des employeurs.

Au Québec, le nombre total de demandes de prestations d'assurance-chômage (incluant les nouvelles demandes et les demandes renouvelées) s'élevait à 976 500 en 1993-1994. Les prévisions pour 1994-1995 étaient de 907 000 demandes et pour 1996-1997, de 880 000. (Gouvernement du Canada, DRHC, 1995)

■ Importance économique

• Budgets

En 1993-1994, le budget du ministère Développement des ressources humaines du Canada était de 68,8 milliards de dollars, dont 18,1 milliards pour l'assurance-chômage. Sur le montant total de ces budgets, on a dépensé au Québec 14 milliards de dollars, dont 5 411 milliards pour l'assurance-chômage et 473 millions pour les programmes d'emploi et de développement social. (Gouvernement du Canada, DRHC, 1995)

• Prestataires

Selon une étude du Conseil national du bien-être social (Gouvernement du Canada, CNBS, [s.d.]a), le nombre moyen de bénéficiaires de l'assurance-chômage en 1993 s'établissait à 1 291 900 personnes par mois pour l'ensemble du Canada (4,5 % de la population canadienne) et à 404 200 personnes par mois pour le Québec (5,6 % de la population québécoise). En 1995, selon la revue *Le Marché du travail*, le taux de chômage au Québec s'élevait à 11,4 % de la population active, chiffre appelé à augmenter vu que la caractéristique actuelle du marché du travail est la régression du nombre d'emplois disponibles. (*Le Marché du travail*, vol. 16, n° 6)

■ Perspectives de développement

L'accroissement régulier du nombre de personnes sans emploi ne signifie pas un accroissement équivalent des activités dans le champ de l'assurance-emploi. Nous avons vu au contraire un peu plus haut que le ministère Développement des ressources humaines Canada prévoit pour le Québec une diminution d'environ 100 000 demandes de prestation en 1996-1997 par rapport à 1993-1994. Ces prévisions se justifient par la rencontre de trois facteurs : le retrait de la population active d'un certain nombre de chômeurs découragés par les difficultés à se trouver un emploi; le passage de prestataires d'assurance-chômage à prestataires de la sécurité du revenu d'une autre partie des chômeurs qui n'ont pas réussi à se trouver un emploi avant la fin de leur période d'admissibilité; enfin, par les modifications apportées à la Loi de l'assurance-chômage, qui restreignent l'accès à ce régime et réduisent la période d'admissibilité. De telles modifications ont été appliquées en 1995 et d'autres doivent l'être d'ici juillet 1996.

Finalement, outre les dispositions législatives tendant à limiter l'accès à l'assurance-emploi, les perspectives de développement de l'emploi au sein du ministère Développement des ressources humaines Canada sont affectées par la conjoncture globale de crise budgétaire dans laquelle se trouve le gouvernement du Canada et qui contraint tous les services gouvernementaux fédéraux à rationaliser leurs dépenses, notamment par la réduction de leurs effectifs²¹.

2.5.4 Le ministère des Relations avec les citoyens

■ Cadre organisationnel et juridique

L'intervention gouvernementale québécoise par rapport à l'immigration et aux communautés culturelles débuta en 1968, avec la proclamation de la Loi instituant le ministère de l'Immigration du Québec. La mission de ce ministère était d'assurer l'établissement au Québec d'immigrants susceptibles de contribuer à son développement et de participer à son progrès, et d'assurer également

21. L'ampleur des réductions d'effectifs prévues par le Ministère n'est pas une donnée disponible.

l'adaptation des immigrants en milieu québécois ainsi que la conservation de leurs coutumes ethniques.

En 1981, le ministère de l'Immigration devient le ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration du Québec. À ses mandats en matière d'immigration, s'ajoutent alors les responsabilités de la planification, de l'organisation et de la coordination de l'action gouvernementale auprès des communautés culturelles. En 1994, on lui adjoint les Affaires internationales. La nouvelle structure ministérielle porte le nom de ministère des Affaires internationales, de l'Immigration et des Communautés culturelles. En février 1996, on dissout ce ministère pour recréer une structure particulière pour les Affaires internationales (ministère des Relations internationales), les volets Immigration et Communautés culturelles étant confiés au ministère des Relations avec les citoyens.

■ **Structures, objectifs et programmes par rapport à l'immigration et aux communautés culturelles**

Jusqu'à ce jour (février 1996), les services aux immigrants et aux communautés culturelles sont administrés selon quatre champs d'intervention : l'immigration, l'intégration linguistique, l'intégration socio-économique et les relations interculturelles. Ces interventions sont définies à partir de l'*Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration* présenté par le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles en 1991 et du plan d'action élaboré la même année.

Les politiques et programmes du Ministère sont élaborés par la Direction générale des politiques et programmes, et mis en œuvre par la Direction générale des opérations.

Parmi ses objectifs, le Ministère vise notamment à accroître les volumes d'immigration, en fonction de la capacité d'accueil du Québec et en augmentant à 40 % la proportion de l'immigration francophone; à assurer l'accueil des nouveaux arrivants et à soutenir leur première insertion socio-économique; à favoriser la régionalisation de l'immigration; et à soutenir l'intégration des immigrants au marché du travail.

En ce qui concerne l'accueil et le soutien à l'intégration, le Ministère offre notamment, depuis l'automne 1991, un service d'accueil dans les aéroports de Mirabel et de Dorval. Ce service tente de répondre aux besoins immédiats des nouveaux arrivants en termes d'information et de soutien. Il consiste ainsi à leur fournir les renseignements immédiatement requis (liste d'organismes pouvant leur venir en aide, mesures de soutien dont ils peuvent bénéficier, démarches à effectuer pour accéder au régime d'assurance-maladie, aux cours de français pour adultes, aux prestations fiscales pour enfants, etc.) et à donner un rendez-vous avec une direction régionale à celles et ceux qui entrent à titre de résidents permanents. Des services de transport, d'hébergement à court terme, d'accompagnement et d'aide matérielle de première nécessité sont en outre fournis aux réfugiés démunis.

L'essentiel de l'intervention du Ministère par rapport à l'accueil et à l'intégration des immigrants demeure toutefois l'aide financière qu'il accorde aux organismes communautaires oeuvrant dans ce champ. Cette aide financière peut leur être octroyée par la voie des programmes suivants :

- Programme d'accueil et d'établissement des immigrants (PAEI); ce programme inclut trois types d'interventions : des services de première ligne aux nouveaux immigrants; des projets qui contribuent à améliorer les services d'accueil et d'établissement; enfin, des projets de jumelage entre les nouveaux arrivants et des personnes bénévoles de la société d'accueil.
- Programme de soutien à l'insertion en emploi (PSIE); sont admissibles les organismes communautaires qui offrent des services contribuant à faciliter l'insertion en emploi des nouveaux immigrants : services d'information sur les mécanismes, les règles et le fonctionnement du marché du travail, développement de l'employabilité et acquisition d'expériences de travail.
- Programme de relations intercommunautaires (PRI); ce programme vise à aider les organismes à réaliser des projets ou des activités qui favorisent le développement de relations intercommunautaires harmonieuses. Deux aspects sont privilégiés : le rapprochement des communautés culturelles avec la majorité francophone, et la lutte au racisme et à la discrimination.

- Programme d'aide aux organisations (PAO); ce programme consiste en une contribution financière aux organismes (entreprises, associations) qui mettent en œuvre des projets contribuant à améliorer la qualité de leurs services pour les immigrants et les Québécois des communautés culturelles.
- Programme d'aide à la francisation des immigrants (PAFI); ce programme consiste en une aide financière et un soutien administratif aux organismes non gouvernementaux qui désirent organiser des cours de français à temps partiel à l'intention des immigrants.
- Programme Expérience de travail (EXTRA); pour ce programme, le ministère des Relations avec les citoyens s'est associé avec le ministère de la Sécurité du revenu afin que les bénéficiaires de la sécurité du revenu participent à des travaux communautaires au sein d'organismes des communautés culturelles et de la société d'accueil.

■ Budgets du Ministère

Les dépenses du Ministère ont été, pour 1993–1994, de 99,5 millions de dollars. Sur ce montant, la part des services directs aux immigrants, en ce qui touche notre objet d'étude, est infime, puisqu'elle met en cause seulement une cinquantaine d'employés (agentes et agents d'aide socio-économique) dans l'ensemble du Québec, responsables des mesures de dépannage d'urgence des nouveaux arrivants. On notera, par contre, qu'en 1993–1994, le Ministère a subventionné environ 400 organismes, pour un montant totalisant près de 8 millions de dollars, répartis comme suit :

PAEI	3 113 450 \$
PSIE	1 080 000 \$
PRI	1 527 875 \$
PAO	156 000 \$
PAFI	1 215 567 \$
EXTRA	854 400 \$

■ Perspectives de développement

En ce qui concerne l'intervention auprès des immigrants et des Québécois des communautés culturelles, on pourrait connaître un accroissement du support à l'intervention dans ce secteur de la part des autorités gouvernementales. Toutefois, on notera que cette intervention ne relève pas d'un secteur particulier, mais des réseaux déjà en place, c'est-à-dire le réseau des services sociaux publics sous la responsabilité du MSSS et le réseau des organismes communautaires. L'évolution de l'intervention auprès des immigrants et des communautés culturelles dépend donc de l'évolution de ces deux derniers secteurs. Le seul service offert par le Ministère, pour lequel il emploie des techniciens en assistance sociale, est celui d'agents d'aide socio-économique aux nouveaux arrivants démunis. Pour cette fonction de travail, les perspectives de développement sont actuellement nulles, selon la responsable aux ressources humaines du Ministère.

2.6 Le secteur correctionnel

Le secteur correctionnel québécois comprend l'ensemble des services correctionnels offerts sur le territoire du Québec, c'est-à-dire les services correctionnels de juridiction fédérale et les services correctionnels de juridiction provinciale.

Par la Loi constitutionnelle de 1867, le gouvernement fédéral a compétence exclusive sur les lois et règles de procédures en matière criminelle. Les provinces peuvent toutefois voter des lois pénales dans leurs domaines de juridiction et les municipalités peuvent émettre des règlements auxquels correspondent des sanctions pénales, lorsqu'ils ne sont pas respectés.

Les provinces ont compétence exclusive en matière d'administration de la justice. Cependant, en matière d'application de la Loi, les trois instances (fédérale, provinciale et municipale) interviennent au sein d'une même province : corps policiers du gouvernement fédéral, de la province, de la communauté urbaine ou

de la municipalité, ainsi que tribunaux de juridiction pénale qui peuvent être sous responsabilité fédérale, provinciale ou municipale.

En vertu du Code criminel, le fédéral s'occupe des contrevenants condamnés à des peines de plus de deux ans, tant sur le plan de l'incarcération que sur celui des services fournis aux condamnés par le Service correctionnel du Canada, sous les auspices du ministère fédéral du Solliciteur général. Les provinces ont pour leur part juridiction sur les services correctionnels s'adressant aux individus condamnés à une peine d'emprisonnement inférieure à deux ans, sur les délinquants adultes en probation et sur les délinquants juvéniles. Des échanges de services sont toutefois prévus entre les provinces et le gouvernement fédéral, et d'une province à une autre. Par exemple, la plupart des femmes incarcérées au Québec pour des peines de plus de deux ans sont détenues dans des établissements de juridiction provinciale.

La Commission nationale des libérations conditionnelles peut accorder une libération aux détenus fédéraux, mais aussi aux détenus provinciaux dans les provinces et les territoires où il n'existe pas de commission provinciale. Depuis 1978, date où la Loi fédérale sur les libérations conditionnelles a été modifiée pour autoriser la création de commissions provinciales de libération conditionnelle, le Québec possède une telle commission; il a également adopté la même année la loi favorisant la libération conditionnelle des détenus. La commission québécoise a juridiction sur les personnes incarcérées dans les établissements de la province pour une sentence de six mois ou plus. Quant aux services de probation, ils sont sous la juridiction des provinces.

2.6.1 Le cadre organisationnel et juridique

L'intervention en milieu correctionnel est encadrée au Québec par un ensemble complexe de lois, dont le Code Criminel, les lois pénales fédérales et provinciales, les lois de ces deux paliers gouvernementaux sur les services correctionnels (y compris les règlements sur les établissements de détention, les libérations conditionnelles, la probation), les règlements municipaux, la Charte des droits de la personne, la Loi d'accès aux documents, la Loi sur la santé et les services

sociaux du Québec, la Loi sur l'immigration, la Loi sur la protection de la jeunesse et la Loi sur les jeunes contrevenants.

Au niveau fédéral, le secteur correctionnel relève du ministère de la Justice, dont dépend le Solliciteur général du Canada.

Au Québec, ayant été plutôt délaissé pendant de nombreuses décennies, le secteur correctionnel devient l'objet d'une intervention provinciale importante à partir de 1965, date à laquelle sont créés le ministère de la Justice et le Service des prisons, relevant de ce ministère.

En 1967, le Service de probation pour adultes est mis en place puis, en 1969, la Loi sur la probation et sur les établissements de détention est adoptée. En 1970, on introduit l'utilisation de l'absence temporaire comme mesure de réinsertion progressive des détenus. À partir de la même année, on procède à l'embauche systématique de professionnels en sciences humaines. En 1975, on assiste à la création de la Direction de la participation communautaire au sein du ministère de la Justice, avec l'objectif de susciter et soutenir l'action de la communauté auprès des contrevenants et de coordonner les efforts des services correctionnels et des ressources communautaires. Les intervenants des services communautaires sont alors appelés à jouer un rôle important auprès des personnes soumises à des mesures probatoires ou compensatoires.

En 1978, la Commission québécoise des libérations conditionnelles est mise sur pied et, en 1985, le ministère québécois du Solliciteur général.

En 1986, le Comité d'étude sur les solutions de rechange à l'incarcération, mandaté par le gouvernement québécois, remet un rapport où il réaffirme la nécessité d'adopter des mesures moins répressives et moins coûteuses en matière de justice auprès des adultes. Pour atteindre ces deux objectifs, il s'agirait, entre autres, de créer ou d'améliorer la concertation dans le processus de justice pénale, et de favoriser la mise sur pied et le recours aux ressources non pénales, en particulier pour les personnes présentant des problèmes de santé mentale, d'alcoolisme, de toxicomanie, d'itinérance. Le comité, en effet, a constaté que l'on trouve dans les prisons un nombre de plus en plus grand de

personnes présentant des troubles psychologiques ou psychiatriques et d'itinérants, parce que personne n'en veut ou parce qu'il n'existe pas de ressources communautaires pour leur venir en aide. De plus, bien souvent, les intervenants (policiers, procureurs, juges, services correctionnels) ne connaissent pas, ou connaissent mal, les ressources existantes. Le comité recommande également d'augmenter le nombre de remises en liberté, par les policiers, des personnes arrêtées et de favoriser l'application des mesures de réinsertion sociale pour les personnes incarcérées.

Les recommandations de ce comité ont été adoptées par le gouvernement québécois, ce qui a eu pour effet d'accroître la participation des organismes communautaires en matière d'application des mesures de rechange ainsi que d'accentuer le volet soutien à la réinsertion sociale dans les pratiques auprès des contrevenants adultes. Au cours de la dernière décennie, les orientations données en 1986 au système correctionnel québécois ont été maintenues et même renforcées, à l'instar des orientations adoptées par les instances fédérales qui se sont traduites, au cours des années 1990, par la refonte de la Loi sur les pénitenciers et de la Loi sur la libération conditionnelle, en vue de limiter les mesures d'incarcération. Ainsi, l'accent sur les mesures de rechange à l'incarcération continue de caractériser l'approche correctionnelle, au Québec comme au Canada.

2.6.2 La structure organisationnelle

■ Structure administrative

Les Services correctionnels du Québec sont composés de plusieurs unités administratives, sous la responsabilité du Solliciteur général du Québec. Parmi ces unités, on trouve notamment la Commission québécoise des libérations conditionnelles et la Direction générale des services correctionnels. De cette dernière, dépendent la Direction de la détention, la Direction de la probation, la Direction de la participation communautaire ainsi que les établissements de détention pour adultes qui sont sous juridiction québécoise.

Le mandat de la Direction de la détention est d'assurer la garde des personnes qui lui sont confiées par les tribunaux, d'assurer leur comparution devant le tribunal, de pourvoir aux besoins des personnes incarcérées et de faciliter leur réinsertion sociale.

Le mandat de la Direction de la probation est pour sa part d'assister les cours de justice et la Commission québécoise des libérations conditionnelles en matière de sentence et de libération conditionnelle. Elle veille à l'exécution des enquêtes présentielles et prélibératoires. Enfin, elle assure la surveillance des adultes qui font l'objet d'une mesure probatoire ou d'une libération conditionnelle.

La Direction de la participation communautaire doit, quant à elle, assurer l'offre des services et des ressources d'autres ministères ainsi que des organismes parapublics et privés; son mandat est également de veiller à adapter ces services aux besoins de la clientèle contrevenante du Québec. Les organismes communautaires jouent un rôle important dans l'exécution des ordonnances de probation : travaux communautaires, hébergement des personnes en absence temporaire et en libération conditionnelle, gestion des travaux compensatoires (ces travaux sont le substitut à l'emprisonnement pour des personnes condamnées à des amendes et incapables de les payer). Ils participent aussi aux programmes d'éducation et d'aide aux contrevenants.

■ Établissements de détention

Selon les compilations statistiques sur les services correctionnels au Canada (Gouvernement du Canada, Solliciteur général du Canada, 1993), couvrant les données 1992–1993 et incluant certaines données de début 1994, le nombre total d'établissements correctionnels pour adultes au Canada était alors de 221, dont 161 établissements provinciaux ou territoriaux et 57 établissements fédéraux. Au Québec, en février 1994, on comptait 17 établissements de détention pour adultes et 41 centres résidentiels communautaires.

Sur le total des établissements de détention, on en comptait 3 à sécurité maximale, 5 à sécurité moyenne et 3 à sécurité minimale, auxquels s'ajoutent 6 centres correctionnels communautaires (établissements à sécurité minimale).

Les établissements à sécurité maximale

[...] réfrènent le comportement négatif des détenus qui constituent une grave menace pour le personnel, les autres détenus et la collectivité, en limitant leurs déplacements, leurs possibilités d'association ainsi que leurs privilèges [...] Des armes sont gardées dans l'établissement, et elles peuvent être employées à l'intérieur de son périmètre. (Gouvernement du Canada, Solliciteur général du Canada, 1993 : XIX–XX)

Les établissements à sécurité moyenne

[...] assurent la garde des détenus qui représentent un risque pour la collectivité, dans un environnement qui favorise et qui met à l'essai des comportements responsables et acceptables en société, en limitant de façon modérée la liberté de mouvement, les possibilités d'association et les privilèges dont jouissent les détenus [...] Bien que des armes puissent être gardées dans l'établissement, elles ne sont pas normalement déployées à l'intérieur de son périmètre. (Gouvernement du Canada, Solliciteur général du Canada, 1993 : XIX)

Les établissements à sécurité minimale, qui comprennent les centres correctionnels communautaires,

[...] assurent la garde des détenus qui représentent un faible risque pour la sécurité de la collectivité, en imposant des restrictions minimales en ce qui concerne leur liberté de mouvement, leurs possibilités d'association et leurs privilèges [...] Le périmètre d'un tel établissement est défini mais non contrôlé directement. Les déplacements et les possibilités d'association des détenus sont réglementés, mais avec peu ou pas de surveillance de la part du personnel. Aucune arme n'est gardée dans l'établissement. (Gouvernement du Canada, Solliciteur général du Canada, 1993 : XVIII)

Enfin, les centres résidentiels communautaires sont des organismes privés qui

[...] hébergent des délinquants sous surveillance fédérale, lesquels vivent dans la collectivité à la suite d'une libération conditionnelle [...] il peut s'agir aussi bien d'un environnement structuré où l'on assure une surveillance 24 heures par jour et où l'on offre des programmes intensifs, que d'un lieu d'hébergement du type hôtel, où le degré d'intervention est moindre. (Gouvernement du Canada, Solliciteur général du Canada, 1993 : 11)

2.6.3 L'importance économique du secteur

Le secteur correctionnel québécois est un secteur d'activité qui absorbe des budgets relativement importants, représentant environ le quart des dépenses de l'ensemble du Canada dans ce domaine. Plus précisément, les budgets prévus pour 1995–1996 se montent à près de 250 millions de dollars, répartis comme suit (Gouvernement du Canada, SC, CCSJ, [s.d.]) :

Opérations de sécurité :	154 591 000 \$
Programmes correctionnels :	21 228 000 \$
Services aux détenus :	41 376 000 \$
Gestion :	19 199 000 \$
CORCAN ²²	12 903 000 \$
Total :	249 297 000 \$

Sur ce budget, environ 10 millions de dollars sont prévus pour la rétribution des agentes et agents correctionnels, poste auquel peuvent accéder les personnes détenant un DEC.

On notera que les dépenses en matière correctionnelle au Québec ont considérablement augmenté depuis une décennie puisque ces dépenses étaient seulement d'un peu plus de 100 millions de dollars en 1984–1985 (Gouvernement du Québec, MSG, Comité d'études sur les solutions à l'incarcération, 1986). Toutefois, tout comme les autres administrations gouvernementales, ce secteur est en période de compressions budgétaires et doit par conséquent réduire les coûts des interventions qui s'y effectuent. Au niveau canadien, il est prévu que le Solliciteur général du Canada

[...] établira, de concert avec Justice Canada et les administrations provinciales, une stratégie visant à contenir le taux de croissance de la population carcérale et les coûts correctionnels connexes [...] (Gouvernement du Canada, FC, 1995 : 114)

22. Le programme CORCAN est un programme de formation professionnelle industrielle pour les détenus.

Les dépenses du portefeuille du Solliciteur général devront diminuer de 102 millions de dollars au cours des trois prochains exercices, selon le plan budgétaire suivant (Gouvernement du Canada, FC, 1995 : 115). :

Tableau 2.7
Les dépenses, en millions de \$, du portefeuille du Solliciteur général
FC, 1995

	1994-1995	1995-1996	1996-1997	1997-1998
Total des économies budgétaires		25 \$	47 \$	58 \$
Niveau de dépenses autorisé	2 541 \$	2 564 \$	2 536 \$	2 439 \$

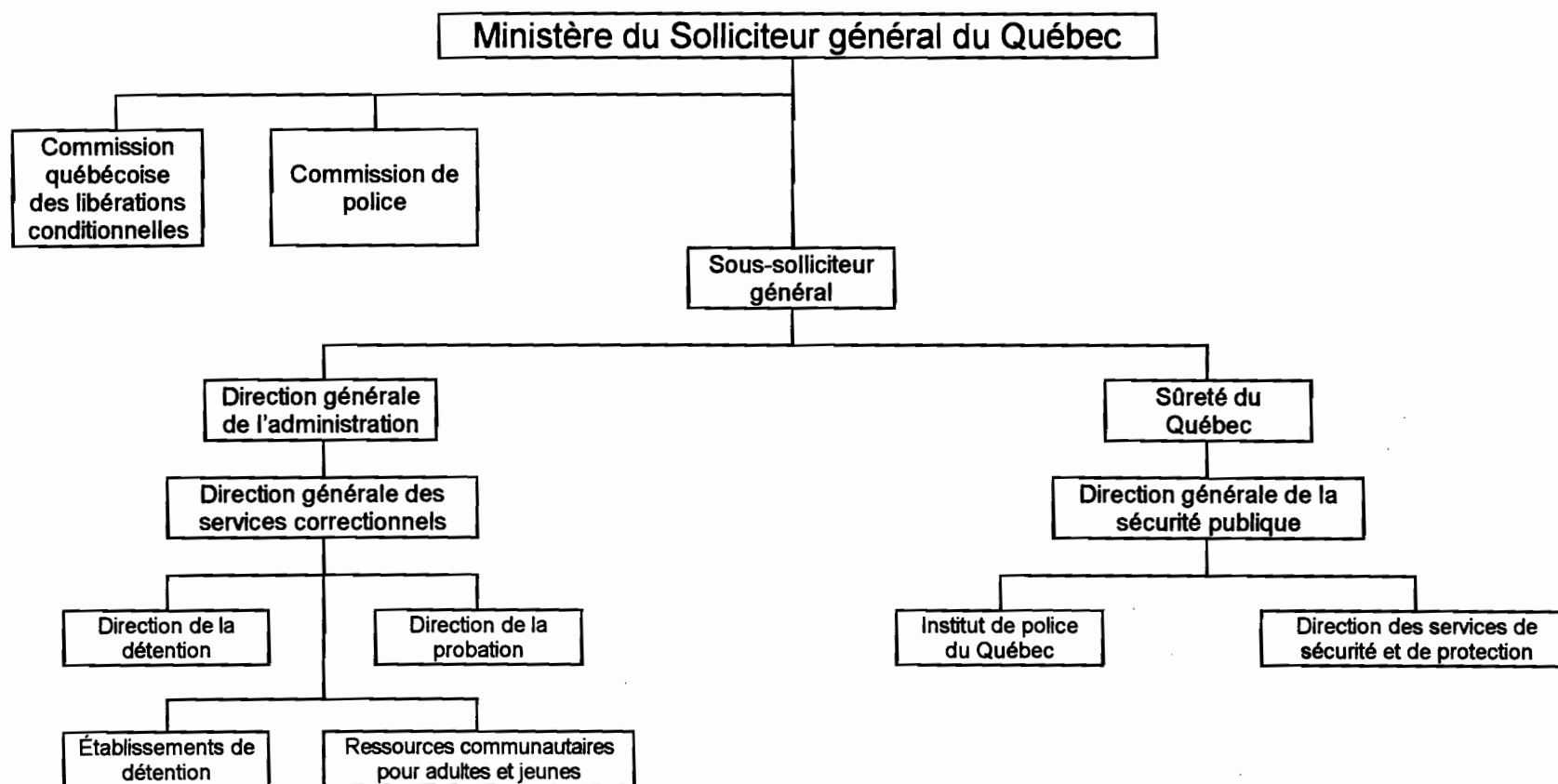
Compte tenu des ententes administratives et budgétaires entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, l'effet des politiques fédérales se répercute sur les dépenses québécoises en matière correctionnelle. Si l'on considère que le pourcentage des dépenses du Québec dans le secteur correctionnel se maintient depuis une décennie aux environs de 25 % des dépenses de l'ensemble du Canada, on peut émettre l'hypothèse que les budgets québécois sont susceptibles de diminuer d'environ 62 millions de dollars d'ici 1998.

■ Perspectives de développement

Dans le secteur correctionnel comme dans les autres secteurs, les perspectives de développement tiennent à la fois à la situation budgétaire et aux dispositions législatives encadrant le secteur. Les deux constats majeurs sont, d'une part, un effort pour rationaliser les coûts du système correctionnel, ce qui se traduit par des compressions budgétaires et, d'autre part, une tendance de plus en plus marquée, sur le plan législatif, à recourir le moins possible aux mesures de détention et à mettre l'accent sur les activités de réhabilitation et de réinsertion sociale des contrevenants. Cette tendance signifie que le cas des personnes reconnues coupables d'avoir contrevenu à la loi est de plus en plus géré dans les milieux ouverts ou semi-ouverts, ce qui fait appel aux ressources de la communauté (organismes non gouvernementaux) et aux ressources du réseau public en ce qui concerne les mineurs (centres de réadaptation). Le réseau

correctionnel ne démontre donc pas être un secteur d'intervention sociale important pour les prochaines années, les intervenants auprès des personnes judiciairisées étant de plus en plus appelés à provenir du réseau communautaire non gouvernemental ou du réseau public des services sociaux.

Organigramme III
La structure organisationnelle des services correctionnels québécois
MSG



Organigramme IV
La structure organisationnelle des services correctionnels canadiens
 ministère de la Justice du Canada



2.7 Le secteur communautaire non gouvernemental

2.7.1 La composition du secteur

Le secteur communautaire non gouvernemental est constitué par l'ensemble des organismes sans but lucratif qui sont issus de la communauté et se sont donné pour mission de servir cette dernière. Dans le langage courant, on désigne généralement ce secteur sous la notion et l'appellation génériques «d'organismes communautaires», comprenant les organismes bénévoles et non bénévoles.

Ainsi, le ministère de la Santé et des Services sociaux définit un organisme communautaire comme suit :

[...] un regroupement de personnes issues de la communauté, soutenues par cette dernière et mobilisées autour d'une problématique commune. (Gouvernement du Québec, MSSS, RRSSS, 1994 : 20)

Cette définition du secteur communautaire non gouvernemental correspond à ce que plusieurs analystes désignent par «secteur de l'économie sociale». Comme le rappelle Paquette :

[...] dès le milieu des années 1970, apparaissent au Québec des initiatives locales qui développent des activités à petite échelle pour répondre à des besoins de services (marchands et non marchands) qui ne sont pas pris en charge par l'initiative privée parce qu'ils ne correspondent pas à une demande solvable selon les termes traditionnels. Quant au secteur public, sa difficulté à adapter son intervention aux situations particulières d'une communauté ne permet pas toujours de prendre en charge certains besoins très spécifiques. L'économie sociale est composée de cette partie de la réalité économique et sociale qui se situe *ni dans la sphère privée des entreprises à but lucratif ni dans la sphère publique*²³. (P. Paquette, 1995 : 118–119)

Les organismes composant ce secteur offrent deux grandes catégories de services : les services d'aide aux personnes et les services d'intérêt collectif. Les services d'aide aux personnes comprennent l'aide domestique auprès des

23. L'italique est de l'auteur.

personnes âgées ou en difficulté d'autonomie, les garderies, l'aide contre le décrochage scolaire des jeunes, l'aide aux personnes sans emploi, les interventions en santé mentale, les centres pour femmes, pour jeunes, etc. Les services d'intérêt collectif vont du transport d'appoint aux coopératives de production et d'épargne, en passant par les loisirs de proximité, le recyclage, la production culturelle, les restaurants populaires de quartier, les contrats de sous-traitance avec les organismes ou les pouvoirs publics. (P. Paquette, 1995 : 119)

Enfin, les organismes communautaires peuvent être regroupés en fonction d'une typologie caractérisant la dominante de leur action, selon le regroupement effectué par Louis Favreau (1989) : les groupes à dominante de défense de droits sociaux; les groupes à dominante de service; les groupes à dominante d'entraide.

Pour ce qui est de la distinction entre les organismes communautaires et les organismes d'action bénévole, elle se situe essentiellement sur deux plans : le plan légal et le plan du statut de travail des personnes qui y œuvrent.

■ Niveau légal

Dans le cas des organismes dits communautaires comme des organismes dits bénévoles, on a affaire à des personnes morales constituées légalement sous le titre «d'organismes à but non lucratif» (OSBL), qui sont issues de la communauté (collectivité locale ou regroupement de personnes ayant un intérêt commun) et qui ont pour objectif de servir cette dernière.

Un organisme communautaire, selon les dispositions de la Loi des compagnies (partie III), et tel qu'entendu dans la Loi sur les services de santé et les services sociaux, est administré par un conseil composé majoritairement de clients de l'organisme ou de membres de la communauté. Les autres membres du conseil d'administration peuvent donc être (et sont dans les faits) des membres du personnel salarié de l'organisme.

Dans le cas d'un organisme bénévole, par contre, la Loi des compagnies exige que le conseil d'administration soit entièrement constitué de bénévoles.

■ Statut de travail

Le statut de travail du personnel de base sur lequel s'appuient les organismes communautaires et les organismes bénévoles pour dispenser leurs services constitue l'autre aspect qui les différencie. Dans le premier cas, l'intervention sociale de l'organisme s'appuie sur du personnel dont le travail est complété et soutenu par des ressources bénévoles; dans le second cas, la coordination de l'organisme et de ses activités est généralement assurée par une ou plusieurs personnes rémunérées mais son intervention s'appuie uniquement sur le bénévolat. Tel que le rappelle le Centre d'action bénévole du Québec, le caractère fondamental du bénévolat est celui de l'action volontaire et gratuite, un

[...] don consenti librement d'énergie et de temps mis à la disposition des autres, dans le but d'échange, de partage et d'épanouissement réciproque
[...] une action non rémunérée [...] qui a un caractère humanitaire, voire même communautaire [...] (I. Cellier, 1992)

À l'origine, la différence entre organismes communautaires et organismes bénévoles ne se présentait pas sous la facette du «statut de travail». En effet, les pratiques d'intervention communautaire étaient fondées sur le principe de la citoyenneté active et de l'action volontaire (H. Lamoureux, 1994 : 33). En fait, on distinguait plutôt les organismes dits communautaires ou populaires des organismes dits bénévoles par la connotation plus sociopolitique de l'intervention des premiers et la connotation caritative (entraide charitable) des seconds. Dans les deux cas, toutefois, l'intervention s'appuyait sur l'engagement social, volontaire, donc non rémunéré, des personnes participantes.

Avec les transformations survenues dans la société québécoise au cours des vingt dernières années, notamment l'amplification du nombre de problèmes sociaux et de leur complexité, entraînant un besoin accru de services professionnels, le partage de responsabilités entre les services gouvernementaux et les services issus de la communauté,

[...] les pratiques d'intervention communautaire se sont graduellement professionnalisées pour devenir un métier où s'activent des milliers de personnes. (H. Lamoureux, 1994 : 33)

D'autres chercheurs, tels que N. Guberman et D. Fournier (1994 : 46), soulignent également cette tendance à la professionnalisation des groupes communautaires. Pour assurer des services de qualité aux personnes qui ne sont pas prises en charge par le réseau public ou ne s'adressent pas à lui, rapportent ces auteurs, pour être en mesure de répondre adéquatement à la complexité des problèmes, les organismes communautaires doivent, en effet, faire appel à du personnel professionnel qui détient une expertise et des compétences polyvalentes, tel que le confirment clairement les offres d'emploi dans ce secteur; ce besoin de professionnels se traduit par la demande de plus en plus fréquente de diplômés universitaires ou de personnes qui détiennent une expérience de vie et d'intervention les habilitant à intervenir auprès de personnes aux prises avec des problèmes particuliers. (N. Guberman, D. Fournier *et al.* , 1994 : 55–56)

Il se pourrait donc que la professionnalisation des organismes communautaires ait progressivement induit une certaine différence entre organismes communautaires et organismes bénévoles. Dans le cas des organismes communautaires, le besoin accru de compétence et de permanence pour assurer un suivi adéquat auprès des usagers semble avoir «appelé» un certain niveau de rémunération du personnel, pendant que les organismes bénévoles continuaient de fonctionner en s'appuyant sur le travail volontaire de leurs membres, sans exiger de ces derniers des compétences professionnelles précises.

Ceci dit, il importe de ne pas perdre de vue que la différence est très mince entre organismes communautaires et organismes bénévoles. De fait, le principal facteur de distinction demeure la nature légale de leur constitution. En effet, le sous-financement chronique de l'ensemble des organismes issus de la communauté les oblige tous, qu'ils soient bénévoles ou non, à compter amplement sur le bénévolat des intervenants. De plus, dans un type d'organisme comme dans l'autre, l'intervention se situe souvent sur un plan professionnel et elle est dispensée par des personnes qui détiennent une compétence, soit par leur formation, soit par leur expérience. On est loin de la conception d'entraide charitable qui caractérisait les organismes bénévoles des décennies passées. Avec la dégradation des conditions de vie des populations et la complexité croissante des problèmes sociaux, les organismes bénévoles d'essence caritative

(axés sur l'entraide) et les organismes d'essence sociopolitique (axés sur le changement social et la défense des droits) se sont rejoints dans la nécessité de dispenser des services de nature professionnelle aux personnes auxquelles ils s'adressent. Ils se sont également rejoints dans leurs orientations, qui allient services, entraide et actions de changement social. Enfin, le point commun fondamental qui caractérise les intervenants de l'ensemble de ces organismes issus de la communauté est leur engagement social, qui se traduit par l'acceptation de travailler sans rémunération, peu importe leur formation ou leur compétence.

2.7.2 La structure organisationnelle du secteur

■ Portrait global

En 1980, rapporte Paquette (1995 : 120), Benoît Lévesque avait dénombré 1 500 groupes populaires et communautaires de services pour la seule région de Montréal. Aujourd'hui, pour l'ensemble du Québec, estime l'auteur,

[...] on arrive facilement à plus de 3 000 groupes populaires et communautaires si l'on tient compte qu'il existe environ un millier d'organismes volontaires d'éducation populaire, un millier dans le domaine de la santé, plus de 600 garderies sans but lucratif et près de 500 autres organismes répondant à différents besoins (information, banques alimentaires, centres pour femmes, pour jeunes...). On peut compléter, au moins partiellement, cet inventaire en y ajoutant les secteurs du logement social non public (coopératives, organismes sans but lucratif, groupes de soutien technique...), de l'environnement (plus de 700 groupes), des services aux communautés culturelles et du développement économique local et communautaire. (P. Paquette, 1995 : 120)

Si l'on élargit le secteur à l'ensemble des associations qui se sont développées sur la base de divers types de solidarités et d'objectifs individuels et collectifs des membres (par exemple, associations d'alcooliques, de toxicomanes, de parents en difficulté, de personnes aux prises avec des maladies ou des problèmes particuliers, etc.), il y avait au Québec en 1989, selon l'étude de Langlois *et al.* (1990 : 108–109, citée par P. Paquette, 1995 : 24), 24 512 associations actives. Cette même étude montrait que parmi la très grande majorité des associations qui

s'étaient créées entre 1973 et 1989 (70 % environ sur un total de 32 500), près des deux tiers se situaient dans la catégorie des associations de «loisirs sociaux et culturels». Parmi celles qui étaient encore actives en 1989, 65 % environ relevaient de cette catégorie.

Comme on le voit, le secteur communautaire non gouvernemental est un secteur d'activité extrêmement vaste. Il convient donc de le redélimiter en fonction des objectifs de la présente étude, ce qui peut être fait à partir des données du ministère de la Santé et des Services sociaux sur les organismes communautaires qu'il subventionne. (Gouvernement du Québec, MSSS, SSOC, 1994)

■ **Structure selon les données du MSSS**

Le programme de soutien aux organismes communautaires du MSSS a été créé en 1973

[...] pour répondre à la demande croissante d'organismes bénévoles [...] passant de 40 [demandes] en 1973 à plus de 2 000 en 1994–1995. (Gouvernement du Québec, MSSS, RRSSS, 1994 : 5)

L'objectif central de ce programme est de favoriser la reconnaissance et la promotion de l'action communautaire et bénévole, au moyen, notamment, de l'aide financière aux organismes communautaires (appui financier partiel comme complément à la contribution de la communauté). (Gouvernement du Québec, MSSS, RRSSS, 1994 : 7)

Les organismes ciblés par le Ministère sont des organismes issus des initiatives de la communauté et qui

[...] offrent des services de prévention, d'aide et de soutien aux personnes [...] et qui exercent [...] des activités de promotion, de sensibilisation et de défense des droits et des intérêts [...] des usagers de services de santé et de services sociaux. En ce qui concerne les centres d'action bénévole, leur mission principale doit être la promotion du bénévolat et leurs activités doivent se situer dans le champ suivant : support aux organismes communautaires, aux personnes impliquées dans le bénévolat et dans le développement communautaire. (Gouvernement du Québec, MSSS, RRSSS, 1994 : 8–9)

Pour être admissibles aux subventions du MSSS et des régies régionales, les organismes communautaires (bénévoles et non bénévoles) doivent s'inscrire dans un des quatre secteurs d'activités suivants :

- 1) promotion et services à la communauté;
- 2) services aux femmes et aux conjoints en difficulté;
- 3) services à la jeunesse;
- 4) services de maintien à domicile. (Gouvernement du Québec, MSSS, RRSSS, 1994 : 20)

Les critères retenus pour l'octroi des subventions sont :

- l'importance de l'action bénévole et de la participation de la communauté dans la réalisation des activités;
- les modes d'intervention utilisés;
- l'effet des activités sur la clientèle rejointe (taux de fréquentation, taux d'occupation, etc.);
- le rayonnement de l'organisme;
- la démonstration d'une saine gestion;
- le réalisme des budgets prévus et la viabilité financière;
- la capacité d'autofinancement de l'organisme.

En ce qui concerne les organismes travaillant dans le secteur du maintien à domicile, le programme de soutien ministériel s'adresse à ceux-ci :

- ceux dont les services directs sont distribués majoritairement par des personnes bénévoles;
- ceux dont les services d'aide et de support à la clientèle ciblée pourraient être les suivants : visites de support, accompagnement et transport, aide à domicile, gardiennage, service de repas, rencontres d'entraide... (Gouvernement du Québec, MSSS, RRSSS, 1994 : 12)

Le secteur promotion et services à la communauté est un secteur très large qui comprend douze types de services : les services d'adoption, les services aux alcooliques et toxicomanes, les services aux familles y compris ceux de la périnatalité, les services aux personnes handicapées, les centres d'action bénévole, les services multIClientèle, les services aux personnes âgées, les services aux personnes avec problèmes de santé physique, les services aux personnes démunies et autres catégories, les services aux communautés culturelles et communautés autochtones, les services autour de la problématique du sida, et les ressources de dépannage pour clientèles en difficulté.

Les services aux femmes et conjoints en difficulté comprennent les maisons d'hébergement pour femmes violentées ou en difficulté, les centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel, les centres de femmes, les autres ressources pour femmes et les organismes d'intervention auprès des conjoints violents.

Les services à la jeunesse comprennent les organismes de mesures de rechange dans le contexte de l'application de la Loi sur les jeunes contrevenants, les maisons d'hébergement communautaire jeunesse (maisons d'hébergement pour jeunes sans-abri 18–30 ans, maisons d'hébergement de type refuge-dortoir, maisons d'hébergement pour jeunes mineurs en difficulté et ressources résidentielles diverses telles qu'appartements de moyen terme et habitations sociales), les autres ressources jeunesse (autres organismes communautaires jeunesse et organismes de prévention à l'égard des enfants) et les maisons de jeunes.

Enfin, le secteur du maintien à domicile comprend les organismes offrant des services de maintien à domicile à plusieurs clientèles, les organismes de services aux personnes âgées, ceux offrant des services aux personnes atteintes de maladies chroniques, d'un handicap physique ou intellectuel ou aux personnes convalescentes, les organismes de services aux familles s'occupant d'une clientèle en perte d'autonomie; une catégorie «autres» (non définie) complète la liste du MSSS; notons qu'un seul organisme, situé dans la région de Montréal, est classé dans cette catégorie.

■ **Nombre et répartition, par région et par secteur d'activité, des organismes subventionnés par le MSSS**

En 1993–1994, le nombre d'organismes communautaires subventionnés par le MSSS, dans le champ des services sociaux, était de 1 885, dont 810 dans le secteur de la promotion et des services à la communauté, 538 dans le secteur des services de maintien à domicile, 315 dans le secteur des services à la jeunesse et 222 dans le secteur des services aux femmes et aux conjoints en difficulté [voir le graphique 2.f, en fin de section]. Près de la moitié de ces organismes (50,6 %) se situaient dans la région de Montréal, 28,7 % en Montérégie, 18,7 % dans la région de Québec, 16,7 % dans la région du Saguenay–Lac-Saint-Jean et 15,4 % dans la région Chaudière-Appalaches [voir le graphique 2.g, en fin de section]. Si l'on considère la répartition des organismes subventionnés par région et par secteur d'activité, on constate que la majorité des organismes subventionnés, dans tous les secteurs d'activité, sont situés dans la région de Montréal et de la Montérégie [voir le tableau 2.8 et le graphique 2.h, en fin de section].

■ **Priorités d'intervention des organismes communautaires subventionnés**

Tel que le montre le tableau 2.9 (en fin de section) on trouve en tête des organismes subventionnés dans le secteur de la promotion et des services à la communauté, les services aux familles, dont ceux liés à la périnatalité (27,5 %). On trouve ensuite les services aux personnes handicapées (15,5 %), les centres d'action bénévole (12,9 %) et les services aux alcooliques et toxicomanes (11,9 %).

Parmi les services aux femmes et aux conjoints en difficulté, les services privilégiés sont les maisons d'hébergement pour femmes violentées ou en difficulté (41,4 %), suivis des centres de femmes (34,6 %). Plus du tiers de ces organismes (33 organismes, soit 36 %) sont concentrés dans la région de Montréal et de la Montérégie dans le premier cas, et 31 % (24 organismes) dans le second cas. On trouve seulement de 1 à 7 organismes de ces catégories dans les 16 autres régions.

Parmi les services à la jeunesse, ce sont les maisons de jeunes qui accaparent le plus de subventions (57,7 % des organismes jeunesse subventionnés). Elles sont suivies de loin par les ressources jeunesse diverses (18,4 % des organismes subventionnés), les organismes de mesures de rechange pour jeunes contrevenants (13,6 %) et des ressources d'hébergement (10,15 % des organismes subventionnés).

On notera que seules les maisons de jeunes et les organismes de mesures de rechange sont présents dans toutes les régions. Par ailleurs, contrairement à ce que l'on note dans le cas de tous les organismes communautaires, les organismes de mesures de rechange ne sont pas les plus nombreux dans la région de Montréal mais en Montérégie et en Mauricie-Bois-Francs.

Quant au maintien à domicile, il est essentiellement concentré sur les services aux personnes âgées (84,3 % des organismes subventionnés de ce secteur d'activités). On note que les régions éloignées (Nord-du-Québec, Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, Kativik et Terres-Cries-de-la-Baie-James) disposent de peu d'organismes communautaires offrant de tels services (aucun dans le cas des Terres-Cries de même que dans la région de Laval).

Si l'on compare maintenant tous les organismes entre eux, au-delà des catégories dans lesquelles le MSSS les a classés, on constate que la majorité des organismes subventionnés sont ceux offrant des services de maintien à domicile aux personnes âgées (454 sur 1 885, soit 24 %), suivis des organismes de services aux familles (223, soit 11,8 %) et des maisons de jeunes (182, soit 9,6 %). Ce constat converge avec l'importance accordée par le Ministère au maintien à domicile des personnes âgées et à la place qu'il tend à donner dans ce secteur aux organismes communautaires.

2.7.3 L'importance économique du secteur

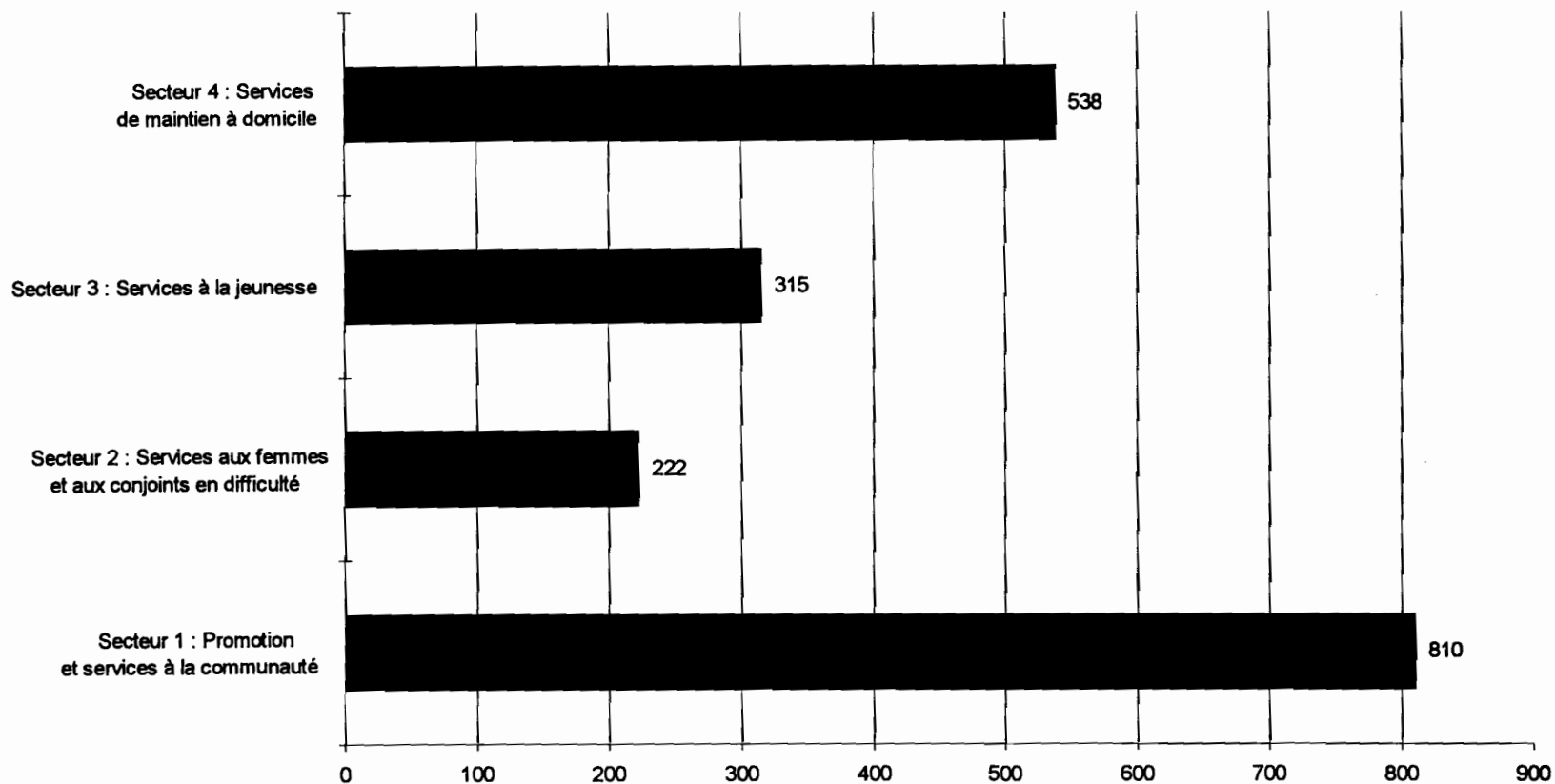
Pour assurer leur fonctionnement, la plupart des organismes du secteur communautaire non gouvernemental ont recours à un financement mixte, c'est-à-dire à des subventions de plusieurs sources et à des activités d'autofinancement. Les subventions peuvent venir d'un ou de plusieurs bailleurs de fonds; les principaux sont le ministère de la Santé et des Services sociaux, les régies régionales (depuis le 1^{er} janvier 1994) et Centraide.

L'évaluation précise de l'importance économique de ce secteur est assez difficile à effectuer étant donné qu'il n'existe pas de bases de données permettant de connaître les budgets drainés par l'ensemble des organismes. Nous pouvons malgré tout en avoir un aperçu intéressant à partir des montants des subventions que lui affecte le MSSS, y compris les régies régionales).

Tel que précisé au début de ce chapitre (*voir la section sur le réseau de services du MSSS*), le montant total des subventions accordées aux organismes communautaires non gouvernementaux, incluant les organismes bénévoles et non bénévoles, s'élève pour 1994–1995 à 184,4 millions de dollars, montant qui est en progression de 8 % environ par rapport à 1993–1994.

Selon le Service des statistiques du MSSS, les montants accordés aux organismes communautaires non gouvernementaux subventionnés par le Ministère représenteraient à peine 50 % de leurs dépenses. À cette précision, il faut ajouter le fait que la plupart de ces organismes comptent de plus en plus sur une main-d'œuvre bénévole pour assurer leurs services. Une fois toutes ces données prises en considération, il apparaît que le secteur communautaire non gouvernemental est un secteur d'activité économique important, qui est de plus en expansion compte tenu des politiques gouvernementales mettant l'accent sur la participation active de la communauté dans l'offre de services à la population. Par contre, toutes les sources d'information indiquent que ce secteur est en difficulté chronique de financement et que le bénévolat y prend lui aussi beaucoup d'expansion, d'autant plus que l'emploi de bénévoles devient un critère important d'accessibilité aux subventions tant du MSSS que de Centraide.

Graphique 2.f
Les organismes communautaires subventionnés, par secteur d'activités
MSSS, 1993-1994



Graphique 2.g
Les organismes communautaires subventionnés, par région sociosanitaire
MSSS, 1993–1994

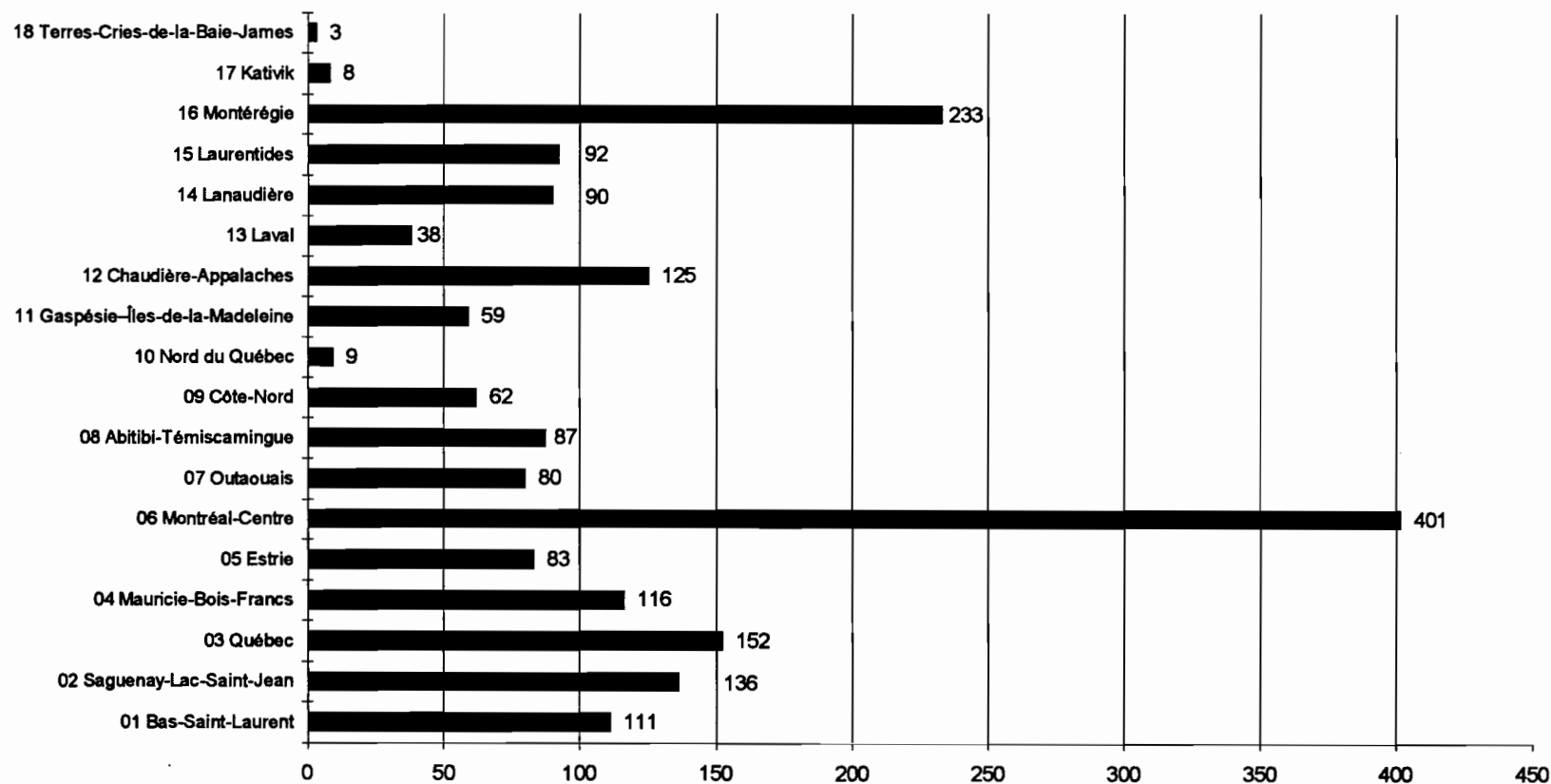
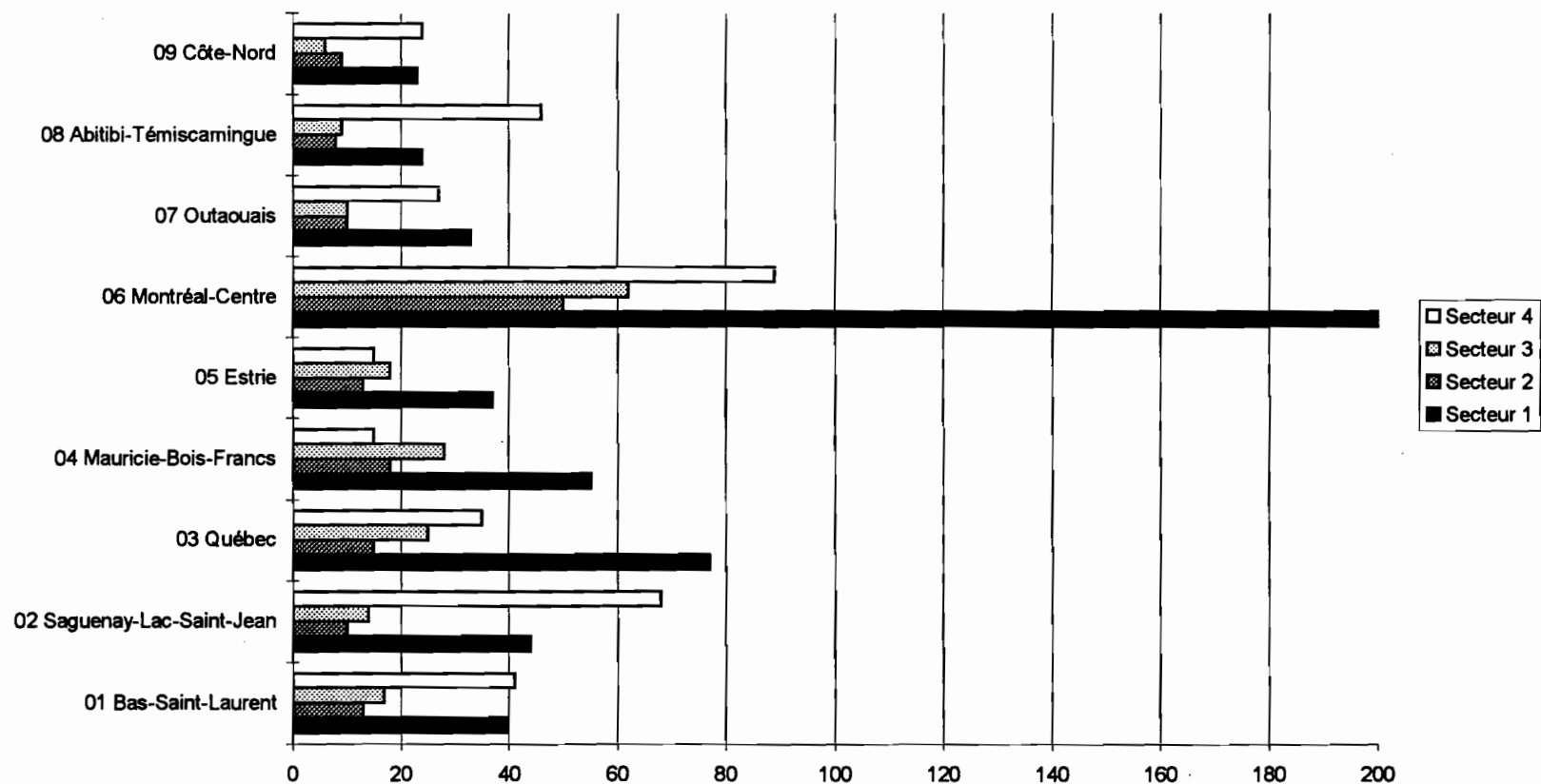


Tableau 2.8
Les organismes communautaires subventionnés, par région sociosanitaire et par secteur d'activité
MSSS, 1993-1994

	Région socio-sanitaire								
Secteur, clientèle	01 Bas-Saint-Laurent	02 Saguenay-Lac-Saint-Jean	03 Québec	04 Mauricie-Bois-Francs	05 Estrie	06 Montréal-Centre	07 Outaouais	08 Abitibi-Témisca-mingue	09 Côte-Nord
Secteur 1 : Promotion et services à la communauté	40	44	77	55	37	200	33	24	23
Secteur 2 : Services aux femmes et aux conjoints en difficulté	13	10	15	18	13	50	10	8	9
Secteur 3 : Services à la jeunesse	17	14	25	28	18	62	10	9	6
Secteur 4 : Services de maintien à domicile	41	68	35	15	15	89	27	46	24
Total	111	136	152	116	83	401	80	87	62

	10 Nord du Québec	11 Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	12 Chaudière-Appalaches	13 Laval	14 Lanaudière	15 Laurentides	16 Montérégie	17 Kativik	18 Terres-Cries-de-la-Baie-James
Secteur 1 : Promotion et services à la communauté	2	27	51	17	48	38	93	1	0
Secteur 2 : Services aux femmes et aux conjoints en difficulté	2	10	13	4	9	11	25	1	1
Secteur 3 : Services à la jeunesse	3	13	25	6	13	15	45	4	2
Secteur 4 : Services de maintien à domicile	2	9	36	11	20	28	70	2	0
Total	9	59	125	38	90	92	233	8	3

Graphique 2.h
Les organismes communautaires subventionnés, par région sociosanitaire et par secteur d'activité
MSSS, 1993-1994



Graphique 2.h (suite)
Les organismes communautaires subventionnés, par région sociosanitaire et par secteur d'activité (suite)
MSSS, 1993-1994

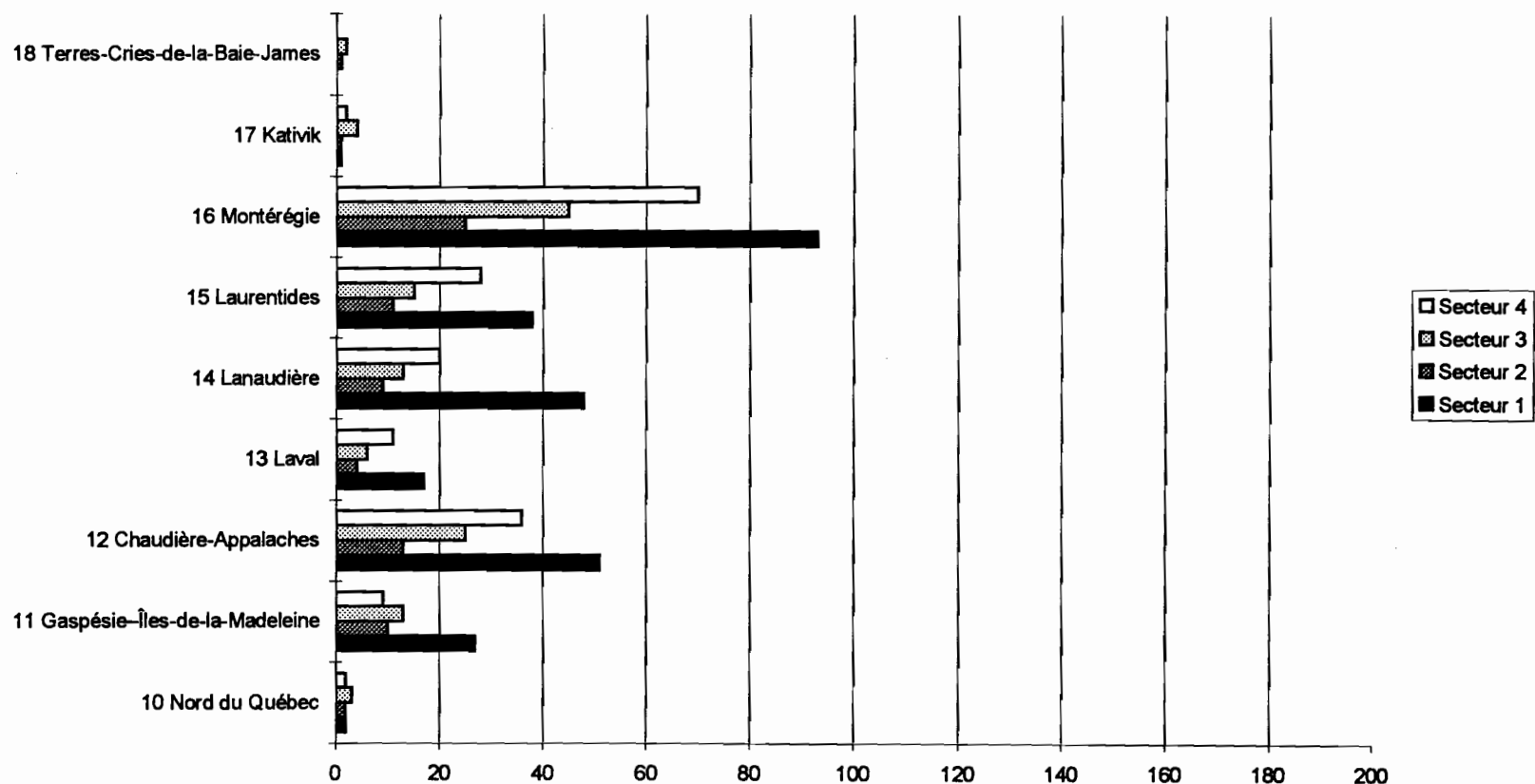


Tableau 2.9
Les organismes communautaires subventionnés, par région sociosanitaire, par secteur d'activité et par clientèle
MSSS, 1993–1994

Secteur, clientèle	Région socio-sanitaire																	
	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Secteur 1 : Promotion et services à la communauté																		
<i>A – Adoption</i>				1		3						1				1		
<i>B – Alcooliques et toxicomanes</i>	12	3	10	12	6	9	2	7	3		4	7	1	6	6	8	1	
<i>C – Familles incluant périnatalité</i>	10	16	26	12	9	52	9	6	5	2	5	16	8	13	11	23		
<i>D – Personnes handicapées</i>	7	6	15	4	6	24	8	3	3		6	12	1	5	9	17		
<i>F – Centres d'action bénévole</i>	8	6	5	14	9	7	2	4	4		9	3	1	7	5	21		
<i>H – Multiclientèles</i>	1	1	3	1		12		1				1		1		2		
<i>I – Personnes âgées</i>	1	4	3	1	2	16	6		4			7	3	4	1	4		
<i>J – Personnes avec problèmes de santé physique</i>	1	4	6		2	13	1		1		1	1	1	2	1	1		
<i>K – Personnes démunies et autres catégories</i>		3	4	8	2	18	1	2	2			1	1	8	3	14		
<i>L – Communautés culturelles et communautés autochtones</i>			3			29	2									1		
<i>W – Sida</i>		1	1	2	1	16	1	1					1	1	1			
<i>Z – Ressources de dépannage pour clientèles en difficulté</i>			1			1	1		1		2	2		1	1	1		
Total secteur 1	40	44	77	55	37	200	33	24	23	2	27	51	17	48	38	93	1	0
	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Secteur 2 : Services aux femmes et aux conjoints en difficulté																		
<i>M – Maisons d'hébergement pour femmes violentées ou en difficulté</i>	3	6	7	7	3	23	7	3	3	1	5	4	1	2	5	10	1	1
<i>N – Centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel</i>	1	1	1	2	2	4	1	2	1		1	1	1	1	1	4		
<i>O – Centres de femmes</i>	7	3	5	5	6	16	2	3	4	1	4	4	1	5	3	8		
<i>S – Autres ressources pour femmes</i>				1	1	2												
<i>V – Organismes d'intervention auprès des conjoints violents</i>	2		2	3	1	5			1			4	1	1	2	3		
Total secteur 2	13	10	15	18	13	50	10	8	9	2	10	13	4	9	11	25	1	1

Tableau 2.9 (suite)
Les organismes communautaires subventionnés, par région sociosanitaire, par secteur d'activité et par clientèle (suite)
 MSSS, 1993-1994

	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Secteur 3 : Services à la jeunesse																		
T – Organismes de mesures de rechange, dans le cadre de l'application de la loi sur les jeunes contrevenants	2	2	1	7	1	2	2	1	2		3	3	1	2	2	8	2	2
U – Maisons d'hébergement communautaire jeunesse																		
U1 – Maisons d'hébergement pour jeunes sans-abri 18-30 ans	1		1	2	1	7								1	1	3		
U2 – Maisons d'hébergement ayant la vocation d'abri genre refuges-dortoirs	1					1	1											
U3 – Maisons d'hébergement pour jeunes mineurs en difficulté		1	2			2							1	2	1			
U4 – Regroupements						1												
U5 – Ressources résidentielles diverses : appartements de moyen terme, habitations sociales						1								1				
X – Autres ressources jeunesse																		
X1 – Autres organismes communautaires jeunesse		1	4	2	3	22						6	1	1	1	4		
X2 – Organismes de prévention à l'égard des enfants			1	2	1	1	1	1				1				2		
X4 – Regroupements				1		2												
Y – Maisons de jeunes	13	10	16	14	12	23	6	7	4	3	10	15	3	6	10	28	2	
Total secteur 3	17	14	25	28	18	62	10	9	6	3	13	25	6	13	15	45	4	2
	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Secteur 4 : Services de maintien à domicile																		
P – Maintien à domicile																		
P1 – Personnes âgées	38	45	29	15	14	81	25	35	21	2	9	31	9	20	22	56	2	
P2 – Personnes atteintes de maladies chroniques; personnes convalescentes; personnes handicapées physiques; personnes handicapées intellectuelles	3	21	6		1	6	2	11	3			5	2		6	12		
P3 – Familles supportant la clientèle en perte d'autonomie		2				1										2		
P4 – Autres						1												
Total secteur 4	41	68	35	15	15	89	27	46	24	2	9	36	11	20	28	70	2	0

Chapitre 3

Le marché du travail

3.1 Introduction

3.1.1 Les aspects de l'analyse du marché du travail

Dans ce chapitre on analyse le marché du travail de l'intervention sociale. Pour chacun des secteurs d'activité économique traités au chapitre précédent, on décrit la situation de l'emploi, les caractéristiques démographiques du personnel, les conditions de travail, les critères d'embauche des employeurs et la demande prévisible de main-d'œuvre. En conclusion, nous résumerons les caractéristiques de la situation actuelle de l'emploi en assistance sociale, en éducation spécialisée, en criminologie et en loisir. Puis nous dégagerons l'évolution prévisible de la demande de main-d'œuvre technique pour ces quatre disciplines, dans chaque secteur d'activité économique.

Plusieurs sources de données secondaires ont été utilisées ici, en complément d'information. Nous avons cependant été très attentifs à leurs limites, que nous avons soulignées dans le texte. Leur poids dans l'analyse est donc relatif.

3.1.2 Les types d'employeurs

Les secteurs d'activité économique présentés au chapitre précédent n'ont pas tous la même importance en terme de nombre d'emplois affectés à l'intervention sociale. Les établissements du réseau du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) forment le principal marché d'emplois de l'ensemble du secteur de l'intervention sociale. Le deuxième marché en importance est représenté par le réseau des commissions scolaires. Ces deux réseaux ont des corps d'emplois ayant comme titres techniciennes et techniciens en assistance sociale, en éducation spécialisée et en loisir. Notons que nous n'y trouvons pas de titre d'emploi réservé en particulier aux techniciens en criminologie ; ces techniciens sont embauchés à titre d'éducateurs spécialisés et parfois de techniciens en assistance sociale. Les ministères en cause (MSSS et MEQ) ont pu nous fournir des données statistiques permettant d'élaborer une description détaillée de la situation de l'emploi dans ces deux secteurs d'activité économique. Cette

description statistique est corroborée par des études réalisées par la Fédération québécoise du loisir en institution (FQLI) et par le Regroupement des enseignants et des enseignantes des collèges en techniques de travail social (REECETTS).

Le secteur de la sécurité du revenu joue un rôle important et c'est le troisième groupe d'employeurs : il comprend le ministère de la Sécurité du revenu du Québec (MSRQ), la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST), le ministère des Relations avec les citoyens et le ministère Développement des ressources humaines Canada (DRHC). Bien que n'ayant aucun corps d'emplois réservés aux techniciens en travail social (excepté le ministère des Relations avec les citoyens), en éducation spécialisée, en loisir ou en criminologie, ces employeurs embauchent néanmoins ce type de techniciens. Nous avons réalisé des entrevues avec des informatrices et informateurs clés des services de personnel de ces organismes et ministères, et nous avons pu consulter certaines statistiques d'emploi.

Le dernier groupe d'employeurs en importance comprend les organismes communautaires non gouvernementaux, le secteur du loisir municipal et privé, et le système correctionnel. Pour les organismes communautaires non gouvernementaux, il existe très peu de données fiables sur l'emploi des techniciens en intervention sociale. Nous avons cependant les résultats d'un sondage effectué par le Regroupement des enseignants et des enseignantes des collèges en techniques de travail social (REECETTS) auprès d'un échantillon d'organismes communautaires du Québec, qui dégage un premier aperçu de la situation de l'emploi -- mais limité au travail social -- ainsi qu'une étude menée dans la région Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine.

Notre démarche de recherche nous a d'abord amenés à consulter des rapports de recherche et des documents d'information produits par des associations, des ministères et des organismes. Dans un deuxième temps, nous avons complété et validé une partie des données documentaires en effectuant l'analyse statistique des données brutes du fichier Paye, qui regroupe les données sur chaque personne employée dans le réseau du MSSS.

De plus, nous avons eu accès à des données sous forme de sortie informatique en provenance des commissions scolaires, soit la *Répartition pour certaines fonctions de soutien du 1^{er} juillet 1993 au 30 juin 1994* (Gouvernement du Québec, MEQ, DGSC, 1995), qui comprend la liste des postes de techniciens travaillant dans les commissions scolaires.

3.1.3 Le contexte économique et l'emploi au Québec

■ Baisse de la population active dans l'ensemble de l'économie

Selon les données compilées et analysées par la revue *Le Marché du Travail*, volume 16, n° 6 (juin 1995), la population active au Québec était estimée à 3 608 000 personnes en avril 1995, dont 413 000 (11,4 %) en chômage, le nombre d'emplois disponibles étant de 3 195 000. La caractéristique du marché du travail actuel est la régression du nombre d'emplois; elle entraîne, d'une part, une baisse de la population active et, d'autre part, un taux de chômage qui demeure élevé malgré le fait que chaque mois, des milliers de personnes, découragées par les difficultés à s'intégrer ou se réintégrer au marché du travail, se retirent du processus de recherche d'emploi :

Un marché du travail plus difficile a amené les gens à quitter le marché du travail en plus grand nombre qu'ils ne l'ont intégré. La population active québécoise était en baisse de 23 000, ce qui a occasionné un recul du taux d'activité, de 62,7 % à 62,3 %, effaçant tous les gains observés depuis quatre mois. [...] Le retrait de plusieurs milliers de personnes de la population active québécoise a occasionné un recul du nombre de chômeurs de 21 000. (*Le Marché du Travail*, vol. 16, n° 6 : 64)

■ Emploi selon les grands secteurs économiques

En termes de nombre de salariés, l'ensemble des salariés au Québec, selon les données révisées non désaisonnalisées produites par *Le Marché du Travail*, se chiffrait à 2 453 000 personnes en février 1995²⁴. Le secteur services de santé et services sociaux en employait pour sa part 294 000, venant au troisième rang

24. On parle ici des salariés toutes catégories, incluant les salariés rémunérés sur la base d'un tarif horaire et ceux rémunérés selon un montant fixe versé pour au moins une semaine.

parmi les grands secteurs d'emploi après les industries manufacturières (433 000 salariés) et le commerce au détail (301 000 salariés). Au quatrième rang, viennent les services d'enseignement et annexes (248 000 salariés).

Selon *Le Marché du Travail*, il y a eu un gain, au Québec, de 69 000 postes à temps plein et une perte de 19 000 postes à temps partiel entre avril 1994 et avril 1995, ce qui donne un gain net de 51 000 emplois. Aucune donnée n'indique par contre s'il s'agit d'emplois occasionnels ou permanents et de plus, les personnes travaillant dans le secteur manufacturier auraient plus particulièrement bénéficié des nouveaux emplois disponibles puisque

[...] le nombre de postes créés dans ce secteur depuis avril 1994 était identique au nombre total d'emplois créés, soit 51 000. (*Le Marché du Travail*, vol. 16, n° 6 : 64)

Dans le secteur des services, par contre, le volume d'emplois a diminué, le plus touché étant le secteur qui nous intéresse, celui de la santé et des services sociaux, avec une perte de 19 000 emplois entre avril 1994 et avril 1995. (*Le Marché du Travail*, vol. 16, n° 6 : 64)

En d'autres termes, on assiste à une nette décroissance des emplois du secteur public et parapublic, et à une croissance du secteur privé.

■ Situation régionale

Parmi les régions les plus touchées par le recul du nombre d'emplois, Québec et sa région métropolitaine viennent en tête, avec respectivement 14 000 et 21 000 emplois en moins, reliés surtout au secteur public et parapublic. Québec passe ainsi du cinquième au onzième rang sur quinze régions, au chapitre du rapport emploi/population (baisse de 54 % à 50,8 %). Quant à sa région métropolitaine, malgré le retrait de 21 000 personnes de sa population active, elle se retrouve pour la première fois depuis janvier 1988 avec un taux de chômage supérieur à celui de la région métropolitaine de Montréal, soit 12,8 % (*Le Marché du Travail*, vol. 16, n° 6 : 65). La région la plus durement éprouvée par le chômage demeure toutefois Chicoutimi-Jonquière, avec un taux de chômage qui est passé de 14 à 16,1 %. Sherbrooke et Ottawa-Hull ont également vu leur taux de chômage s'accroître, par suite également des pertes d'emploi dans le secteur

public et parapublic, pour atteindre respectivement 12,3 % et 10,4 % en avril 1995.

La région de Laval a par contre connu le plus haut niveau de création d'emplois (22 000 nouveaux emplois entre février et avril 1995 par rapport à février–avril 1994), le reste de la région métropolitaine de Montréal se partageant 16 000 nouveaux emplois. Enfin, la région Abitibi-Témiscamingue a gagné, elle aussi, pour la même période de référence, 7 000 emplois, ce qui hausse légèrement le rapport emploi / population à 55,2 %.

■ **Détérioration des salaires du secteur de la santé et des services sociaux**

Si l'accès au marché du travail est devenu de plus en plus difficile au cours de la dernière décennie, les conditions salariales des personnes en emploi accusent, elles aussi, une tendance à la détérioration. La croissance annuelle moyenne des taux de salaires s'établissait, en effet, à 5,2 % en 1989 et 1990, pour chuter à 2,1 % et 2,2 % en 1991 et 1992 et à 0,4 % puis 0,7 % en 1993 et 1994 (données préliminaires pour 1994).

Le secteur des services médicaux et sociaux accuse la plus forte variation, partant du plus haut taux de croissance en 1989 (7,1 %) pour en arriver à 0,5 % en 1993 et 0 % pour 1994, comme dans l'ensemble des administrations publiques (fédérale, provinciale et municipale). Cette croissance nulle s'applique autant aux salariés syndiqués que non syndiqués²⁵ et coïncide avec les gels de salaires plus ou moins absolus imposés par les instances gouvernementales à leurs employés, ainsi qu'aux compressions budgétaires exigées des divers établissements et organismes relevant des instances ministérielles. La décroissance des taux de salaire dans le secteur des services de santé et services sociaux pourrait correspondre aussi à la tendance à embaucher, pour les emplois disponibles à combler, une main-d'œuvre au meilleur coût possible, ce qui se traduit par l'embauche d'occasionnels, dont le niveau de salaire peut donc difficilement évoluer, et l'embauche de personnes qui seront soit sous-payées pour leur

25. Analyse effectuée par la revue *Le Marché du Travail*, vol.16, n°6, p. 79.

qualification (professionnels de niveau universitaire pour exécuter des tâches de techniciens, de techniciens pour exécuter des tâches de paratechniciens), soit de personnes n'ayant pas la formation théoriquement requise, qui peuvent donc être rémunérées à salaire moindre, mais qui ont assez de dynamisme ou d'expérience pour assumer des tâches habituellement confiées à des personnes plus qualifiées en termes de formation.

Le salaire hebdomadaire moyen pour l'ensemble des salariés était estimé, en février 1995, à 533,82 \$, celui des employés des services de santé et services sociaux étant de 485,88 \$. En incluant les heures supplémentaires, ces chiffres passent respectivement à 544,99 \$ et 490,05 \$. Ces données indiquent que les salaires dans le secteur santé-services sociaux sont loin de se placer parmi les meilleurs au Québec, se retrouvant même en dessous de la moyenne globale. Ils sont entre autres nettement inférieurs à la moyenne hebdomadaire dans l'administration publique, tant fédérale (moyenne : 834,87 \$) que provinciale (moyenne : 623,06 \$) ou municipale (663,81 \$), ainsi que dans le secteur de l'enseignement et services annexes (626,99 \$).

3.2 L'emploi dans le réseau du ministère de la Santé et des Services sociaux

Dans cette section, nous décrivons la situation de l'emploi des techniciennes et techniciens en assistance sociale, en éducation spécialisée et en loisir, et de leur contrepartie professionnelle : travailleuses et travailleurs sociaux, psycho-éducatrices et psycho-éducateurs, et récréologues, dans le réseau du MSSS. Les personnes diplômées de Techniques d'intervention en délinquance n'ont pas de titre d'emploi assorti à leur spécialité, dans ce réseau. Elles peuvent néanmoins y être employés, à titre d'éducatrices ou d'éducateurs, notamment dans les centres de réadaptation. L'ampleur relative de leurs effectifs ne peut toutefois être dégagée puisque la formation des employés du réseau n'apparaît pas dans les bases de données.

Dans un premier temps, nous analyserons la situation de l'emploi de l'ensemble des effectifs du secteur Services sociaux du réseau du MSSS. Suivra une analyse de la situation pour le travail social, l'éducation spécialisée et le loisir, comprenant les dimensions suivantes :

- le nombre d'emplois dans l'ensemble du réseau;
- l'évolution de l'emploi depuis 1986;
- le nombre d'emplois par type d'établissement;
- le nombre d'emplois par région;
- la comparaison professionnels / techniciens;
- les caractéristiques démographiques des employés;
- les conditions de travail;
- la formation réelle et exigée;
- l'état prévisible de la demande.

3.2.1 Le réseau du MSSS : l'ensemble des effectifs du secteur Services sociaux

Le réseau du MSSS représente la principale source d'emplois du secteur des Services sociaux, éducatifs et juridiques, dans sa dimension intervention sociale. Afin de compléter et de valider les données documentaires que nous avons recueillies, nous avons demandé au MSSS de nous fournir une copie du fichier de données Paye des établissements du réseau du MSSS.

Cette banque de données couvre la période 1986 à mars 1994 et comprend les titres d'emploi de niveaux professionnels (série 1000), techniques (série 2000), paratechniques (série 3000) et sécurité (série 6000). Ce sont les titres d'emplois que nous avons désignés comme faisant partie du secteur Services sociaux du réseau du MSSS. L'annexe présente les types d'information contenus dans le fichier Paye ainsi que les titres d'emplois du secteur Services sociaux.

Le portrait global de l'emploi du secteur Services sociaux dans le réseau du MSSS se base sur ces titres. Nous abordons ce marché par une description de la situation d'emploi pour l'ensemble du secteur de l'intervention sociale du

réseau du MSSS. Dans cette section, les chiffres peuvent nous laisser sur l'impression d'une croissance de l'emploi dans le réseau. Cette perception doit toutefois être relativisée. Les données présentées au tableau 3.1 montrent l'évolution entre 1986 et 1993. S'il y a effectivement croissance dans l'intervalle de ces huit années, on constate que depuis 1992, on en arrive plutôt à un plafonnement des effectifs. Par ailleurs, l'ensemble des effectifs considérés ici comprend autant les effectifs professionnels que techniques et paratechniques liés aux disciplines à l'étude. L'analyse par technique, présentée au graphique 3.a, offre un portrait beaucoup plus nuancé de la situation.

Tableau 3.1

Les effectifs du secteur Services sociaux, par mission des établissements, de 1986 à 1993

Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986-1993

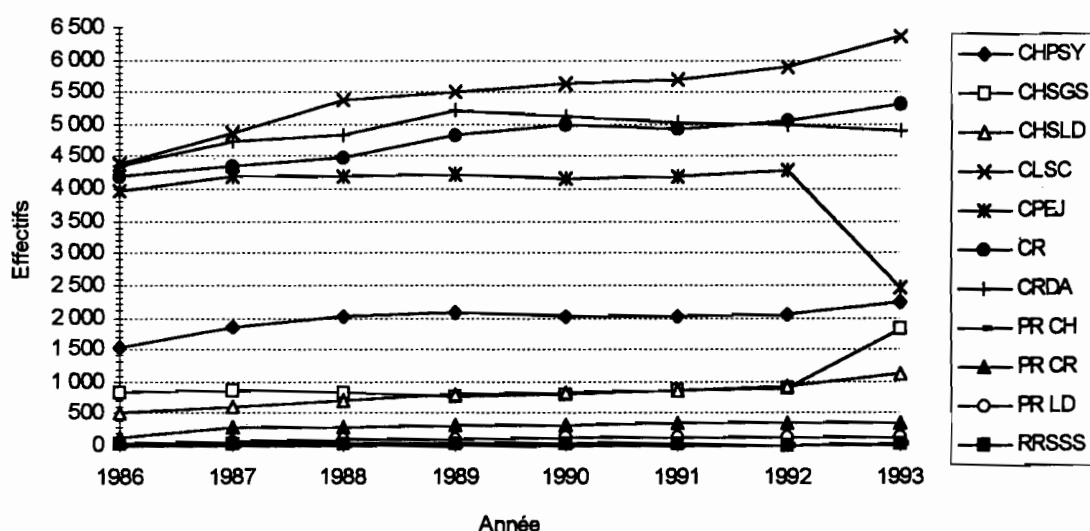
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
CHPSY	1 529	1 844	2 011	2 072	2 032	2 007	2 043	2 238
CHSGS	823	855	836	784	801	878	894	1 820
CHSLD	499	608	702	799	820	871	931	1 127
CLSC	4 385	4 859	5 386	5 497	5 624	5 697	5 897	6 371
CPEJ	3 980	4 204	4 180	4 220	4 178	4 196	4 275	2 478
CR	4 191	4 342	4 476	4 820	5 004	4 918	5 048	5 301
CRDA	4 350	4 749	4 839	5 213	5 123	5 013	4 991	4 899
PR CH	2	7	8	8	13	14	13	17
PR CR	131	294	293	325	328	349	355	350
PR LD	38	62	86	103	133	135	139	138
RRSSS	31	30	36	17	19	21	16	33
Total	19 959	21 854	22 853	23 858	24 075	24 099	24 602	24 772

Les effectifs globaux du secteur Services sociaux du réseau du MSSS sont passés de 19 959 personnes en 1986 à 24 772 en 1993, pour un taux de croissance de 24,1 %. En 1993, ces effectifs se répartissent de façon très inégale entre les différents types d'établissements. Les CLSC en regroupent plus de 25,7 %, suivis par les CR avec 21,4 % et les CRDA avec 19,8 %, les CPEJ avec 10,0 %, les CHPSY avec 9,0 %, les CHSGS avec 7,3 % et les CHSLD avec 4,5 %.

Depuis 1986, la croissance des CLSC s'est poursuivie. De plus, le réseau a subi une réorganisation profonde. En 1992–1993, les CSS sont devenus des CPEJ et une partie de leurs effectifs ont été répartis entre les autres types d'établissements, surtout dans les CLSC, les CHSGS et les CHSLD. Ainsi, par rapport à 1986, la part des effectifs d'intervenants sociaux affectés à ces établissements a augmenté de 3,7 % dans les CLSC, de 3,2 % dans les CHSGS et de 2,0 % dans les CHSLD.

Graphique 3.a

Les effectifs du secteur des Services sociaux, par mission d'établissements, de 1986 à 1993
Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986–1993

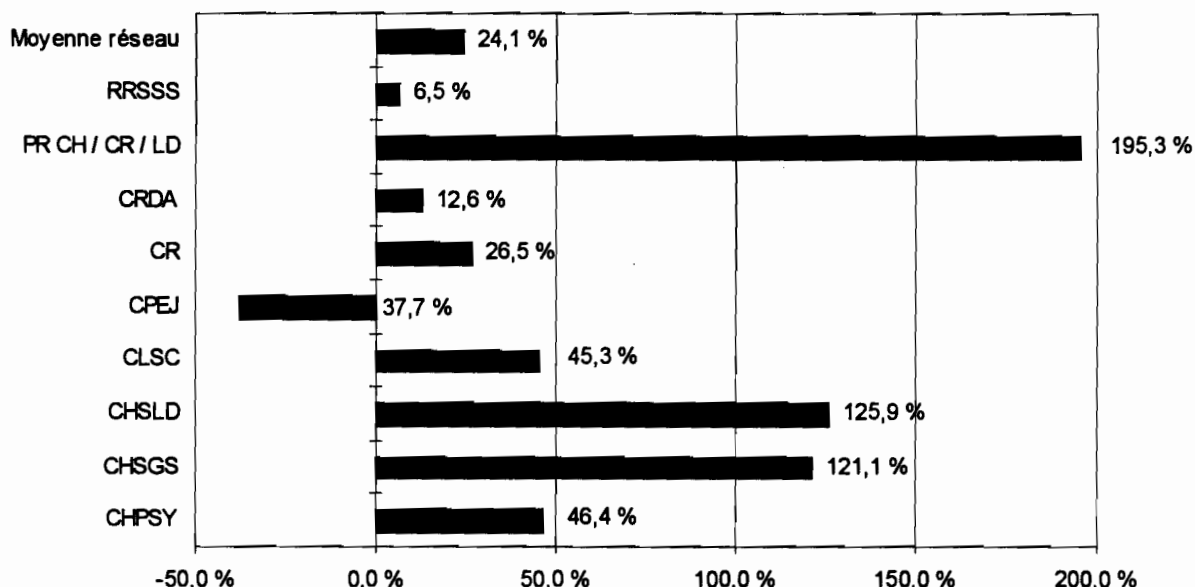


En termes de croissance de 1986 à 1993, les CH ont vu leurs effectifs du secteur Services sociaux croître considérablement, soit de 125,9 % dans le cas des CHSLD, de 121,1 % dans le cas des CHSGS et de 46,4 % dans le cas des CHPSY. De plus, les CLSC ont connu pendant la même période un taux de croissance de 45,3 %.

Autre fait digne de mention, les effectifs du secteur Services sociaux employés dans les établissements privés du réseau MSSS (PRCH, PRCR et PRLD) ont connu un taux de croissance de 195,3 % de 1986 à 1993, passant de 171 personnes à 505 personnes.

Graphique 3.b

L'évolution du taux de croissance des intervenants sociaux²⁶ Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986-1993



3.2.2 L'emploi en travail social dans le réseau du MSSS

En travail social, nous avons eu accès à plusieurs rapports de recherche et documents d'information. Le Regroupement des enseignants et des enseignantes des collèges en techniques de travail social (REECETTS) nous a fourni deux études sur la situation de l'emploi en Techniques de travail social²⁷.

26. Ces effectifs incluent les effectifs de niveau professionnel, technique et paratechnique.

27. *La situation de l'emploi pour les techniciennes en travail social* d'Omer Giasson (O. Giasson : 1994) et *La situation de l'emploi des techniciennes et techniciens en travail social dans le réseau du ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec*, mise à jour le 15 mai 1995 (O. Giasson, REECETTS : 1995a). Les données statistiques utilisées dans ces documents proviennent surtout du ministère de la Santé et des Services sociaux, plus particulièrement de la Direction générale des relations du travail ou de la Direction générale des relations professionnelles, ainsi que de la Direction générale du ministère de l'Éducation du Québec, de l'Estrie.

Selon ces études, il y a 1 617 postes de techniciens en assistance sociale dans le réseau MSSS. Ceux-ci ont surtout un emploi régulier à temps plein (63,9 %). Ils travaillent principalement en CLSC (49,2 %), en centres jeunesse (26 %), en CH (17,4 %) et en CAR (6,2 %). Les effectifs ont connu une baisse de 6,5 % entre 1990 et 1994. Enfin, le rapport entre les professionnels et les techniciens augmente en faveur des professionnels. Il passerait de 1,3 en 1984 à 2,1 en 1991. Ce rapport est encore plus fort en CLSC, soit 3,3 en 1993.

L'analyse du fichier Paye du MSSS nous fournit un portrait de la situation en travail social similaire à l'analyse que nous propose le RECEETTS.

Pour tracer le portrait de la situation de l'emploi dans chaque domaine de l'intervention sociale, nous avons regroupé les titres d'emplois qui demandent, selon la convention collective, des formations similaires.

En travail social, les titres d'emplois de niveau professionnel suivants (série 1000) ont été regroupés sous le vocable «travailleur social» :

- 1550 Travailleur social professionnel ou travailleuse sociale professionnelle (CLSC);
- 1551 Organisateur ou organisatrice communautaire (CLSC);
- 1553 Agent ou agente de relations humaines.

Les titres d'emplois de niveau technique (série 2000) ont été regroupés sous le vocable «technicien en assistance sociale» :

- 2375 Travailleur ou travailleuse communautaire;
- 2585 Technicien ou technicienne en assistance sociale (32,50 heures);
- 2586 Technicien ou technicienne en assistance sociale (35 heures);
- 2587 Aide social ou aide sociale (32,50 heures);
- 2588 Aide social ou aide sociale (35 heures);
- 2688 Agent ou agente d'intégration.

■ Évolution du nombre et taux de croissance

En 1986, les techniciens en assistance sociale occupaient 2 136 emplois dans le réseau. Ce nombre a cependant décro pour atteindre 1 973 en 1994, ce qui représente une décroissance de 7,6 %. La baisse d'emplois a commencé en 1987 et se poursuit depuis lors, exception faite de 1991-1992 où nous observons une légère croissance de 0,4 % par rapport à l'année qui précède.

Les travailleurs sociaux (niveau professionnel) présentent un scénario très différent. En 1986, ils occupaient 4 237 emplois. En 1993, ils progressent à 6 304 emplois, ce qui représente une croissance importante de 48,8 %. La croissance d'une année à l'autre est plus importante en 1986-87 (12 %), en 1991-92 (7,7 %) et en 1987-88 (7,1 %). Même en 1992-93, la croissance se situe à 4,3 % [voir le graphiques 3.c à la page 142 et 3.d à la page 143].

■ Nombre d'emplois par région

Le nombre d'emplois de techniciens en assistance sociale varie considérablement d'une région à une autre. Les emplois les plus nombreux se trouvent dans Montréal-Centre (514), en Montérégie (206), dans la région de Trois-Rivières (193), Québec (160) [voir le graphique 3.e à la page 144].

■ Emplois professionnels et techniques par mission

En 1986, les travailleurs sociaux œuvraient surtout en CSS (62,9 % des emplois) et en CLSC (30,8 % des emplois). Avec la réforme Côté et la disparition des CSS, la majorité des emplois se trouvent d'abord en CLSC (40,6 % des emplois), en CPEJ (28,8 %), en centres hospitaliers (CH) (22,0 %) et en centres de réadaptation (CR) (8,2 %). Ce sont donc les CH qui ont le plus profité de la réaffectation des emplois de travailleurs sociaux de CSS, passant de 3,0 % en 1986 à 22,0 % en 1993 [voir le graphique 3.g à la page 146].

Tableau 3.2

Les emplois de travailleurs sociaux (TS) et de techniciens en assistance sociale (TAS), selon les types d'institutions du réseau du MSSS, 1986–1990–1993

Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986–1993

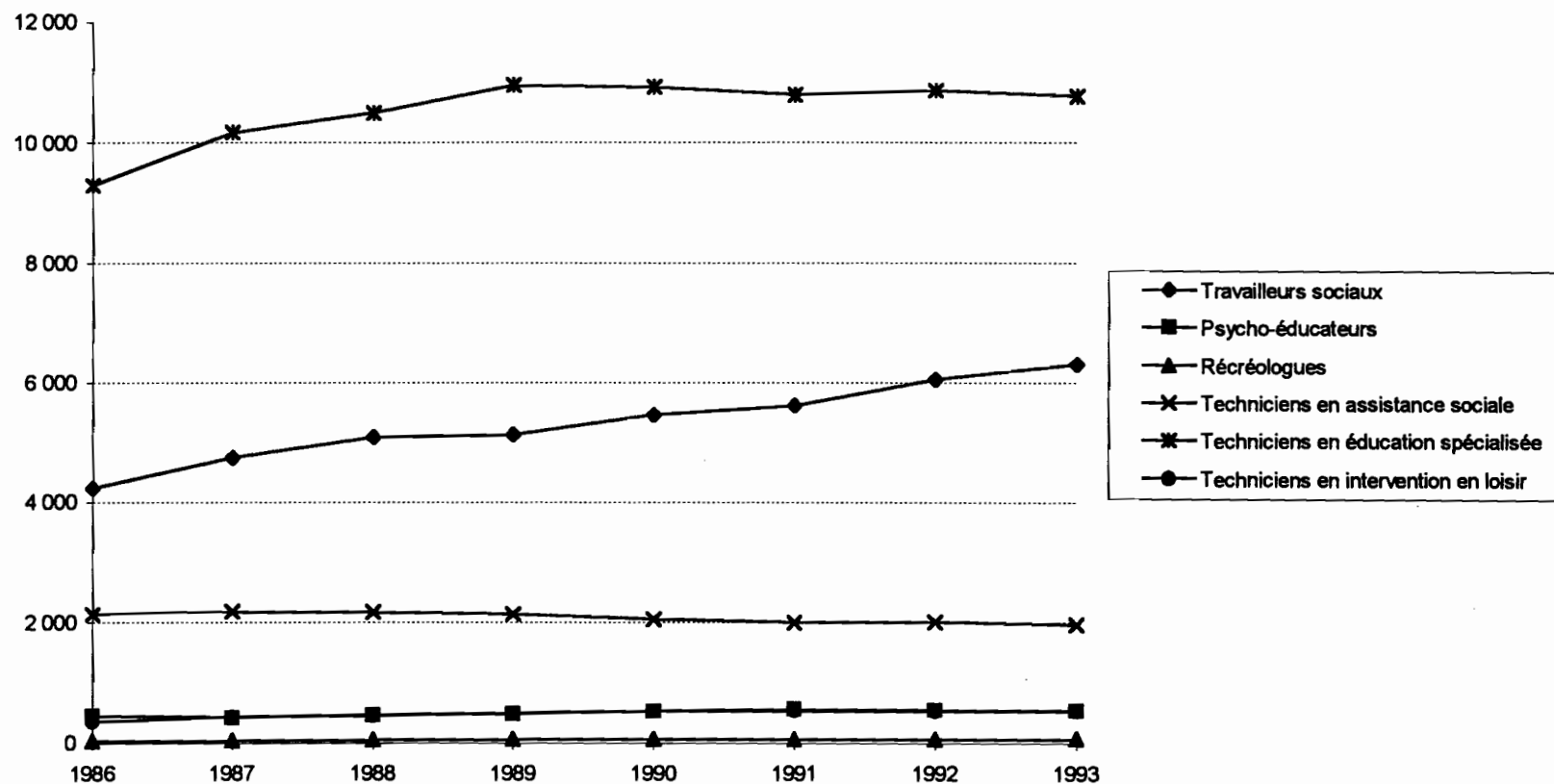
	CH		CLSC		CPEJ		CR		RRSSS		Total	
TS 86	126	3,0 %	1 304	30,8 %	2 663	62,9 %	126	3,0 %	18	0,4 %	4 237	100,0 %
TS 90	206	3,8 %	1 896	34,8 %	3 109	57,0 %	231	4,2 %	8	0,1 %	5 450	100,0 %
TS 93	1 390	22,0 %	2 562	40,6 %	1 814	28,8 %	517	8,2 %	21	0,3 %	6 304	100,0 %
TAS 86	126	5,9 %	887	41,5 %	1 098	51,4 %	12	0,6 %	13	0,6 %	2 136	100,0 %
TAS 90	131	6,4 %	929	45,1 %	970	47,1 %	17	0,8 %	11	0,5 %	2 058	100,0 %
TAS 93	413	20,9 %	951	48,2 %	480	24,3 %	119	6,0 %	10	0,5 %	1 973	100,0 %

En 1986, les techniciens en assistance sociale oeuvraient surtout en CSS (51,4 % des emplois) et en CLSC (41,5 % des emplois). Avec la réforme Côté et la disparition des CSS, la majorité des emplois se trouvent d'abord en CLSC (48,2 % des emplois), en centres hospitaliers (CH) (20,9 %), en CPEJ (24,3 %) et en CR (6,0 %). Ce sont donc les CH qui ont le plus profité de la réaffectation des emplois de techniciens en assistance sociale de CSS, passant de 5,9 % en 1986 à 20,9 % en 1993 [voir les graphiques 3.f à la page 145 et 3.g à la page 146].

Graphique 3.c

L'évolution du nombre d'intervenants sociaux dans le réseau du MSSS, de 1986 à 1993²⁸

Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986-1993

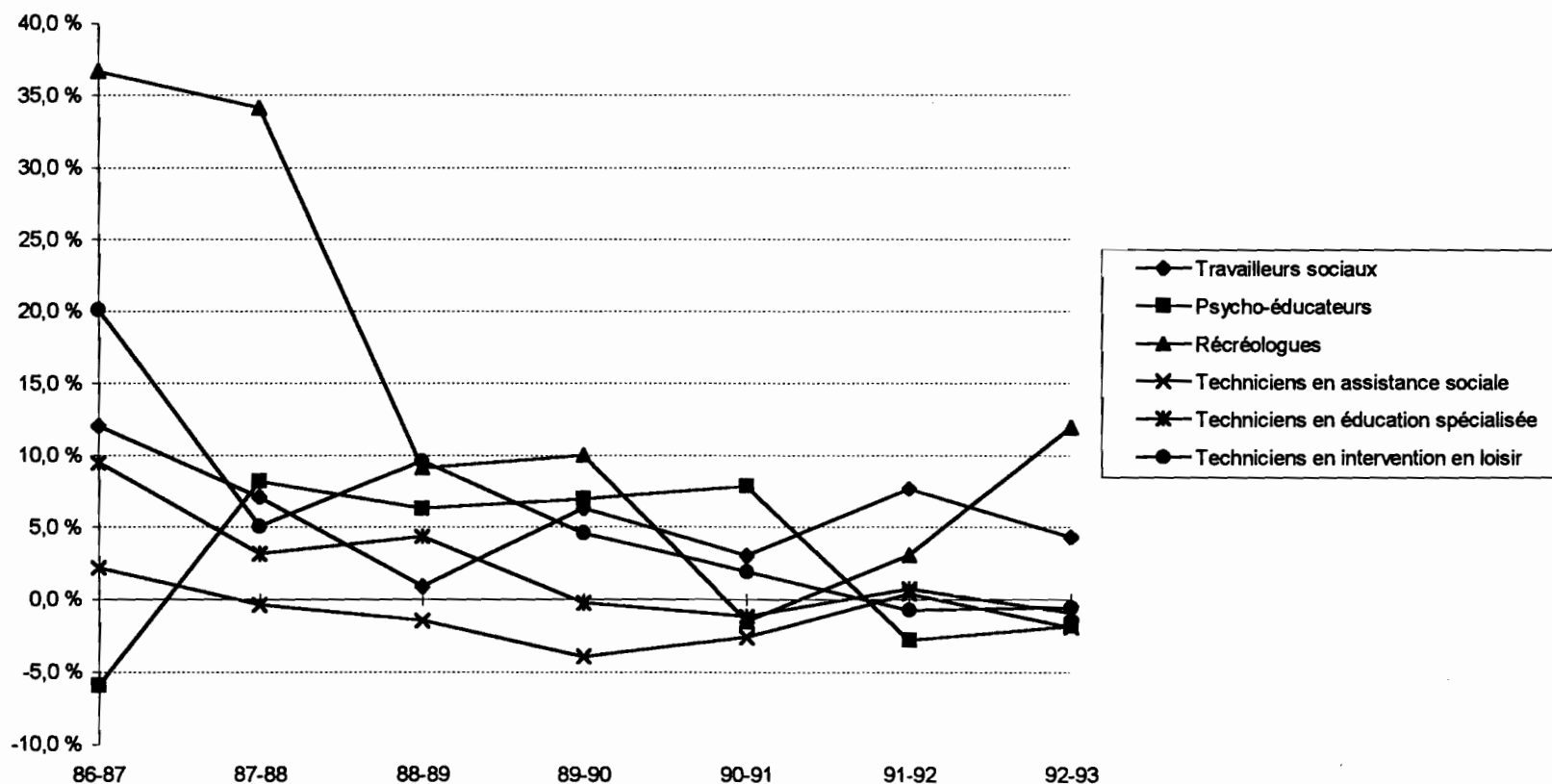


28. Les effectifs des techniciens en intervention en loisir étant similaires à ceux des psycho-éducateurs, les deux courbes se confondent, le symbole ressortant graphiquement étant le ■.

Graphique 3.d

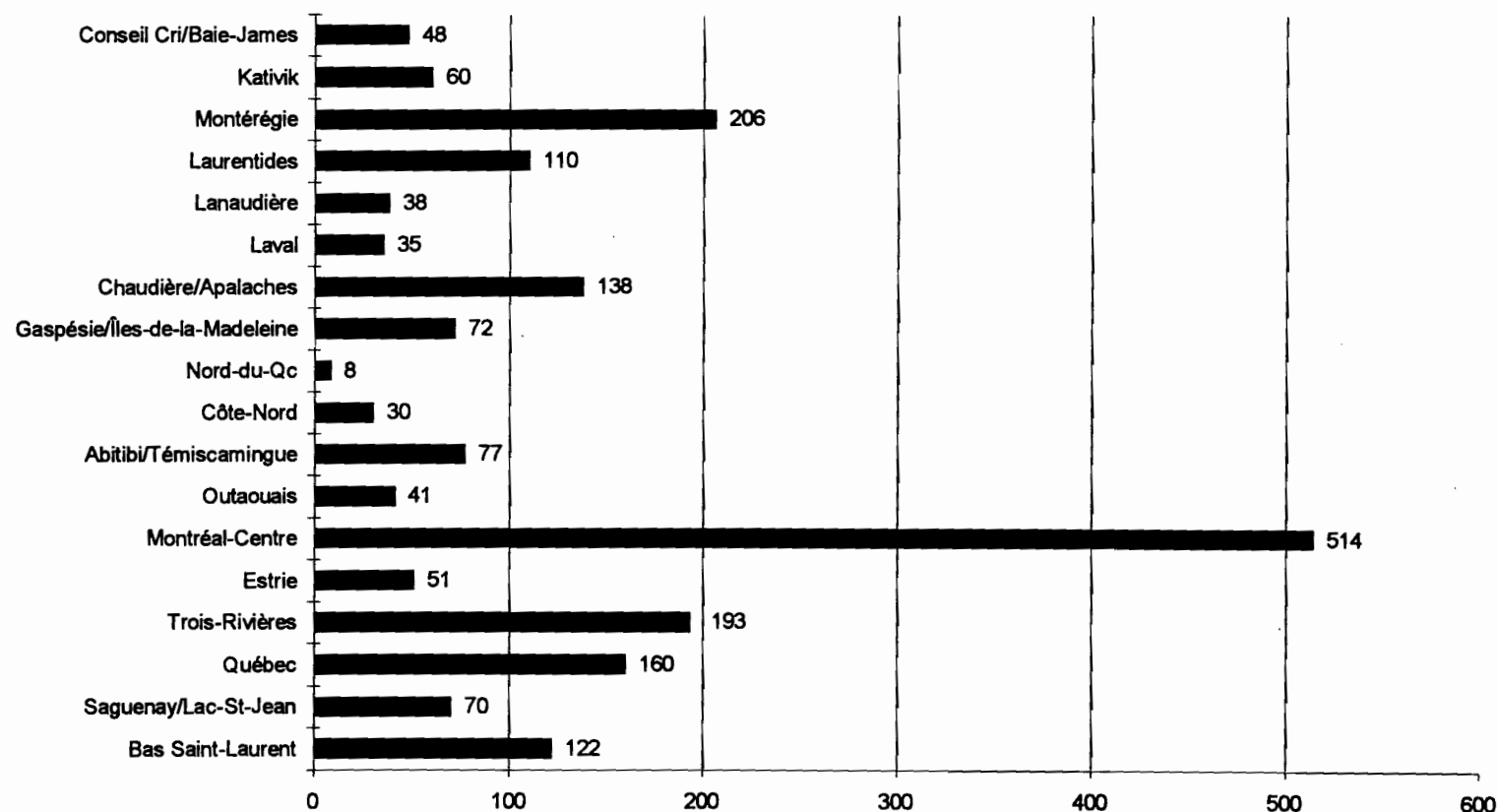
L'évolution du taux de croissance d'intervenants sociaux du réseau du MSSS, de 1986 à 1993

Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986-1993



Graphique 3.e**Les effectifs de techniciens en assistance sociale du réseau du MSSS, par région en 1993**

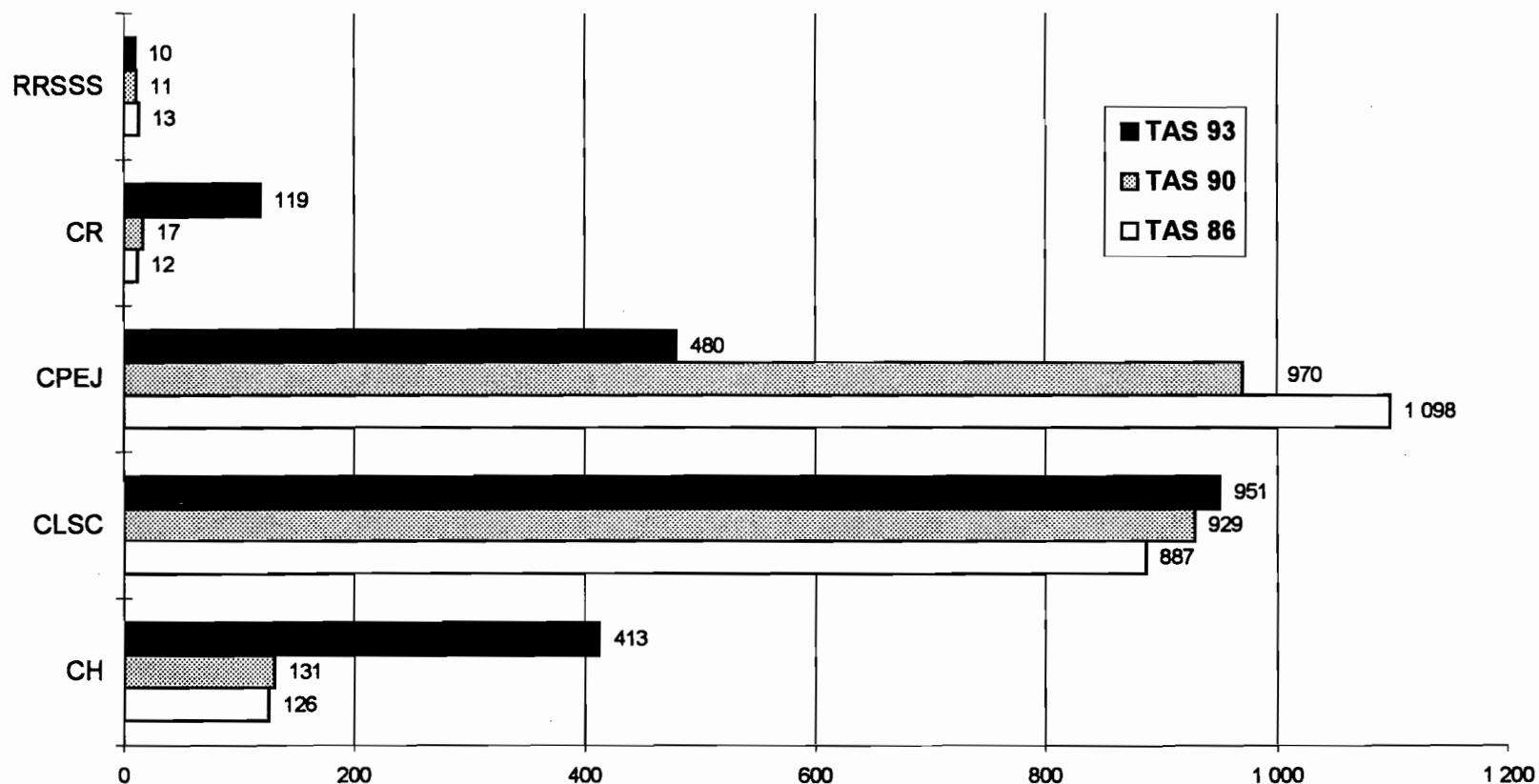
Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986-1993



Graphique 3.f

Les effectifs de techniciens en assistance sociale (TAS) du réseau du MSSS, par mission d'établissements, de 1986 à 1993

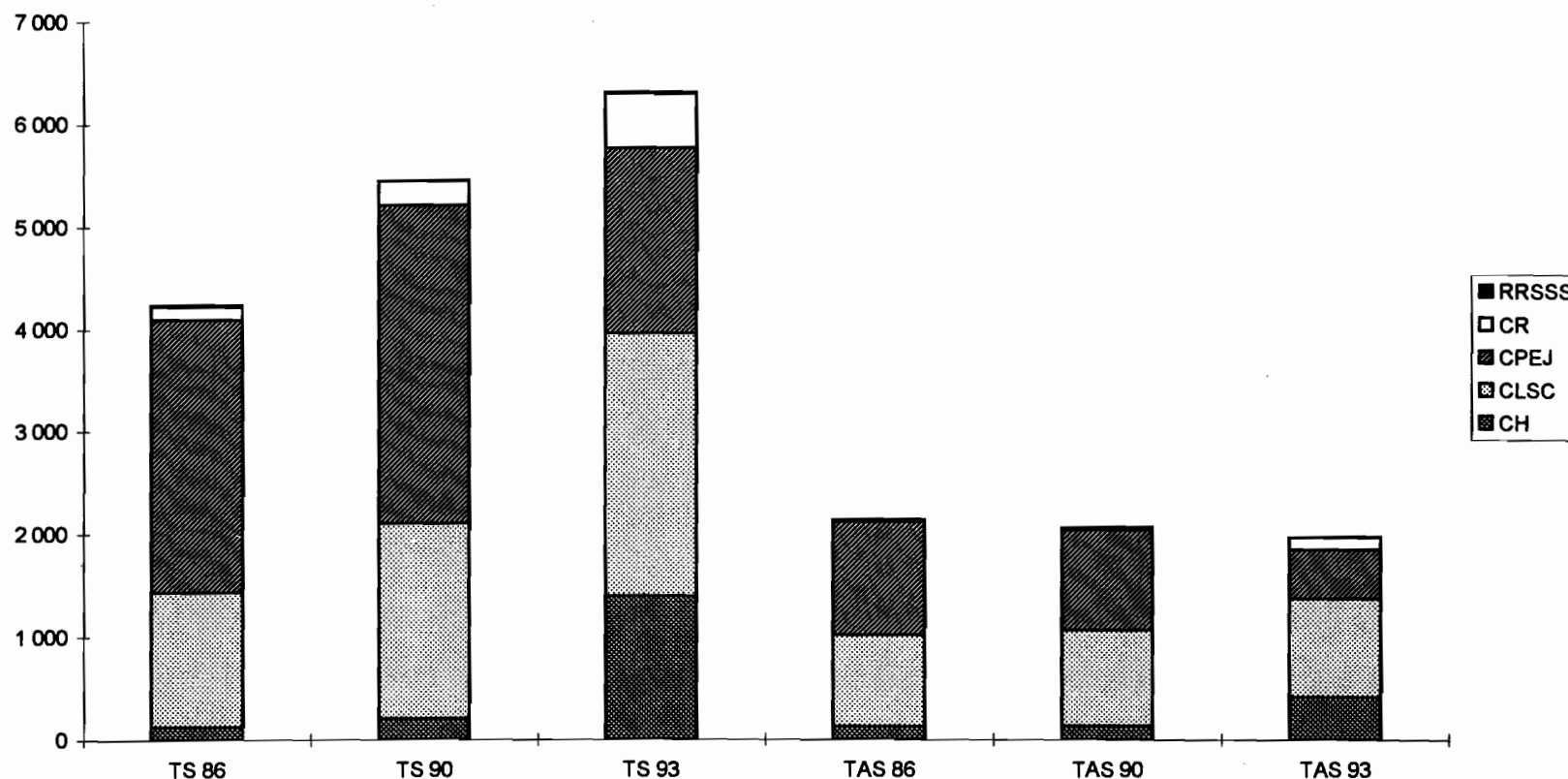
Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986-1993



Graphique 3.g

**Les emplois de travailleurs sociaux (TS) et de techniciens en assistance sociale (TAS),
selon les types d'institution du réseau du MSSS, 1986–1990–1993²⁹**

Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986–1993



29. Les effectifs dans les RRSSS étant minimes, ils n'apparaissent pas clairement dans le graphique. Leur proportion correspond aux lignes un peu plus épaisses au sommet des colonnes.

- Rapport professionnels / techniciens

Cette croissance des emplois de travailleurs sociaux et la décroissance des emplois de techniciens en assistance sociale transforme le rapport professionnel / technicien dans ce domaine. En 1986, il y avait dans le réseau 2 travailleurs sociaux pour 1 technicien en assistance sociale (ratio de 1,98). En 1993, le ratio professionnel / technicien en assistance sociale atteint 3,2 [voir le graphique 3.h à la page 148]. Ce phénomène nous laisse croire que les emplois de techniciens se font remplacer par des emplois de professionnels en travail social. Notons que les témoignages des personnes interviewées vont dans le même sens.

Ce rapport professionnel / technicien varie selon les régions. Ainsi, si le rapport moyen se situe à 3,2 professionnels pour 1 technicien, il varie considérablement d'une région à une autre. C'est en Outaouais que le rapport est le plus en faveur des professionnels (8,5). Il est assez élevé dans Lanaudière (6,2), dans Laval (5,6), en Estrie (5,5) et sur la Côte-Nord (5,3). Par contre, le rapport professionnels / techniciens se situe nettement en bas de la moyenne nationale (3,2) dans le Bas-Saint-Laurent (1,6), dans la région de Trois-Rivières (1,6), dans le Nord-du-Québec (1,6), en Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine (1,9) et dans Chaudière-Appalaches (1,9) [voir le graphique 3.i à la page 149].

- Synthèse de l'analyse statistique selon le fichier Paye du MSSS

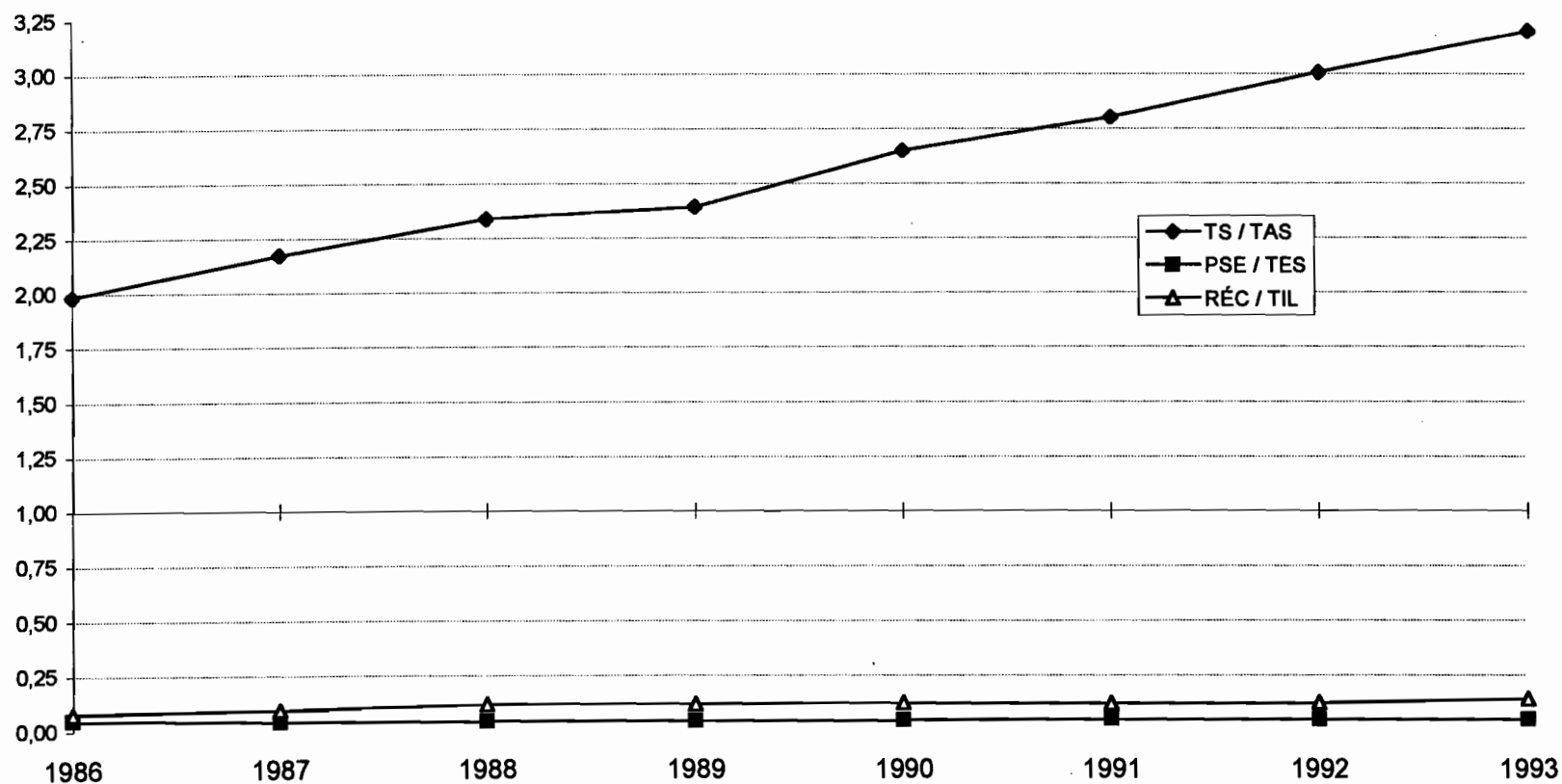
Le nombre d'emplois de techniciens en assistance sociale est passé de 2 136 en 1986 à 1 973 en 1994, soit une décroissance de 7,6 %. En 1994, la majorité des emplois se trouvent d'abord en CLSC (48,2 % des emplois), en centres hospitaliers (CH) (20,9 %), en CPEJ (24,3 %) et en CR (6,0 %).

En 1986, il y avait dans le réseau 2 travailleurs sociaux pour 1 technicien en assistance sociale (ratio de 1,98). En 1993, le ratio professionnel / technicien en assistance sociale atteint 3,2 dans l'ensemble du réseau MSSS.

Graphique 3.h

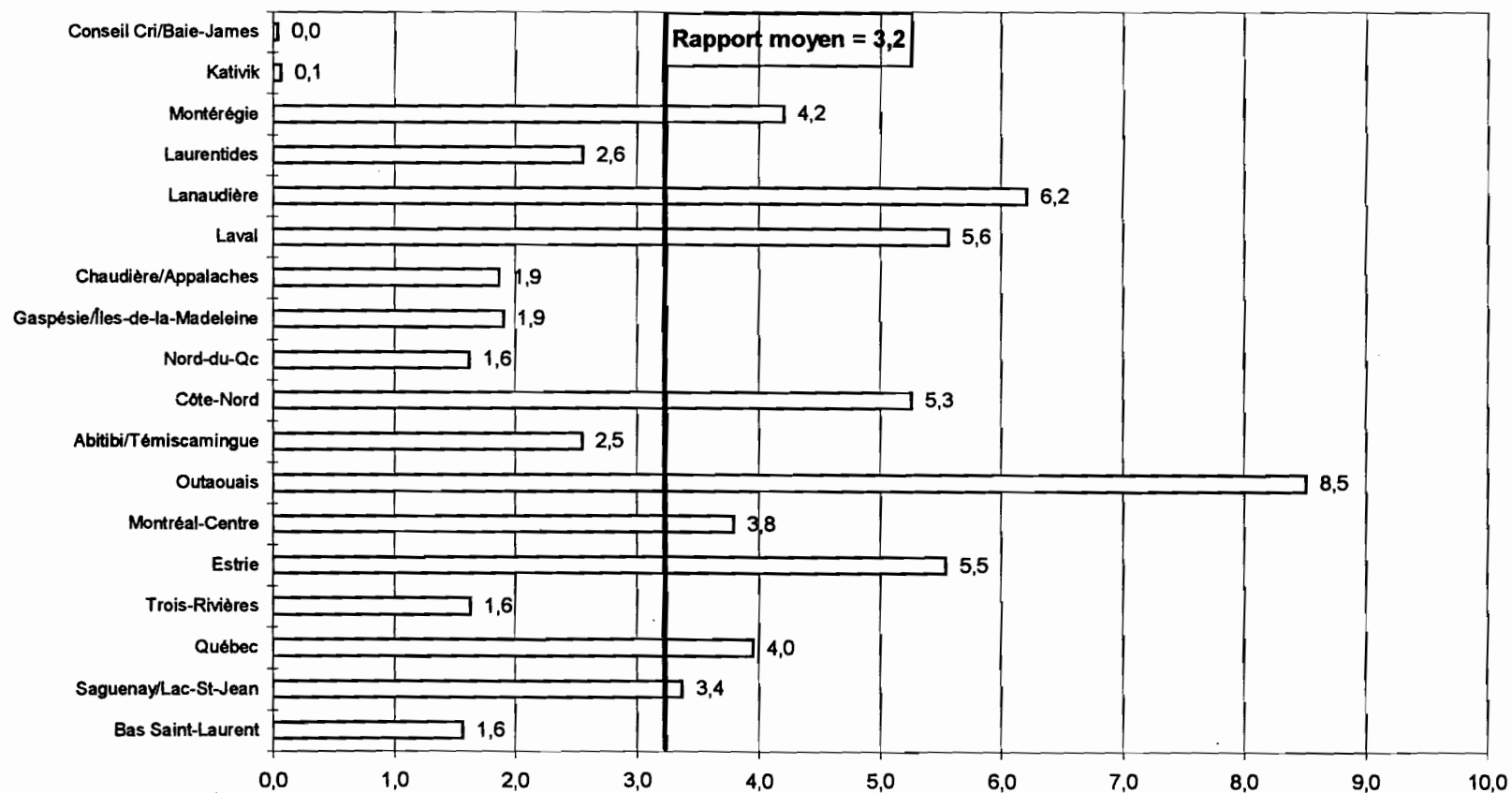
L'évolution du ratio professionnels / techniciens parmi les intervenants sociaux du réseau du MSSS, de 1986 à 1993

Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986-1993



Graphique 3.i

Le rapport travailleurs sociaux / techniciens en assistance sociale, dans le réseau du MSSS, par région en 1993
Analyse des données du MSSS (fichier Paye)



3.2.3 L'emploi en éducation spécialisée dans le réseau du MSSS

Selon le document *Statistiques sur le personnel de la santé et des services sociaux 1992–1993* (Gouvernement du Québec, MSSS, DGRT, 1994), il y a 9 617 éducateurs (spécialisés) qui travaillent dans le réseau (31 mars 1993). De plus, l'enquête de la Fédération québécoise du loisir en institutions permet d'ajouter certains éléments. Sur les 148 responsables des services de loisirs des établissements consultés lors de l'enquête réalisée par la Fédération québécoise du loisir en institution, 7 (4,7 %) avaient le titre de technicien en éducation spécialisée. Toujours, à partir de la même enquête, on note que sur les 250 intervenants en loisir interrogés, 16 (6,4 %) avaient le titre de technicien en éducation spécialisée (B. LaPan, A.-L. Hallé, FQLI, 1994 : 35). C'est donc dire que certains éducateurs spécialisés travaillant dans les institutions du réseau de la Santé et des Services sociaux ont un emploi dans les services de loisir de ces établissements.

L'analyse des données du fichier Paye du MSSS nous apporte des précisions. Voici comment nous avons regroupé les titres d'emploi de cette banque de données. En éducation spécialisée, les titres d'emplois de niveau professionnel suivants (série 1000) ont été regroupés sous le vocable «psycho-éducateur» :

- 1543 Conseiller ou conseillère en enfance inadaptée;
- 1652 Psycho-éducateur ou psycho-éducatrice.

Les titres d'emploi de niveau technique suivants (série 2000) ont été regroupés sous le vocable «technicien en éducation spécialisée» :

- 2689 Éducateur ou éducatrice (36,25 heures);
- 2690 Technicien ou technicienne en éducation spécialisée;
- 2691 Éducateur ou éducatrice (38,75 heures);
- 2692 Éducateur (E.S.);
- 2693 Éducateur ou éducatrice (35 heures);
- 2694 Responsable d'unité de vie (38,75 heures);
- 2697 Sociothérapeute (Inst. Pinel);
- 2699 Chef de module.

■ Nombre d'emplois

Le nombre d'emplois de techniciens en éducation spécialisée était de 9 293 en 1986. En 1993, le nombre d'emplois atteignait 10 769, ce qui représente un taux de croissance de 15,9 % en 7 ans. Mais cette statistique est trompeuse dans la mesure où la croissance des emplois de technicien en éducation spécialisée a augmenté jusqu'en 1989. À partir de cette année-là, nous observons un taux moyen de décroissance de 0,4 % par année. Ainsi, c'est en 1989 que le nombre d'emplois de technicien en éducation spécialisée a atteint son plus haut niveau, soit 10 949.

Le nombre d'emplois de psycho-éducateur (niveau professionnel) est beaucoup moindre : en 1986, il y avait 454 psycho-éducateurs dans le réseau. En 1993, ce nombre augmente à 540, pour une croissance de 18,9 %.

Le rapport entre emplois de niveau professionnel et emplois de niveau technique est nettement en faveur des techniciens en éducation spécialisée. En 1993, nous avons 0,05 psycho-éducateur pour 1 technicien en éducation spécialisée. De plus, ce rapport professionnel / technicien reste constant de 1986 à 1993 [voir graphique 3.h à la page 148].

■ Emploi selon la mission des établissements

En 1986, les psycho-éducateurs travaillaient surtout en CR (79,3 % des emplois) et en CH (20,5 % des emplois). En 1993, la majorité des emplois se trouvent encore en CR (71,9 % des emplois), en CH (23,0 %) et en CLSC (5,0 %). Ce sont donc les CH et les CLSC qui ont le plus profité de la progressive réorganisation du réseau; les CH passent de 20,5 % en 1986 à 23,0 % en 1993, et les CLSC, de 0,2 % en 1986 à 5,0 % en 1993 [voir graphique 3.j à la page 153].

En 1986, les techniciens en éducation spécialisée travaillaient surtout en CR (82,2 % des emplois) et en CH (16,9 % des emplois). En 1993, la majorité des emplois se trouvent encore en CR (77,5 % des emplois), en CH (19,8 %), en CLSC (1,6 %) et en CPEJ (1,2 %). Ce sont donc les CH, les CLSC et les CPEJ qui ont le plus profité de la progressive réorganisation du réseau; les CH passent de 16,9 % en 1986 à 19,8 % des emplois en 1993; les CLSC, de 0,9 % en 1986 à 1,6 % des emplois en 1993; et les CPEJ, de 0,0 % en 1986 à 1,2 % des

emplois en 1993. Ainsi, lentement, les lieux d'emploi des techniciens en éducation spécialisée se diversifient, à mesure que ceux-ci se rapprochent de la famille *[voir graphique 3.k à la page 154]*.

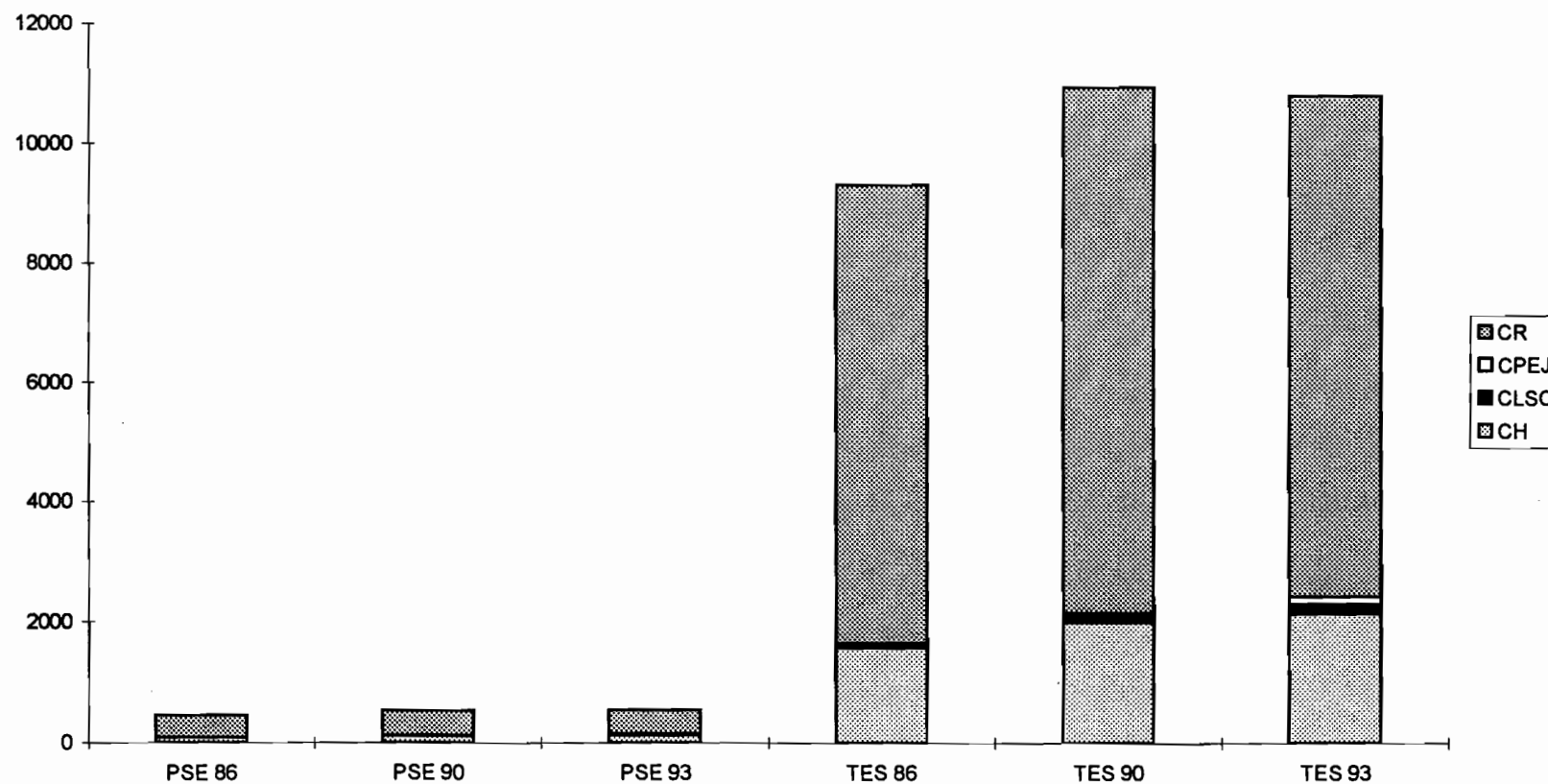
▪ **Emploi par région**

Le nombre d'emplois de technicien en éducation spécialisée varie considérablement d'une région à une autre. Les emplois plus nombreux se trouvent avant tout dans Montréal-Centre (3 828), dans Québec (1 300), en Montérégie (1 016) et dans la région de Trois-Rivières (666) *[voir graphique 3.l à la page 155]*.

Graphique 3.j

**Les emplois de psycho-éducateur (PSE) et de technicien en éducation spécialisée (TES)
selon les types d'institution du réseau du MSSS, 1986–1990–1993**

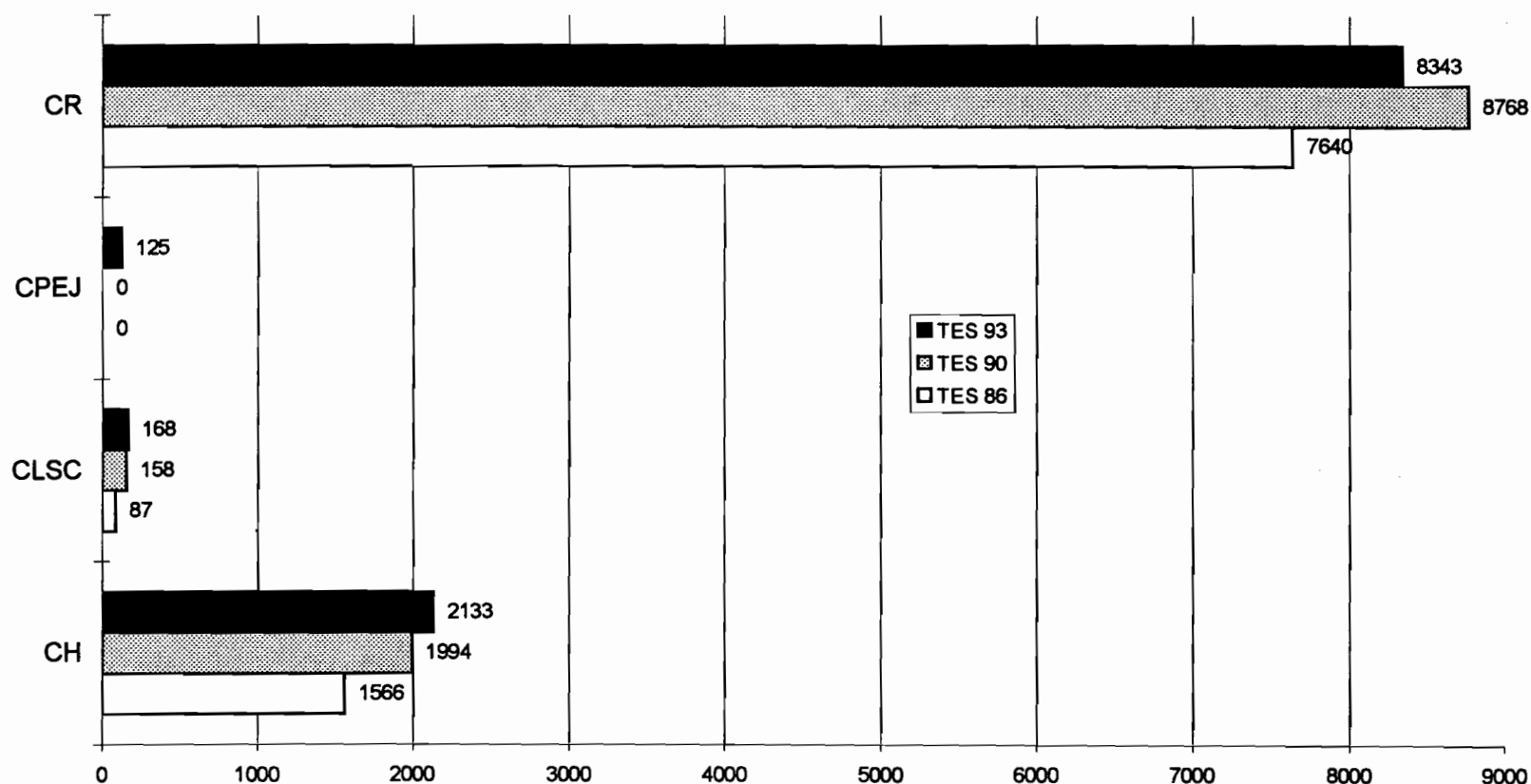
Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986–1993



Graphique 3.k

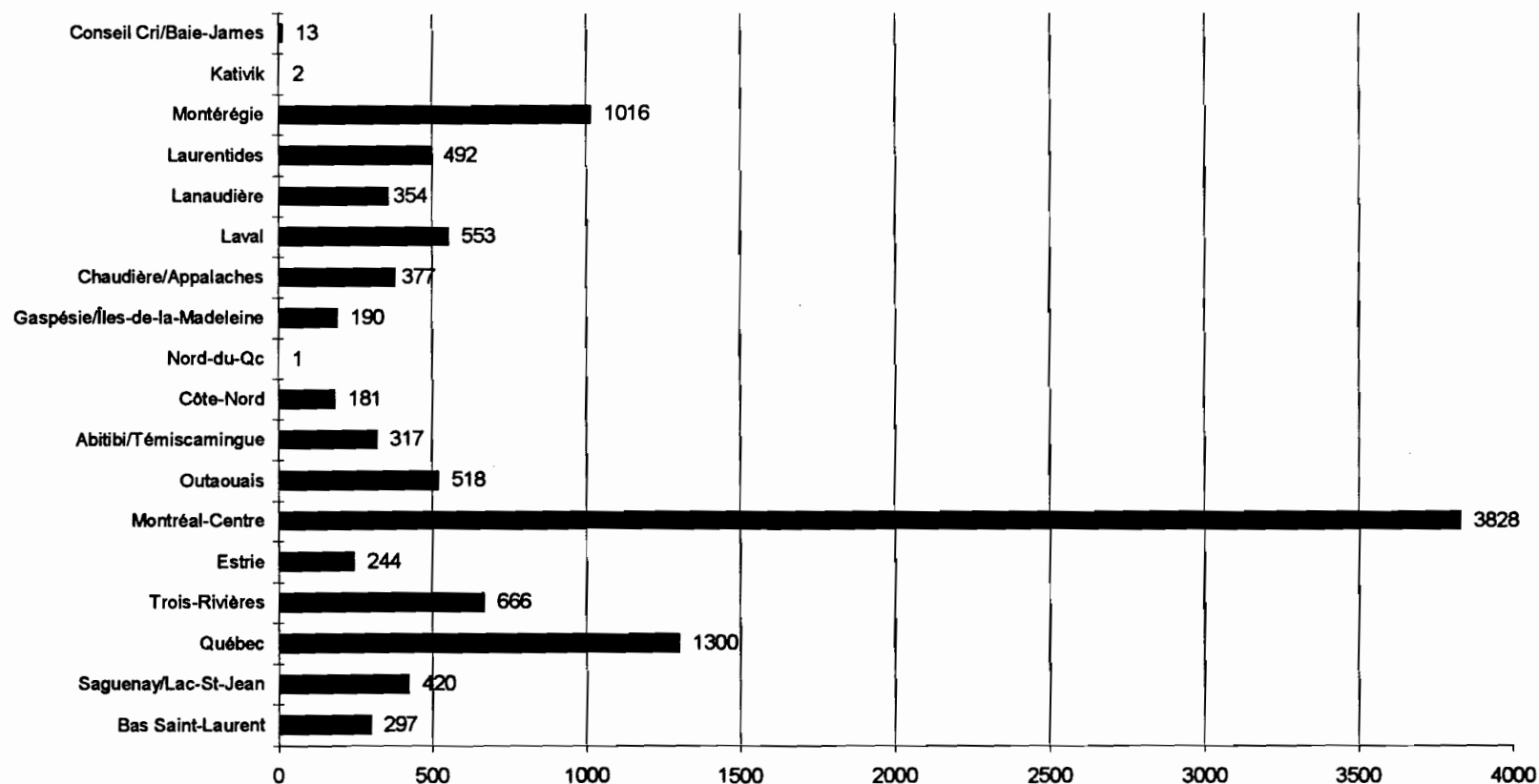
Les effectifs de techniciens en éducation spécialisée (TES) du réseau du MSSS, par mission d'établissements, de 1986 à 1993

Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986-1993



Graphique 3.1**Les effectifs de techniciens en éducation spécialisée du réseau du MSSS, par région en 1993**

Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986-1993



3.2.4 Les emplois en loisir dans le réseau du MSSS

L'analyse des données du fichier Paye du MSSS nous apporte des précisions. Voici comment nous avons regroupé les titres d'emploi de cette banque de données. En loisir, le titre d'emploi de niveau professionnel suivant (série 1000) a été placé sous le vocable «récréologue»; il s'agit de :

1658 Récréologue.

Les titres d'emploi de niveau technique suivants (série 2000) ont été regroupés sous le vocable «technicien en loisir» :

2695 Technicien ou technicienne en loisir (38,75 heures);

2696 Technicien ou technicienne en loisir (35 heures);

2698 Technicien ou technicienne en loisir (36,25 heures).

■ Nombre d'emplois

Les emplois de technicien en loisir ne sont pas nombreux dans le réseau. En 1986, il y en avait 363 et, en 1993, 528, ce qui représente cependant un taux de croissance de 45,5 %. Cette augmentation importante des techniciens en loisir s'est effectuée entre 1986 et 1991. Depuis, nous assistons à une légère décroissance de 0,7 % en 1992 et de 0,6 % en 1993.

Les emplois de récréologue (niveau professionnel) sont encore moins nombreux, soit 30 en 1986 et 75 en 1993. Nous avons donc un taux de croissance de 150 % en sept ans.

■ Emploi selon la mission de l'établissement

En 1986, les *récréologues* travaillaient surtout en CH (66,7 % des emplois) et en CR (30,0 % des emplois). En 1993, les emplois se trouvent encore en CH (65,3 % des emplois) et en CR (33,3 %). Ainsi, la répartition de ces emplois reste assez stable, malgré une fluctuation vers 1990. Notons que les emplois en CLSC sont en baisse, passant de 3,3 % en 1986 à 1,3 % en 1993 [Voir le graphique 3.m à la page 159].

En 1986, les *techniciens en loisir* travaillaient surtout en CH (78,0 % des emplois) et en CR (20,4 % des emplois). En 1993, les emplois se trouvent encore en CH

(78,6 % des emplois) et en CR (20,1 %). Ainsi, la répartition de ces emplois reste assez stable. Notons que les emplois en CLSC sont en baisse, passant de 1,7 % en 1986 à 1,3 % en 1993 [voir le graphique 3.n à la page 160].

■ **Emploi selon la région**

Le nombre d'emplois de techniciens en loisir varie considérablement d'une région à une autre, suivant la même tendance qu'en éducation spécialisée. Les plus nombreux se trouvent dans Montréal-Centre (223), en Montérégie (60) et dans la région de Québec (46) [voir le graphique 3.o à la page 161].

■ **Rapport professionnels / techniciens**

Le rapport entre emplois de niveau professionnel et emplois de niveau technique est nettement en faveur des techniciens en loisir. En 1993, il y a 0,14 récréologue pour 1 technicien en loisir. Cependant, ce rapport professionnel / technicien évolue en faveur des récréologues depuis 1986, où il était de 0,08 [voir le graphique 3.h à la page 148].

3.2.5 Les caractéristiques démographiques des employés du réseau du MSSS

■ **Sexe par emploi**

En 1993, les femmes représentent plus de 70,4 % de l'ensemble des travailleurs du secteur des services sociaux du réseau du ministère de la Santé et des Services sociaux, 29,6 % de ces travailleurs étant des hommes.

Regardons plus particulièrement les techniciens et professionnels de l'intervention sociale. Même si les femmes sont majoritaires, nous observons une variation importante du ratio homme / femme selon chaque type d'emploi. Ainsi, la proportion de femmes est la plus élevée chez les techniciens en assistance sociale (85,6 %). Les travailleurs sociaux suivent, avec une proportion de 74,9 % de femmes. Les techniciens en loisir se classent en troisième, avec 73,7 % de femmes; les techniciens en éducation spécialisée, en quatrième avec 63,6 %. Les récréologues et les psycho-éducateurs se classent en cinquième et sixième position, avec respectivement 58,7 % et 57,6 % de femmes. Nous observons ainsi

que le travail social attire en très grande majorité des femmes (85,6 % et 74,9 %), que le loisir en comprend un peu moins (73,7 % et 58,7 %). C'est en psycho-éducation que les proportions de femmes sont les moins importantes (63,6 % et 57,6 %).

Si nous comparons le niveau technique au niveau professionnel, nous remarquons que la proportion de femmes est toujours plus importante au niveau technique. Ainsi, l'écart de pourcentage est le plus important en loisir (15 %); le travail social suit, avec un écart de 10,7 % et la psycho-éducation avec 6 % [voir le graphique 3.p à la page 162].

■ Âge par emploi

La banque de données du fichier Paye du ministère de la Santé et des Services sociaux fournit la date de naissance des personnes en emploi en 1993, ce qui permet de calculer leur âge. Les professionnels et techniciens présentent des moyennes d'âge qui varient entre 35,6 ans et 40,2 ans. Les plus jeunes sont des techniciens en éducation spécialisée (35,6 ans) et les plus vieux, des professionnels en travail social (40,2 ans) [voir le tableau 3.3 ci-dessous et pour la comparaison des techniciens, le graphique 3.q à la page 163].

Tableau 3.3

L'âge moyen des intervenants sociaux du réseau du MSSS en 1994

Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986-1993

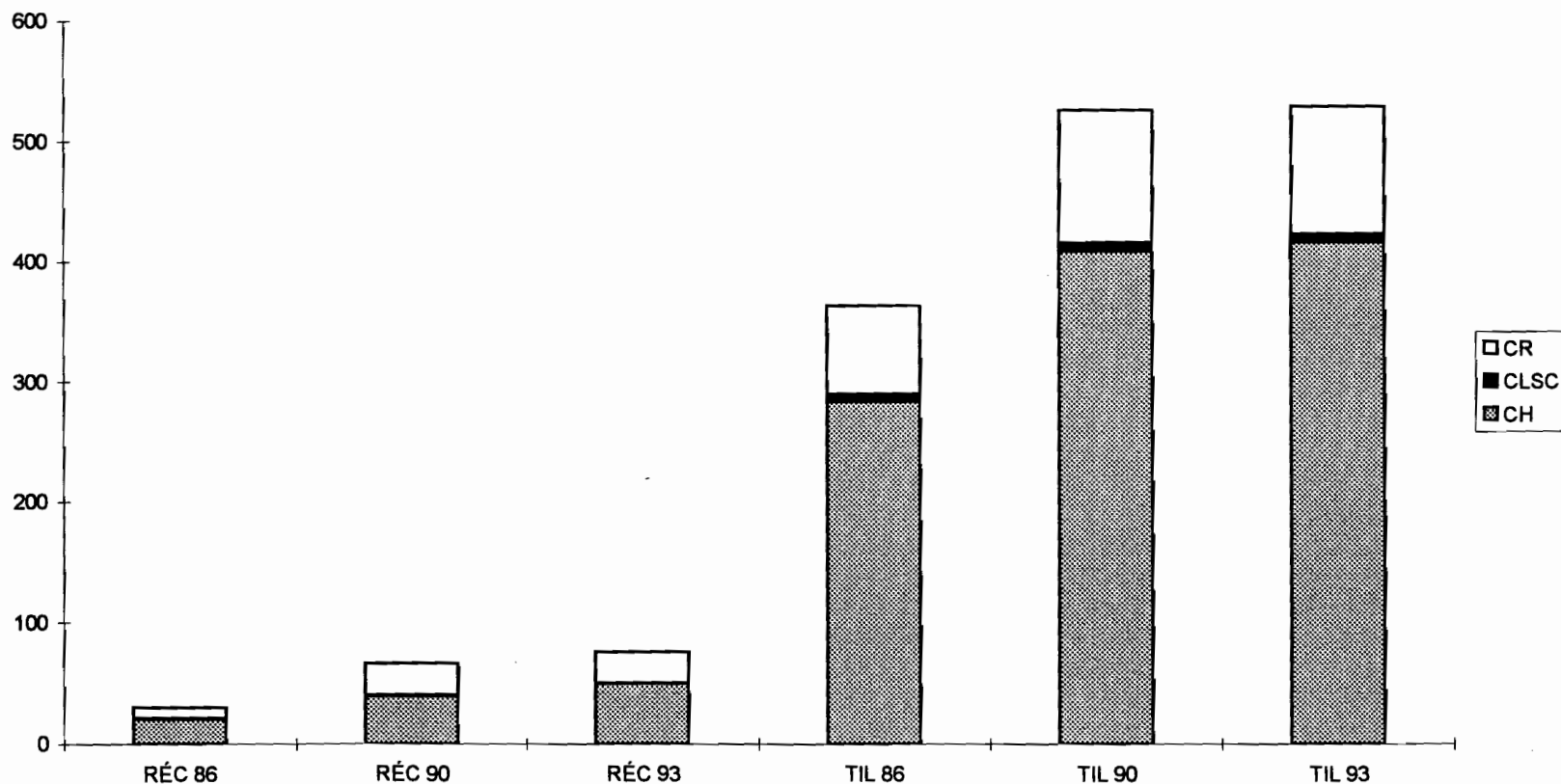
Travail sociaux	40,2 ans
Psycho-éducateurs	38,2 ans
Récréologues	36,6 ans
Techniciens en assistance sociale	39,7 ans
Techniciens en éducation spécialisée	35,6 ans
Techniciens en loisir	36,1 ans

L'âge des groupes de travailleurs influe directement sur la question de la retraite et de l'embauche éventuelle de nouveaux travailleurs pour les remplacer. Or la moyenne d'âge des travailleurs professionnels et techniques de l'intervention sociale est relativement basse. Ce sont des personnes qui ont, en moyenne, été embauchées entre 1983 et 1987.

Graphique 3.m

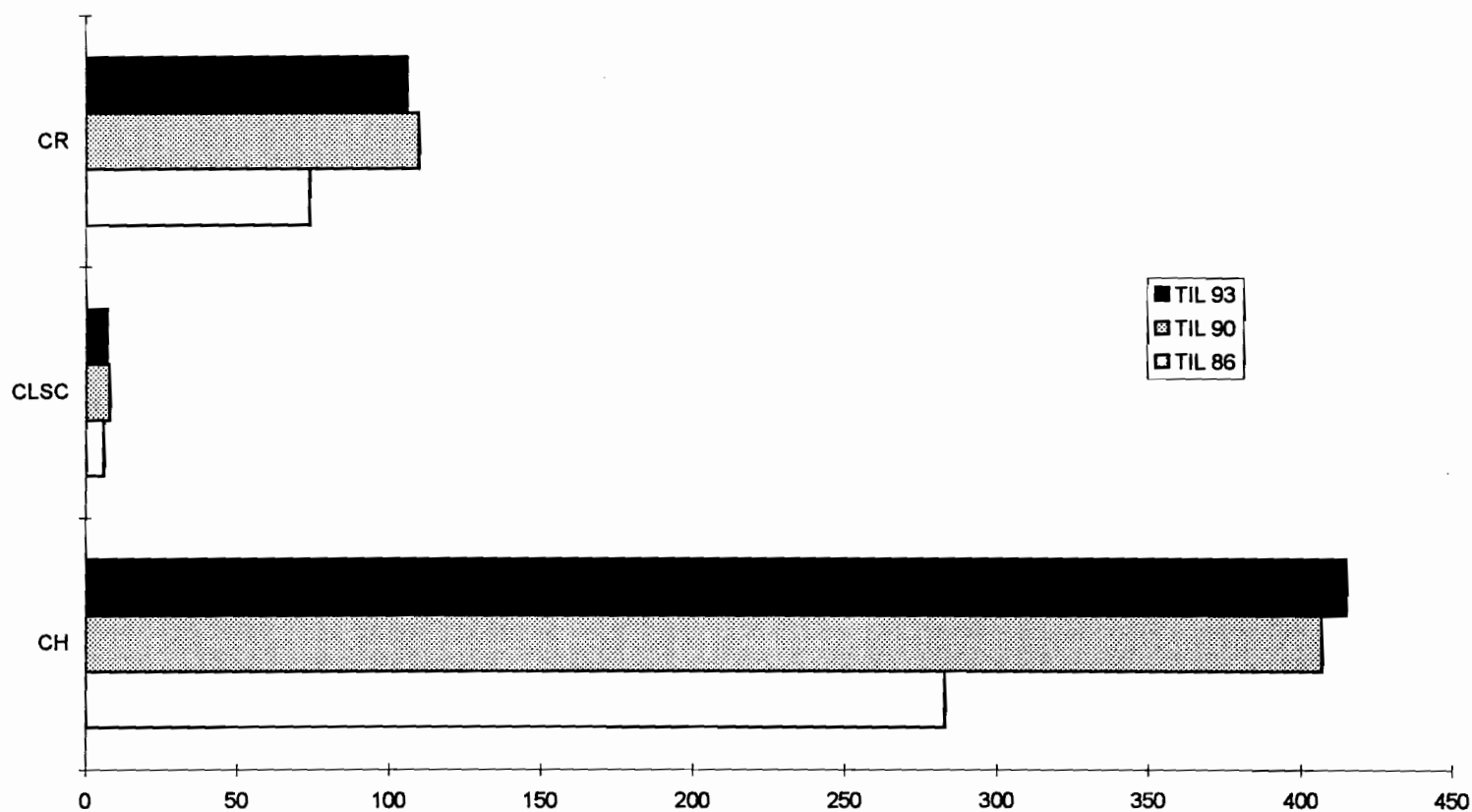
**Les emplois de récréologue (RÉC) et de technicien en intervention en loisir (TIL) selon les types d'institution
du réseau du MSSS, 1986–1990–1993**

Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986–1993



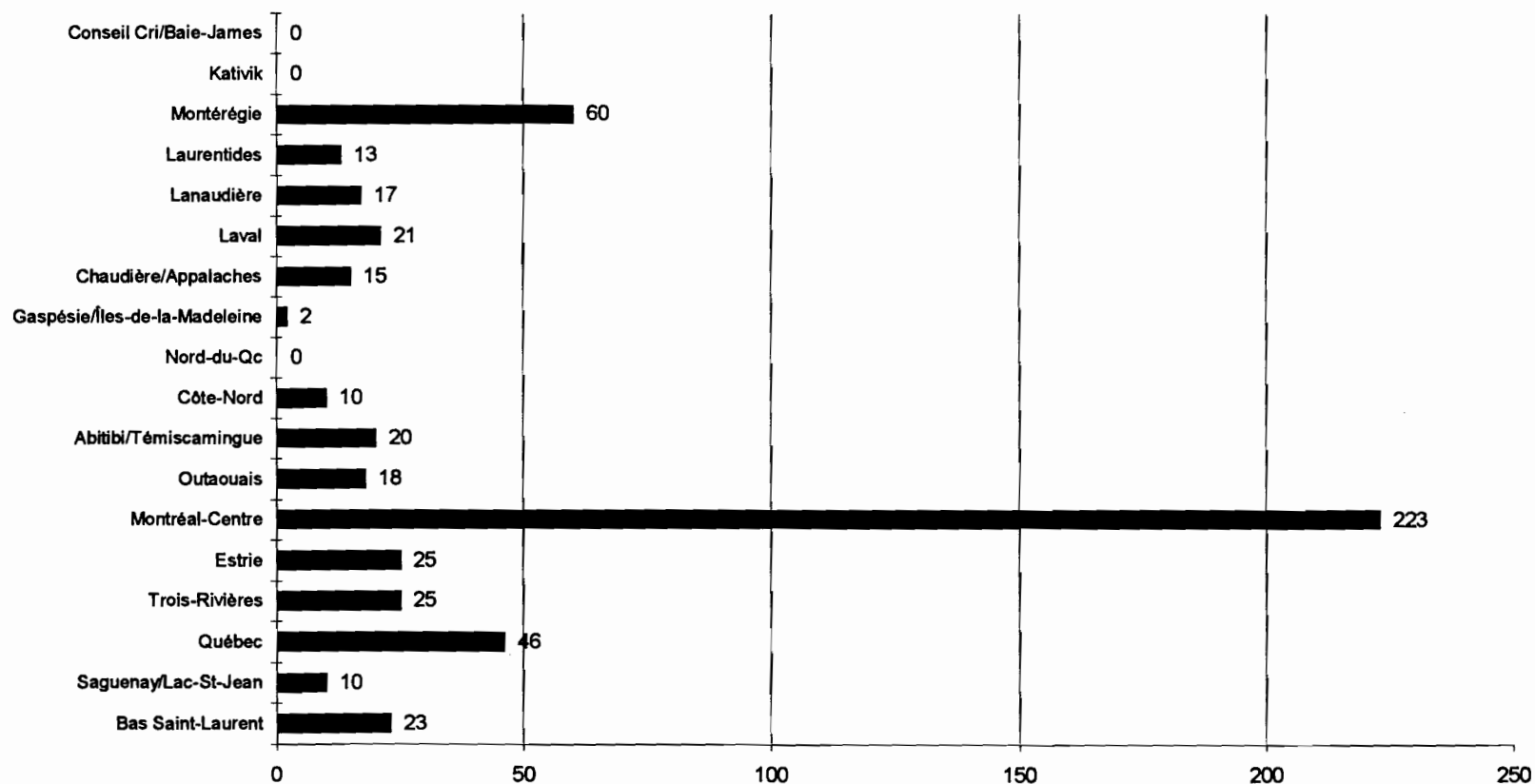
Graphique 3.n**Les effectifs de techniciens en intervention en loisir (TIL) du réseau du MSSS, selon la mission d'établissements de 1986 à 1993**

Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986-1993

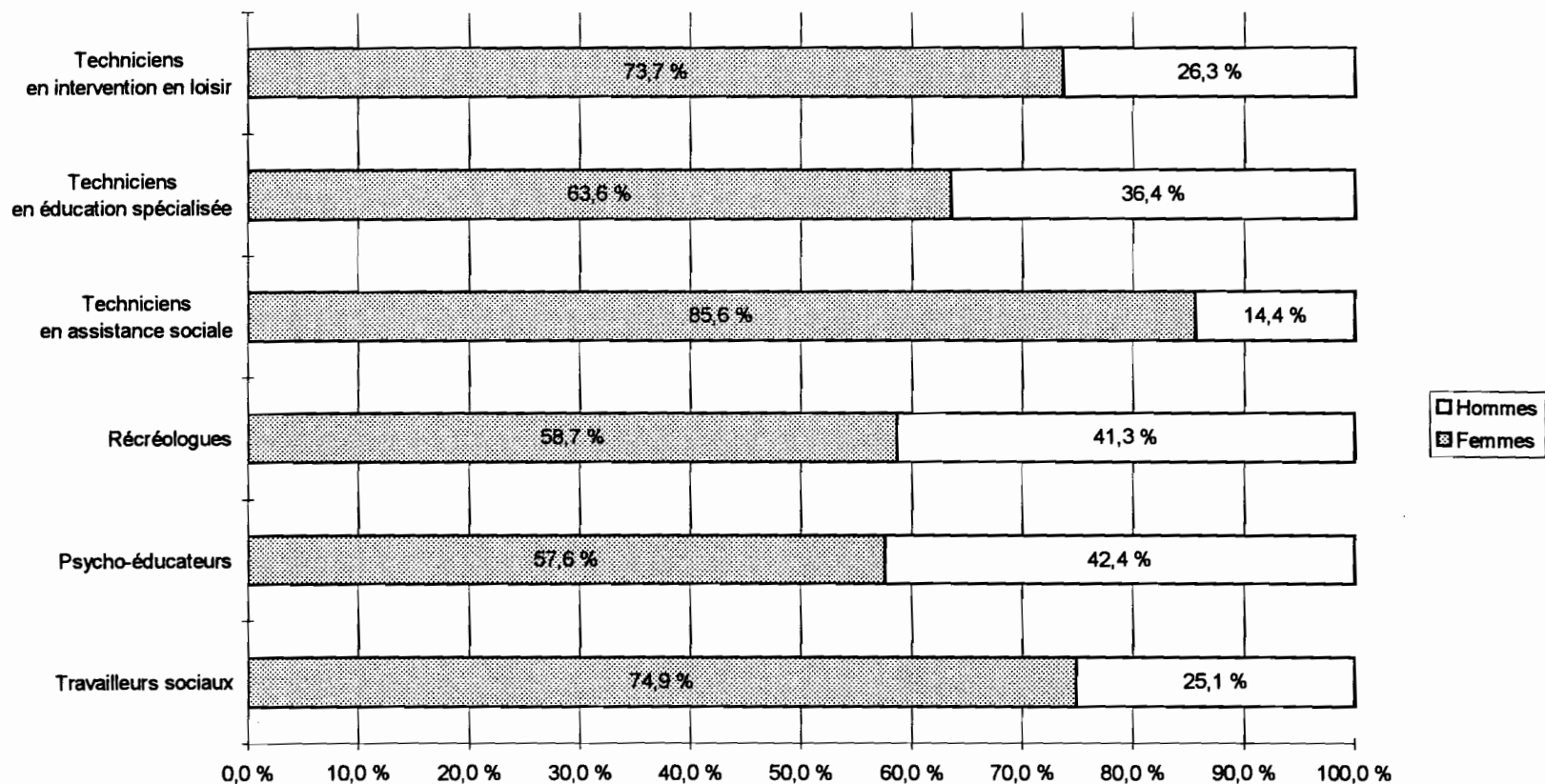


Graphique 3.o**Les effectifs de techniciens en intervention en loisir du réseau du MSSS, par région en 1993**

Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986–1993



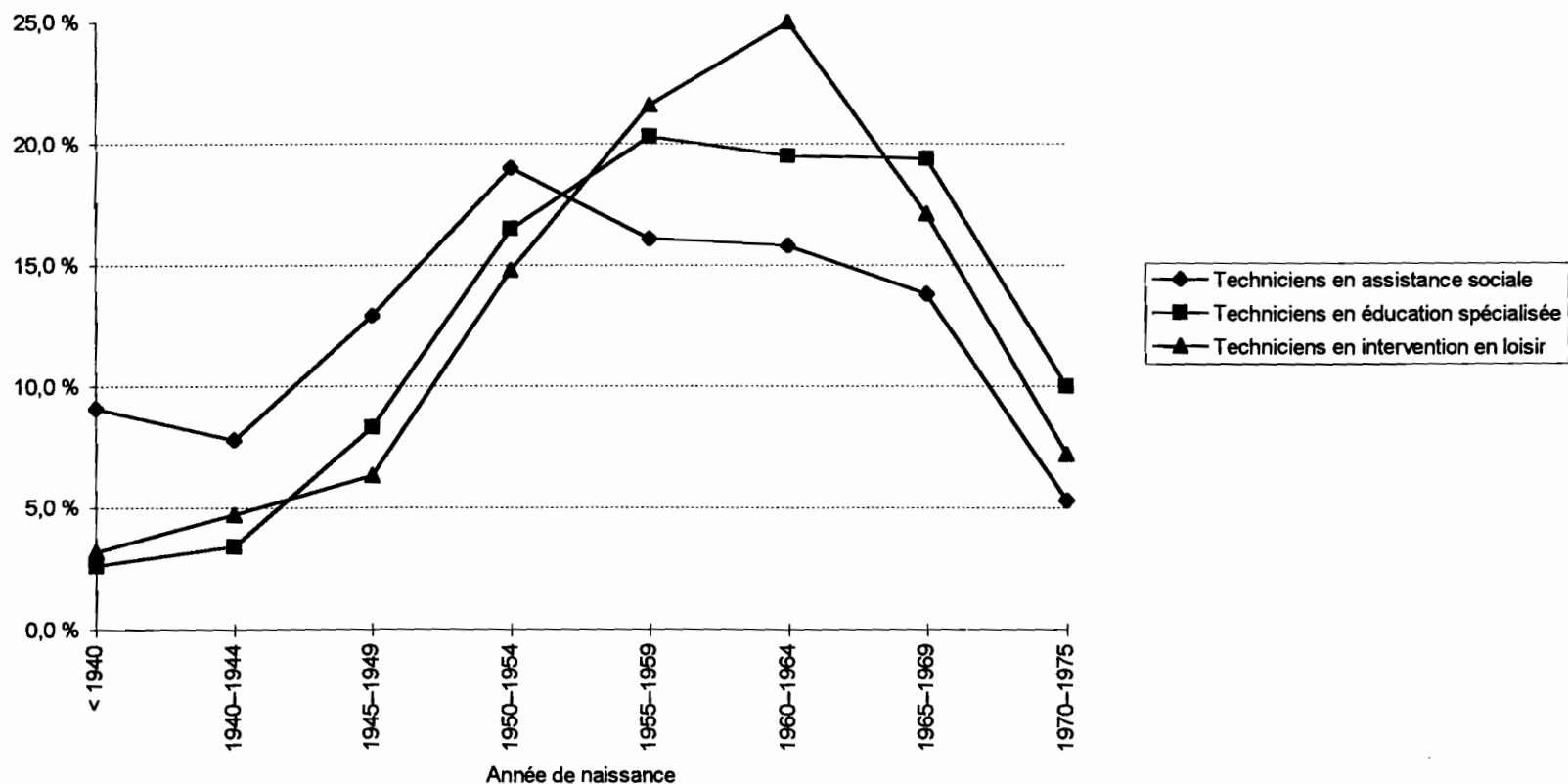
Graphique 3.p
Le sexe des intervenants sociaux du réseau du MSSS, en 1993
Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986-1993



Graphique 3.q

**L'année de naissance des techniciens en assistance sociale, en éducation spécialisée
et en intervention en loisir du réseau du MSSS, en 1993**

Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986-1993



3.2.6 Les conditions de travail dans le réseau du MSSS

■ Statut d'emploi

Le statut d'emploi comprend les emplois réguliers à temps plein, les emplois réguliers à temps partiel et les emplois occasionnels. En 1993, les emplois réguliers temps plein forment 51,1 % des emplois de l'ensemble des travailleurs du secteur des services sociaux du réseau du ministère de la Santé et des Services sociaux; 15,7 % sont réguliers temps partiel et 33,3 % occasionnels. Il faut cependant noter que nous n'observons pas d'augmentation significative de la proportion des emplois précaires [voir le graphique 3.r à la page 166].

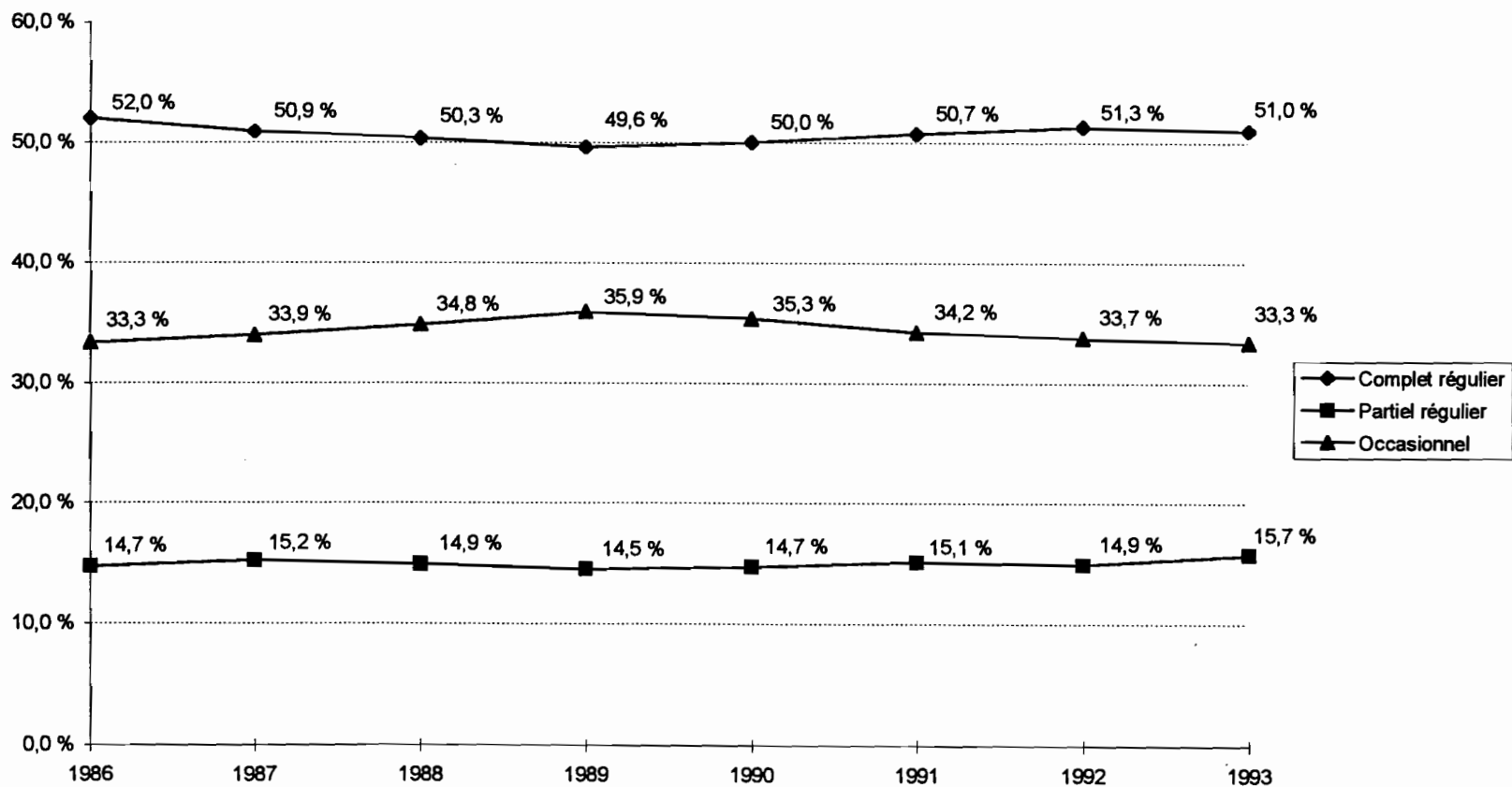
Regardons en particulier le cas des techniciens et professionnels de l'intervention sociale. L'ensemble des emplois de niveau professionnel est favorisé ainsi que les emplois de techniciens en assistance sociale. Le pourcentage d'emplois réguliers temps plein est supérieur à 60 % dans tous ces cas : psycho-éducateur (professionnel), 63,1 %; travailleur social (professionnel) 62 %; récréologue (professionnel), 60 %; technicien en assistance sociale, 60,3 %.

Les emplois réguliers temps plein sont plus rares chez les techniciens en éducation spécialisée (45,7 %) et les techniciens en loisir (47,3 %). Une bonne part des emplois des techniciens en éducation spécialisée sont occasionnels (39,1 %) ou réguliers temps partiel (15,1 %). Même tendance chez les techniciens en loisir, avec 30,3 % occasionnels et 22,3 % réguliers temps partiel. Comme on peut le constater, l'emploi est précaire, surtout dans ces deux types d'emplois [voir le graphique 3.s à la page 167].

Graphique 3.r

L'évolution du statut des emplois du secteur des Services sociaux du MSSS, en 1993

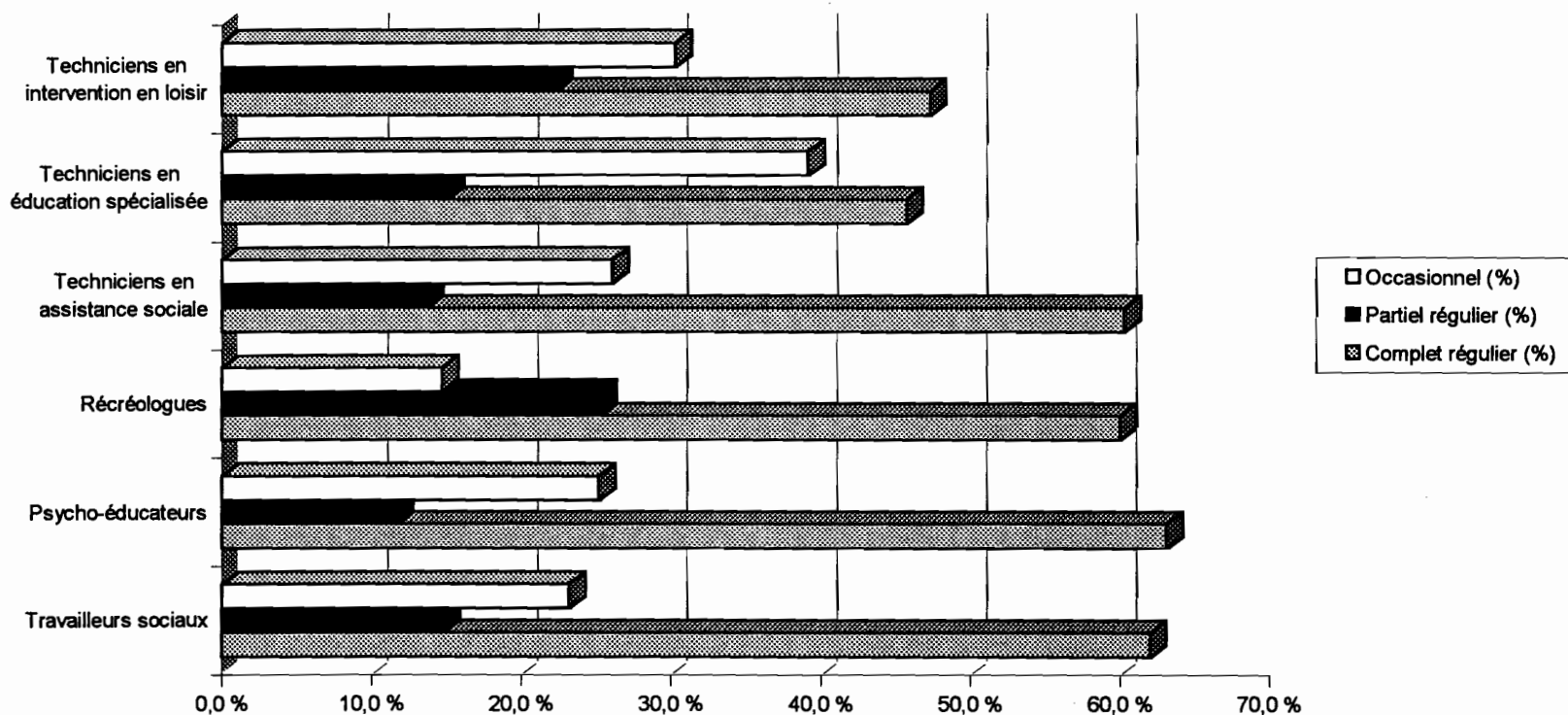
Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986-1993



Graphique 3.s

Le statut d'emploi des professionnels et des techniciens en intervention sociale du réseau du MSSS, en 1993

Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986-1993



■ Taux horaire

Chez les techniciens et les professionnels de l'intervention sociale, le taux horaire moyen en 1993 varie entre 17,72 \$ et 25,25 \$ l'heure.

L'écart le plus important, en termes de salaire, entre le niveau professionnel et technique, se trouve en éducation spécialisée (7,42 \$); rappelons qu'une forte proportion des emplois de technicien en éducation spécialisée est de statut occasionnel. En travail social, l'écart entre le niveau professionnel et technique est de 6,74 \$; en loisir, de 5,39 \$.

Tableau 3.4

Le salaire horaire des intervenants sociaux du réseau du MSSS

Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986–1993

Type d'emploi	Salaire horaire
Travailleurs sociaux	24,99 \$ / h
Psycho-éducateurs	25,25 \$ / h
Récréologues	23,11 \$ / h
Techniciens en assistance sociale	18,24 \$ / h
Techniciens en éducation spécialisée	17,83 \$ / h
Techniciens en intervention en loisir	17,72 \$ / h

Les salaires des emplois de technicien, selon les conventions collectives, se présentent comme suit :

• Techniciens en assistance sociale

Selon la *Convention collective 1990–1991 : convention avec l'Association des centres de services sociaux* [Association des centres de services sociaux du Québec / Fédération des affaires sociales (CSN) (FAS / CSS) / CPNSSS, 1990b], le salaire hebdomadaire, pour les quatre titres d'emploi, que peuvent toucher les techniciens en assistance sociale, varie de près de 400 \$ à près de 700 \$:

- **Aide social ou aide sociale [2587]** : 32,50 heures par semaine, échelon 1 : 378,63 \$, échelon 18 : 633,10 \$;

- **Aide social ou aide sociale [2588]** : 35 heures par semaine, échelon 1 : 407,75 \$, échelon 18 : 681,80 \$;
- **Technicien ou technicienne aux contributions [2105]** : 32,50 heures par semaine, échelon 1 : 438,43 \$, échelon 12 : 633,10 \$;
- **Technicien ou technicienne aux contributions [2102]** : 35 heures par semaine, échelon 1 : 472,15 \$, échelon 12 : 681,80 \$.

Du côté de la *Convention collective 1990–1991 : convention avec l'Association des centres d'accueil du Québec* [Association des centres de services sociaux du Québec / Fédération des affaires sociales (CSN) (FAS / CSS) / CPNSSS, 1990a], on note deux autres libellés se rapportant aux techniciens en assistance sociale :

- **Technicien ou technicienne en assistance sociale [2586]** : 35 heures par semaine, échelon 1 : 487,20 \$, échelon 12 : 681,80 \$;
- **Travailleur ou travailleuse communautaire [2375]** : 35 heures par semaine, échelon 1 : 464,45 \$, échelon 12 : 681,80 \$.

Si l'on regarde l'ensemble de ces titres d'emploi, on peut dire qu'en moyenne, le salaire minimal des techniciens en assistance sociale travaillant dans le réseau de la Santé et des Services sociaux est de 441,44 \$ par semaine (soit un revenu annuel de 22 955 \$), et le salaire maximal est de 665,57 \$ par semaine (34 609 \$ annuellement). Sur le plan des heures de travail par semaine, quatre titres d'emploi exigent 35 heures de travail et les deux autres, 32,50 heures.

• Techniciens en éducation spécialisée

Au sujet des techniciens en éducation spécialisée, un seul titre d'emploi a retenu notre attention dans la *Convention collective 1990–1991 : convention avec l'Association des centres de services sociaux* [Association des centres de services sociaux du Québec / Fédération des affaires sociales (CSN) (FAS / CSS) / CPNSSS, 1990b].

- **Psycho-technicien ou psycho-technicienne [2273]** : 35 heures par semaine, échelon 1 : 443,10 \$, échelon 12 : 657,30 \$.

Dans la *Convention collective 1990–1991 : convention avec l'Association des centres d'accueil du Québec* [Association des centres de services sociaux du Québec / Fédération des affaires sociales (CSN) (FAS / CSS) / CPNSSS, 1990a], trois titres d'emploi ressortent :

- **Agent ou agente d'intégration [2688]** : 38,75 heures par semaine,
Classe 03 : échelon 1 : 451,44 \$, échelon 19 : 754,85 \$,
Classe 02 : échelon 1 : 511,5? \$, échelon 13 : 754,8? \$³⁰,
Classe 01 : échelon 1 : 539,40 \$, échelon 12 : 754,85 \$;
- **Éducateur ou éducatrice [2691]** : 38,75 heures par semaine
Classe 03 : échelon 1 : 451,44 \$, échelon 19 : 754,85 \$,
Classe 02 : échelon 1 : 511,?? \$, échelon 13 : 754,?? \$³¹,
Classe 01 : échelon 1 : 539,40 \$, échelon 13 : 754,85 \$;
- **Responsable d'unité de vie et / ou de réadaptation [2694]** : la gradation des échelons salariaux correspondant à ce titre d'emploi n'est pas indiquée; par contre, il est mentionné que le ou la responsable d'unité de vie et / ou de réadaptation, en plus de son salaire, reçoit la prime annuelle suivante : 2 690 \$ (pour l'année 1991).

Le document du ministère de la Santé et des Services sociaux (Gouvernement du Québec, MSSS, Service recherche et analyse – personnel du réseau, 1991) a permis de cibler les libellés suivants qui se rapportent aux personnes détentrices d'un diplôme en techniques d'éducation spécialisée. Notons cependant que dans la reproduction de ce document, qui nous a été fournie par le Ministère, les données sur la rémunération des employés n'étaient pas présentes.

- **Moniteur ou monitrice en éducation (ES) [3687]** : 38,75 heures par semaine;

30. Les reproductions du document Association des centres de services sociaux du Québec / Fédération des affaires sociales (CSN) (FAS / CSS) / CPNSSS, 1990a que nous avons consultées, ne permettent pas de distinguer les derniers chiffres des montants correspondant aux échelons salariaux.

31. Même remarque qu'à la note précédente.

- **Chef de module [2699]** : 38,75 heures par semaine;
- **Sociothérapeute [2697]** : 40 heures par semaine;
- **Technicien ou technicienne en éducation spécialisée (SPTSQ) [2690]** : 35 heures par semaine.

Ces quelques renseignements sur les titres d'emploi dans le réseau de la Santé et des Services sociaux, qui sont disponibles pour les techniciens en éducation spécialisée, nous permettent d'estimer les salaires moyens. En moyenne, le salaire minimal des techniciens en éducation spécialisée est de 492,47 \$ par semaine (soit un revenu annuel de 25 608 \$) et le salaire maximal est de 740,78 \$ par semaine (38 520 \$ annuellement). En ce qui concerne les heures de travail à effectuer par semaine, chaque titre d'emploi retenu correspond à plus de 35 heures par semaine.

- Techniciens en intervention en loisir

Pour ce qui a trait aux titres d'emploi reliés aux techniciens en intervention en loisir, un seul titre d'emploi est ressorti des trois documents consultés sur le sujet. Il provient de la *Convention collective 1990–1991 : convention avec l'Association des centres d'accueil du Québec* [Association des centres de services sociaux du Québec / Fédération des affaires sociales (CSN) (FAS / CSS) / CPNSSS, 1990a].

- **Technicien ou technicienne en loisirs [2695]** : 38,75 heures par semaine, échelon 1 : 514,21 \$, échelon 12 : 754,85 \$.

■ Syndicalisation

Depuis 1982–1983, le nombre d'employés syndiqués a augmenté d'un peu plus de 18 %. Il est de 159 716 en 1992–1993 (M.-A. St-Pierre, Gouvernement du Québec, MSSS, DGPE, SEODS, 1994 : 6). Chez les techniciens, l'augmentation a atteint 38,9 %³², c'est-à-dire que leur nombre est passé de 16 076 en

32. Le pourcentage d'augmentation du nombre d'employés syndiqués chez les techniciens est l'un des plus marqués, avec celui du nombre d'employés syndiqués chez les professionnels (85,3 %) et chez les infirmières (35,7 %).

1982–1983 à 22 327 en 1992–1993. Cette hausse du personnel syndiqué a eu pour conséquence d'affecter la répartition des effectifs. En effet, les catégories d'emploi assistants-techniciens, employés de bureau et ouvriers ont vu leurs effectifs diminuer. Les pertes dans ces catégories d'emploi traduisent un certain «glissement» vers les emplois exigeant une formation scolaire plus poussée (M.-A. St-Pierre, Gouvernement du Québec, MSSS, DGPE, SEODS, 1994 : 6).

Plus particulièrement, le nombre de techniciens syndiqués ayant un emploi régulier à temps plein est passé de 12 414 en 1982–1983 à 14 892 en 1992–1993, ce qui représente une augmentation de 20,0 %. Du côté des techniciens détenant un emploi régulier à temps partiel, la hausse est de 171,5 %, soit un passage de 1 267 en 1982–1983 à 3 440 en 1992–1993. Enfin, le nombre de techniciens ayant un statut occupationnel occasionnel à temps partiel est passé de 2 397 en 1982–1993 à 3 995, ce qui correspond à 66,7 % d'augmentation.

Les statistiques évolutives relativement aux ressources humaines et matérielles du système sociosanitaire québécois, nous confirment le phénomène de transformation du statut occupationnel en faveur des postes à temps partiel. En 1982–1983, la distribution des effectifs de techniciens s'établissait ainsi : 77,2 % (12 414 techniciens) d'emplois réguliers à temps plein, 7,9 % (1 267 techniciens) d'emplois réguliers à temps partiel et 14,9 % (2 397 techniciens) d'emplois occasionnels à temps partiel. En 1992–1993, la distribution du nombre de techniciens en emploi régulier à temps plein a diminué à 66,7 % des effectifs (14 892 techniciens); les emplois réguliers à temps partiel ont augmenté à 15,4 % (3 440 techniciens); les emplois occasionnels à temps partiel ont augmenté à 17,9 % des effectifs de techniciens (3 995 techniciens). Certes, la catégorie d'emploi des techniciens n'est pas la plus touchée par ce phénomène, mais on y perçoit bien la tendance. La proportion de techniciens en emploi régulier à temps plein a diminué de 10,5 %, alors que les emplois réguliers à temps partiel et les emplois occasionnels à temps partiel montrent une hausse respective de 7,5 % et de 3,0 %.

3.2.7 La formation exigée et le perfectionnement dans le réseau du MSSS

■ Formation exigée par les employeurs

Les normes de formation définies dans les conventions collectives pour les personnes employées dans la catégorie des techniciens, normes qui s'appliquent dans le réseau du ministère de la Santé et des Services sociaux, correspondent à un DEC avec spécialisation dans le champ professionnel visé pour les éducateurs spécialisés et les techniciens en loisir. Les emplois reliés au travail social sont pour leur part ouverts à d'autres types de spécialisation, non définis sauf pour les techniciens aux contributions.

Dans presque tous les cas, les conventions collectives prévoient en outre la reconnaissance des compétences des personnes qui exercent ou ont exercé les fonctions de travail rattachées au poste ciblé, sans être détentrices d'un DEC, sur la base de leur expérience professionnelle.

La liste suivante, correspondant aux titres officiels d'emplois techniques reliés à l'intervention sociale dans le réseau du MSSS, précise les normes de formation et d'expérience pour ces postes.

- **Technicien / technicienne aux contributions (TAS)** : intervenants qui établissent le niveau de contribution financière des personnes responsables bénéficiant des services de placement de dépendants de la part des services sociaux.

Normes d'embauche : DEC avec spécialisation en Techniques administratives, Techniques de travail social (ou d'assistance sociale) ou certificat d'études collégiales en Techniques administratives, Techniques de travail social (ou d'assistance sociale), avec une expérience pertinente.

- **Travailleur / travailleuse communautaire (TAS en CLSC)**
Normes d'embauche : DEC en Techniques de travail social (assistance sociale) ou dans une autre spécialisation appropriée, ou certificat d'études collégiales en Techniques de travail social (ou d'assistance sociale), avec une expérience pertinente.
- **Technicien / technicienne en assistance sociale (TAS en CLSC)**
Normes d'embauche : DEC en Techniques de travail social (assistance sociale) ou dans une autre spécialisation appropriée, ou certificat d'études collégiales en Techniques de travail social (ou d'assistance sociale), avec une expérience pertinente.
- **Aide sociale (TAS) :** titre d'emploi qui ne correspond pas à une exigence mais à la reconnaissance de compétences de personnes qui, sans détenir un diplôme de TAS, exercent un emploi de nature semblable et connexe à celui d'une technicienne ou d'un technicien en assistance sociale (c'est le cas notamment des personnes qui ont commencé à exercer la profession avant que les cégeps ne soient mis en place).
- **Agent / agente d'intégration (TES)**
Normes d'embauche : DEC spécialisé (spécialité non définie dans la convention collective mais manifestement en éducation spécialisée compte tenu de l'alinéa suivant); ou certificat d'études collégiales en Techniques d'éducation spécialisée ou rééducation institutionnelle, avec une expérience pertinente; ou diplôme de 14 ans de scolarité générale et / ou un brevet d'éducateur de cadre auprès de l'enfance exceptionnelle et / ou 50 % du cours général menant à un diplôme spécialisé (cours de cégep).

– **Éducateur / éducatrice (TES)**

Normes d'embauche : DEC spécialisé en éducation spécialisée ou rééducation institutionnelle; ou certificat d'études collégiales en Techniques d'éducation spécialisée ou rééducation institutionnelle, avec une expérience pertinente; ou diplôme de 14 ans de scolarité générale et / ou un brevet d'éducateur de cadre auprès de l'enfance exceptionnelle et / ou 50 % du cours général menant à un diplôme spécialisé (cours de cégep).

– **Technicien / technicienne en éducation spécialisée (TES)**

Normes d'embauche : DEC spécialisé en Techniques d'éducation spécialisée.

– **Responsable d'unité de vie et / ou de réadaptation (TES)**

Normes d'embauche : mêmes critères que pour les éducateurs

– **Chef de module (TES)**

Normes d'embauche : mêmes critères que pour les éducateurs

– **Sociothérapeute (TES)**

Normes d'embauche : DEC spécialisé en Techniques d'éducation spécialisée ou dans une autre technique jugée pertinente.

– **Technicien / technicienne en loisirs (TIL)**

Normes d'embauche : DEC spécialisé en Techniques d'intervention en loisirs ou en Techniques de loisirs.

Les propos des intervenants en loisir interviewés laissent supposer que pour effectuer les fonctions rattachées à leur formation dans les centres de réadaptation ou les centres d'hébergement et de soins de longue durée, les employeurs embauchent soit des techniciens en loisir, soit des techniciens en éducation

spécialisée. Il semble que cette situation dépende du type de formation dispensée dans la région en cause. Dans les autres secteurs (secteur municipal, secteur privé), la spécialisation constituerait effectivement le critère d'embauche de base.

■ Perfectionnement

Pour l'ensemble du réseau du MSSS, les dépenses sur le plan de la recherche et de la formation totalisaient seulement 2,1 % des budgets globaux du secteur sociosanitaire en 87–88 et 3 % en 93–94, soit une augmentation de 0,9 % en cinq ans. En 93–94, ils représentaient 13,6 % des dépenses du champ social, dont 9,2 % allaient à la recherche et 4,4 % à la formation et au perfectionnement. Il apparaît donc que les organismes du réseau accordent une importance limitée aux activités de formation / perfectionnement de leurs employés, qui ne s'est guère accrue à travers les années malgré l'emphase que mettent sur cette question les diverses commissions d'enquête et le MSSS (par la voie de son plan *Défi Qualité-Performance*). Cette situation peut s'expliquer par les compressions budgétaires avec lesquelles les divers organismes sont contraints de composer. Il est fort plausible que dans le cadre de ces contraintes, il leur reste peu de fonds disponibles pour la formation et le perfectionnement de leurs employés. Cet état de fait signifie par ailleurs que la qualité professionnelle des services doit être assurée par le maintien en emploi ou l'embauche de personnes détenant déjà la formation requise pour assumer les tâches et responsabilités qui leur sont confiées.

• Travail social

Tous les intervenants en travail social témoignent du fait que des sessions de perfectionnement leur sont offertes sous diverses formes en cours d'année. Les organismes employeurs leur offrent des sessions de formation interne, qui sont souvent des mises à jour de leurs connaissances sur les lois, les approches d'intervention, les nouvelles problématiques. On leur propose également des formations externes, organisées par les réseaux de services ou par les régions régionales. Peu d'intervenants peuvent cependant assister à ces dernières, compte tenu des coûts qu'elles engendrent (déplacements, temps de travail) dans le contexte de coupures budgétaires. Qu'elles soient offertes à l'interne ou à

l'externe, ces sessions de formation ne sont pas imposées aux employés, mais ceux qui y ont participé rapportent en avoir tiré bénéfice pour leurs pratiques.

- Éducation spécialisée

Tous les répondants témoignent du fait que des sessions de formation ponctuelle sont offertes aux éducateurs spécialisés, pour leur permettre d'ajuster ou de compléter leurs connaissances et habiletés d'intervention (par exemple, formation sur le suicide, sur les problématiques des jeunes, sur les appareillages médicaux, sur l'adaptation en milieu scolaire). Ces sessions de formation prennent essentiellement deux formes : des sessions de formation internes à l'établissement où ils travaillent et des sessions de formation réseau, offertes pour la région (par les CLSC, les regroupements d'établissements, les régies régionales). La participation à ces sessions de formation n'est pas obligatoire et dans le cas des formations offertes au niveau régional, l'établissement délègue une ou deux personnes qui rendent compte du contenu à leurs collègues.

- Intervention en loisir

Les techniciens en intervention en loisir suivent essentiellement les sessions de formation offertes par la Fédération québécoise du loisir en institution, fort appréciées par l'ensemble des répondants. Dans les établissements où ils travaillent, peu de sessions de formation sont offertes, à cause du contexte de restrictions budgétaires. Il semble que seuls les centres hospitaliers préparent, par la voie du bureau du personnel, des sessions de formation qui permettent d'ajuster les activités des intervenants aux profils pathologiques des bénéficiaires.

3.3 L'emploi dans le réseau des commissions scolaires

En 1993–1994, les 154 commissions scolaires du Québec emploient 4 449 techniciens en intervention sociale, soit 3 711 techniciens en éducation spécialisée, 441 techniciens en loisir et 297 techniciens en assistance sociale. Si l'on compare le nombre de techniciens en intervention sociale dans les commissions scolaires avec le nombre d'élèves du primaire et du secondaire, on constate que nous avons 1 technicienne ou technicien pour 257,9 élèves au Québec. Ce ratio techniciens / élèves varie selon la région. Il est à son plus faible dans la région de Lanaudière (1 / 459,2) et au Saguenay–Lac-Saint-Jean (1 / 411,1); ce ratio est le plus favorable dans les régions suivantes : Outaouais (1 / 106,3), Abitibi-Témiscamingue (1 / 134,7), Côte-Nord (1 / 140,1) [voir le tableau 3.5].

3.3.1 L'emploi en travail social dans les commissions scolaires

En ce qui concerne les commissions scolaires, les données proviennent de la Direction de la gestion des systèmes de collecte du ministère de l'Éducation en date de juin 1995. Ces données se rapportent à la période de juillet 1993 à juin 1994. Pour les années 1992 et 1993, on se référera à l'étude d'Omer Giasson³³ (1994 : 22, 23).

En 1992, on dénombrait 114 postes de techniciens en assistance sociale dans l'ensemble des commissions scolaires du Québec. Ce nombre passa à 131 en 1993, ce qui représente une augmentation de 14,9 %. De juillet 1993 à juin 1994, 297 techniciens en assistance sociale sont à l'emploi des commissions scolaires. Comme il s'agit de deux sources différentes, nous ne pouvons affirmer que ces données sont directement comparables.

Les données de la Direction de la gestion des systèmes de collecte répartissent les effectifs selon les statuts d'engagement. Cela permet de constater que seulement 100 techniciens en assistance sociale ont un emploi de soutien

33. Les données présentées dans l'étude d'Omer Giasson proviennent de la Direction générale du ministère de l'Éducation du Québec, de l'Estrie. Ces renseignements sont datés de février 1994.

régulier à temps plein. Les 197 autres techniciens occupent divers statuts d'emploi qui ne sont pas permanents à temps plein³⁴.

Enfin, on constate que 71,4 % (212 techniciennes) des effectifs de techniciens en assistance sociale en emploi dans les commissions scolaires du Québec sont des femmes et que seulement 28,6 % (85 techniciens) sont des hommes.

3.3.2 L'emploi en éducation spécialisée dans les commissions scolaires

Dans les commissions scolaires, on dénombre dans l'ensemble 3 711 postes de techniciens en éducation spécialisée. Sur ces 3 711 postes, 19,1 % (soit 710 postes) correspondent au statut d'emploi régulier à temps plein. Les 3 001 postes restants (80,9 %) regroupent les autres types de statuts d'emploi³⁵. Enfin, 83,6 % des effectifs de techniciens en éducation spécialisée, travaillant dans les commissions scolaires du Québec, sont des femmes (3 101 techniciennes) et seulement 16,4 % sont des hommes (610 techniciens).

3.3.3 L'emploi en loisir dans les commissions scolaires

Toujours du côté des commissions scolaires, on dénombre 441 postes de techniciens en loisir. De ces 441 postes, 30,4 % (134) sont de statut temps plein régulier. Les 307 autres (69,6 %) regroupent les différents statuts d'emploi qui ne sont pas régulier à temps plein³⁶. Sur le total des effectifs de techniciens en intervention en loisir qui travaillent dans les commissions scolaires du Québec, 57,6 % (254) sont des hommes et 42,4 % (187) sont des femmes. Notons que le nombre de techniciens en loisir, comparé au nombre d'élèves, est très faible, ce rapport étant le plus défavorable en Outaouais (1 / 49 748), dans Lanaudière

34. Ces autres statuts d'emploi sont les suivants : soutien régulier temps partiel, soutien essai temps plein, soutien essai temps partiel, temporaire surcroît temps plein 4 mois et moins, temporaire surcroît temps partiel 4 mois et moins, temporaire remplacement temps plein moins de 6 mois, temporaire remplacement temps plein 6 mois et plus, temporaire remplacement temps partiel moins de 6 mois, temporaire remplacement temps partiel 6 mois et plus et soutien – éducation des adultes.

35. Pour les autres statuts d'emploi, voir la note n° 34.

36. Pour les autres statuts d'emploi, voir la note n° 34.

(1 / 15 496,8) et en Mauricie-Bois-Francs (1 / 11 885,3). Selon nos informateurs, ce sont souvent des enseignants qui jouent le rôle de technicien en loisir dans nos écoles primaires et secondaires, en concertation avec le comité étudiant.

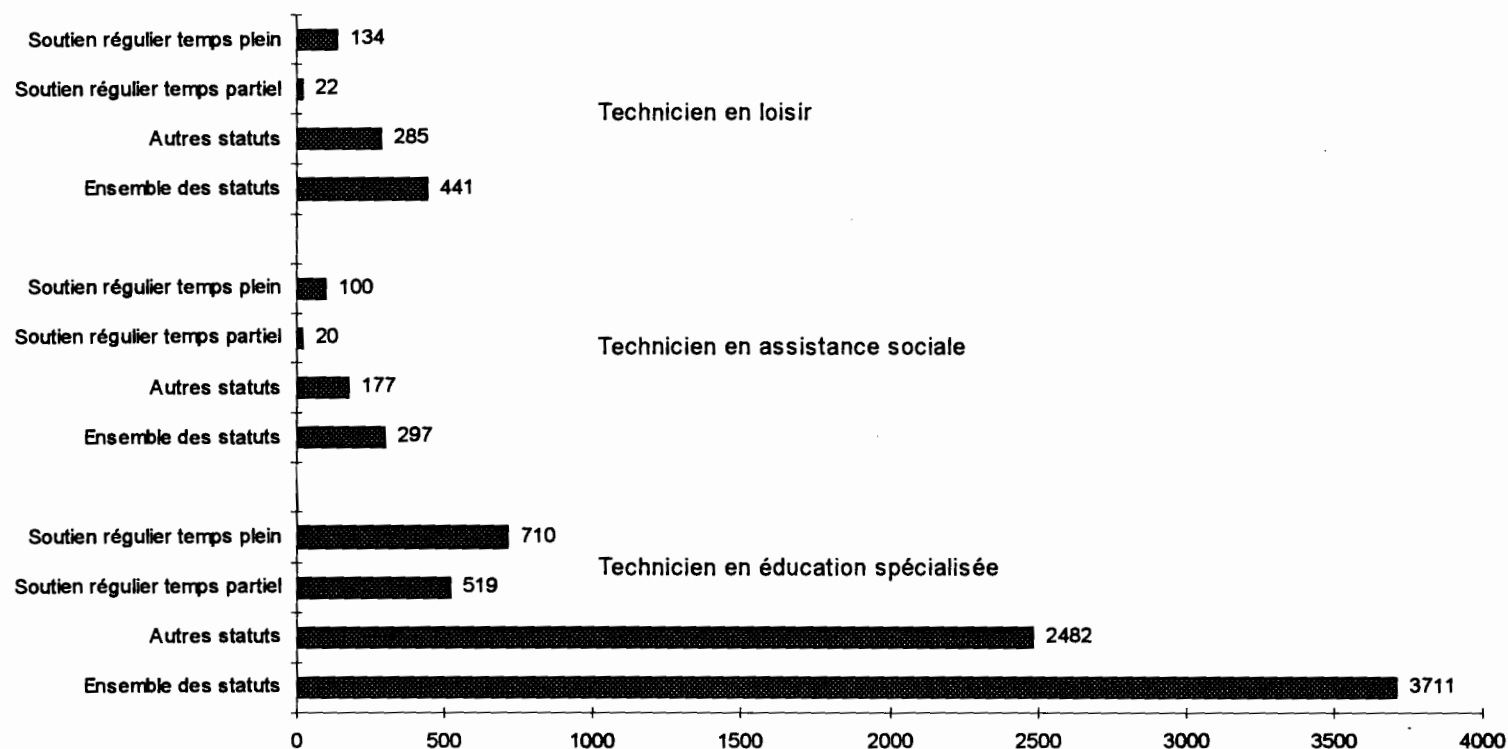
3.3.4 L'emploi en criminologie dans les commissions scolaires

Dans les commissions scolaires comme dans le réseau du MSSS, aucun titre d'emploi lié aux techniques d'intervention en délinquance n'apparaît, bien que là encore les diplômés de cette discipline aient accès à des postes d'éducateurs ou d'intervenants de milieu. Pour évaluer le nombre d'emplois détenus par ces personnes dans le réseau scolaire, il serait nécessaire de procéder à une étude particulière.

Graphique 3.t

**L'effectif de techniciennes et techniciens en assistance sociale, en éducation spécialisée et en loisir
dans les commissions scolaires, par statut d'emploi, en 1993-1994**

MEQ, DGSC, 1995



Graphique 3.u

Le nombre de techniciennes et techniciens dans les commissions scolaires, selon la région, en 1993–1994

MEQ, DGSC, 1995

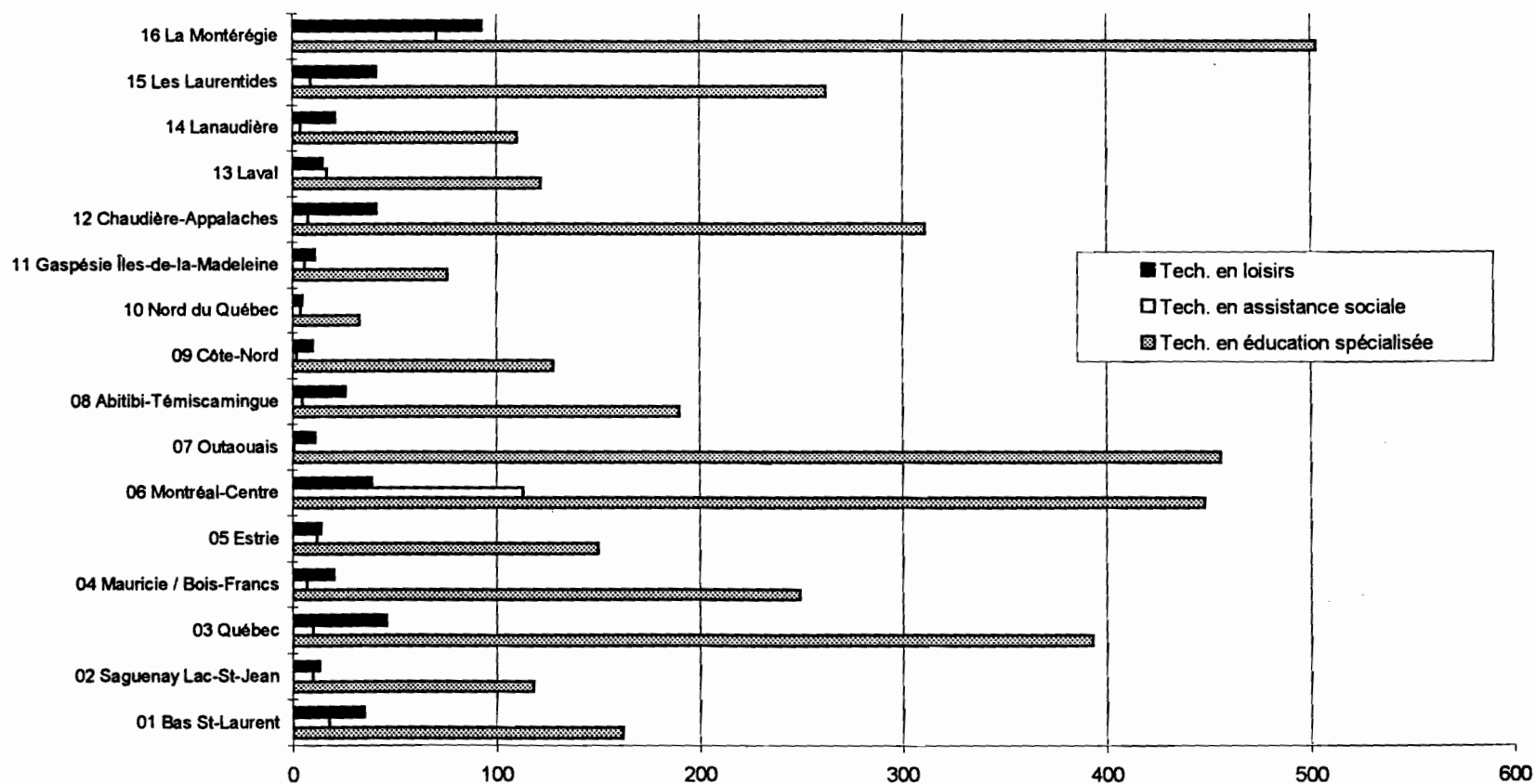


Tableau 3.5

Le ratio de techniciennes et techniciens en éducation spécialisée, en assistance sociale et en intervention en loisir par rapport à l'effectif scolaire à temps plein et à temps partiel du secteur jeunes des réseaux d'enseignement public et privé, par région administrative scolaire, en 1993-1994

MEQ, DGSC, 1995

Région administrative scolaire	Effectifs	Total Tech.	TES	TTS	TIL	Moy. TES	Moy. TTS	Moy. TIL	Moy. Total Tech.
01 Bas St-Laurent	38 248	215	162	18	35	1 / 236,1	1 / 2 124,9	1 / 2 124,9	1 / 177,9
02 Saguenay Lac-St-Jean	57 969	141	118	10	13	1 / 491,3	1 / 5 796,9	1 / 5 796,9	1 / 411,1
03 Québec	95 026	449	393	10	46	1 / 241,8	1 / 9 502,6	1 / 9 502,6	1 / 211,6
04 Mauricie / Bois-Francs	83 197	276	249	7	20	1 / 334,1	1 / 11 885,3	1 / 11 885,3	1 / 301,4
05 Estrie	47 130	176	150	12	14	1 / 314,2	1 / 3 927,5	1 / 3 927,5	1 / 267,8
06 Montréal-Centre	235 228	600	448	113	39	1 / 525,1	1 / 2 081,7	1 / 2 081,7	1 / 392,0
07 Outaouais	49 748	468	456	1	11	1 / 109,1	1 / 49 748,0	1 / 49 748,0	1 / 106,3
08 Abitibi-Témiscamingue	29 767	221	190	5	26	1 / 156,7	1 / 5 953,4	1 / 5 953,4	1 / 134,7
09 Côte-Nord	19 618	140	128	2	10	1 / 153,3	1 / 9 809,0	1 / 9 809,0	1 / 140,1
10 Nord du Québec	9 438	42	33	4	5	1 / 286,0	1 / 2 359,5	1 / 2 359,5	1 / 224,7
11 Gaspésie Îles-de-la-Madeleine	18 038	93	76	6	11	1 / 237,3	1 / 3 006,3	1 / 3 006,3	1 / 194,0
12 Chaudière-Appalaches	70 371	360	311	8	41	1 / 226,3	1 / 8 796,4	1 / 8 796,4	1 / 195,5
13 Laval	54 206	154	122	17	15	1 / 444,3	1 / 3 188,6	1 / 3 188,6	1 / 352,0
14 Lanaudière	61 987	135	110	4	21	1 / 563,5	1 / 15 496,8	1 / 15 496,8	1 / 459,2
15 Les Laurentides	65 491	312	262	9	41	1 / 250,0	1 / 7 276,8	1 / 7 276,8	1 / 209,9
16 La Montérégie	211 706	667	503	71	93	1 / 420,9	1 / 2 981,8	1 / 2 981,8	1 / 317,4
Hors province	22								
Total	1 147 190	4 449	3 711	297	441	1 / 309,1	1 / 3 862,6	1 / 3 862,6	1 / 257,9

3.4 L'emploi en sécurité du revenu

3.4.1 Les emplois à Développement des ressources humaines Canada, section Québec (DRHC-QUÉBEC)

■ Nombre d'emplois

Selon les données disponibles les plus récentes³⁰, à partir desquelles la place des diplômés du collégial en sciences humaines peut être analysée, les effectifs de l'ancien ministère de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, section Québec, s'élevaient, en novembre 1991, à 6 959 employés. Ces effectifs se répartissent essentiellement entre deux grands groupes d'employés : le groupe des agents d'administration, avec 3 423 employés, soit 49,2 % des effectifs, et celui des soutiens administratifs avec 3 455 employés, soit 49,5 % des effectifs. On trouve également un très petit groupe d'employés pouvant rejoindre les diplômés du collégial, celui des techniciens, qui sont toutefois seulement au nombre de 10 pour l'ensemble du Québec et parmi lesquels on trouve quelques «soutiens en sciences sociales», quelques «dessinateurs» et «techniciens divers».

■ Formation du personnel

• Formation scolaire

Parmi les agents d'administration, 21,0 % détiennent un diplôme d'études collégiales et 70,0 % un diplôme universitaire, de premier ou deuxième cycle.

• Champs de spécialisation

Les champs de spécialisation des personnes embauchées en 1985, 1987 et 1989, et toujours en emploi en novembre 1991, sont très diversifiés : près de la moitié proviennent du champ commerce, gestion et administration; les personnes provenant des sciences sociales représentent seulement 1 / 5 des effectifs. Les données du tableau 3.6 donnent un aperçu des principaux champs de spécialisation des employés de ce ministère, en fonction de leur premier et deuxième domaine d'études.

30. Afin d'établir ce portrait, nous avons consulté la source suivante : Gouvernement du Canada, ministère de l'Emploi et de l'Immigration Canada, 1992, ministère dont la composante assurance-chômage, ciblée par notre étude, a été transférée à DRHC

Tableau 3.6

**Les champs de spécialisation et les domaines d'études du personnel
du ministère de l'Emploi et de l'Immigration du Canada**

Gouvernement du Canada, EIC, 1992

Champ de spécialisation	1 ^{er} domaine d'études	2 ^e domaine d'études
Commerce, gestion, administration	48,1 %	34,8 %
Sciences sociales	20,0 %	22,7 %
Humanités	9,6 %	17,4 %
Éducation	5,0 %	34,8 %

• **Expérience**

Presque tous les employés (90,0 %) détenaient, lors de leur embauche, au moins un an d'expérience de travail, 56,0 % cumulant cinq ans d'expérience ou plus. Sur l'ensemble, 22,0 % avaient acquis de l'expérience à la fonction publique fédérale.

■ **Caractéristiques démographiques du personnel**

• **Âge moyen**

L'âge moyen des agents d'administration est de 42 ans, celui des soutiens administratifs étant de 37,1 ans. L'âge des employés au moment de leur embauche, demeure relativement élevé. Ainsi, les personnes embauchées en 1990 et qui étaient encore en emploi en novembre 1991, avaient en moyenne 32,7 ans. Celles qui ont été embauchées à la même période, mais n'étaient plus en emploi en novembre 1991 étaient toutefois légèrement plus jeunes, avec une moyenne de 28,2 ans. Le personnel occasionnel parmi les soutiens administratifs présente pour sa part une moyenne d'âge de 33,5 ans.

• **Départs prévisibles pour retraite**

Le plus fréquemment, les employés du Ministère prennent leur retraite à 55 ans, l'âge moyen des départs pour ce motif étant de 58 ans. Compte tenu de leur âge moyen actuel, les départs en retraite prévisibles s'annoncent minimes d'ici l'an 2005 : 1,8 % des effectifs entre 1992 et 1995, 3,1 % entre 1996 et 2000 et 6,8 %

entre 2001 et 2005. Dans le courant de l'année 2005, des départs massifs pourraient survenir puisque les auteurs de l'étude estiment qu'en 2006, 58,0 % des employés actuels devraient avoir atteint l'âge de la retraite.

■ **Taux de roulement et perspectives d'emploi au cours des dix prochaines années**

• Besoins de remplacement

Pour maintenir ses effectifs constants, le Ministère aurait besoin de remplacer chaque année environ 1000 employés. On compte, en effet, environ 600 mises à pied annuellement (essentiellement du personnel occasionnel), 100 départs à la retraite et 300 démissions ou décès. Les besoins de remplacement touchent surtout le personnel embauché temporairement, dans les périodes où l'on a besoin de ressources supplémentaires.

Chez les agents d'administration, les besoins d'embauche tournent autour de 25,0 % par année. Dans le groupe des soutiens administratifs, ce pourcentage passe aux environs de 50,0 % à cause du fort taux de roulement (employés occasionnels). Dans le groupe des dix techniciens (soutiens en sciences sociales, dessinateurs et techniciens divers), aucun besoin de remplacement n'est prévu d'ici 2001.

• Mode de remplacement

De façon générale, lorsqu'un besoin accru de ressources apparaît, le Ministère procède à des embauches temporaires. Parmi le personnel de soutien administratif, le recrutement se fait surtout à l'externe. Par contre, les agents d'administration sont surtout recrutés à l'interne (en moyenne, 1 embauche externe pour 9 nominations internes).

• Rétention du personnel

Le taux de rétention du personnel est peu élevé. Sur les 4 498 personnes embauchées à Emploi et Immigration Canada, section Québec, entre 1987 et 1990, 26,0 % seulement étaient encore en emploi en novembre 1991. Les centres d'emploi étudiants comblent 26,8 % des embauches annuelles mais le taux de

rétenion du personnel étudiant est très faible. En 1991, par exemple, seulement 8,2 % des étudiants embauchés étaient maintenus en emploi. En moyenne, le taux de rétenion du personnel pour chaque embauche annuelle suit une constante d'environ 4,2 % seulement depuis 1987, avec une tendance à la décroissance au fil des années.

- **Prévisions**

Les auteurs de l'étude prévoyaient une diminution lente mais graduelle du nombre total d'employés du Ministère, sous la pression de trois facteurs : la décroissance des demandes d'assurance-chômage (perspective basée sur la prévision d'une reprise économique), les rationalisations (compressions) planifiées pour réduire la masse de la fonction publique, et l'informatisation croissante au sein de cette dernière. Les réductions de personnel devraient toutefois affecter différemment les divers groupes d'employés.

Ce sont essentiellement les soutiens administratifs qui subiraient le poids des réductions prévues. D'ici 2006, leurs effectifs devraient diminuer de 30,0 %, pour ne représenter que 41,0 % du personnel total du Ministère, comparativement à environ 50,0 % en 1991. Les agents d'administration devraient par contre voir leur nombre augmenter pendant la même période, en raison de la recherche de qualité dans le service à la clientèle. Ainsi, ils devraient représenter 60,0 % du personnel total en l'an 2000, comparativement à un peu moins de 50,0 % en 1991.

En termes d'embauche dans les prochaines années, et en tenant compte à la fois de la réduction graduelle du personnel, des départs à la retraite et du taux de roulement du personnel occasionnel, la situation se traduirait ainsi :

- Évolution des besoins d'embauche des agents d'administration
 - 1991 : 5,2 % de leurs effectifs;
 - 1995 : 5,6 % de leurs effectifs;
 - 2000 : 6,5 % de leurs effectifs;
 - 2001–2005 : 9,5 % de leurs effectifs.

Comme le précisent les auteurs de l'étude, un taux d'embauche de 9,5 % représente concrètement 332 emplois par année répartis dans une centaine de centres de responsabilités, sans perdre de vue que neuf emplois sur dix sont comblés par recrutement à l'interne et essentiellement parmi les soutiens administratifs, lesquels constituent la principale relève des agents d'administration. Les débouchés d'emploi pour les personnes de l'externe sont donc très minimes.

- L'évolution des besoins d'embauche du personnel de soutien administratif :
 - 1992–1995 : 684 embauches;
 - 1996–2000 : 621 embauches;
 - 2001–2005 : 604,6 embauches.

Tel que mentionné plus haut, les effectifs globaux de ce groupe d'employés vont en décroissance, même si, en chiffres absolus, les besoins d'embauche prévus dans leur cas pour chaque année sont environ deux fois plus élevés que ceux des agents d'administration. La nécessité d'en recruter un nombre relativement élevé chaque année, par rapport aux autres groupes d'employés, tient au fait que leur taux de roulement est très élevé, un tiers d'entre eux étant des occasionnels à statut précaire (1 168 occasionnels sur 3 445 en 1991).

▪ **Conclusion : perspectives pour les personnes diplômées du collégial en intervention sociale**

Le portrait de la situation et des prévisions au ministère de l'Emploi et de l'Immigration, section Québec (maintenant Développement des ressources humaines), laisse entrevoir des perspectives d'emploi fort limitées pour les personnes diplômées en techniques d'intervention sociale. Si nous récapitulons l'ensemble des données recueillies, que se dégage-t-il?

Dans le groupe des agents d'administration et dans les meilleurs cas de figure, c'est-à-dire en prenant pour base de calcul le nombre d'employés dans ce groupe en novembre 1991 (période où le total des employés d'Emploi et Immigration Canada, section Québec, était à son maximum), soit 3 423 personnes, le nombre

de nouveaux employés recrutés à l'externe (1 sur 10) varierait entre 20 et 33 par année. Si le pourcentage de personnes diplômées du collégial (toutes disciplines confondues) se maintenait, elles pourraient obtenir annuellement entre 4 et 7 des emplois d'agent d'administration disponibles, et 1,5 à 2,4 de ces emplois pourraient aller à des diplômés en sciences sociales, humanités ou éducation (ces trois disciplines étant regroupées dans le calcul).

Sur le plan du personnel de soutien administratif, si l'on retient le plus haut niveau d'embauche prévu (684 annuellement pour les années 1992 à 1995) et toujours en supposant que le pourcentage de diplômés du collégial se maintienne à 35,0 %, il y aurait, au mieux, embauche de 238 diplômés du collégial par année, dont 83 provenant de sciences sociales, humanités ou éducation (les trois disciplines regroupées). Notons que ce niveau d'embauche ne recouvre pas les pertes annuelles de personnel occasionnel et que les personnes embauchées chaque année dans ce groupe d'emploi le sont à titre temporaire.

En résumé, si l'état actuel de la situation économique, politique et sociale ne se modifiait pas, le taux de placement annuel des diplômés du collégial en intervention sociale dans ce ministère pourrait être au mieux, dans les dix prochaines années (d'ici 2005), de 85 ou 86 personnes par année. La presque totalité de ces emplois seraient par ailleurs des emplois occasionnels de quelques mois, avec un niveau de rétention de 3,5 personnes par année d'embauche.

Si, à partir de ces projections sur les dix prochaines années, les perspectives de placement dans ce secteur d'activité se révèlent déjà très limitées pour les diplômés des quatre techniques (travail social, éducation spécialisée, intervention en délinquance et intervention en loisir), elles risquent d'être encore moindres dans la réalité, compte tenu des changements et tendances qui se dessinent. Les responsables des ressources humaines et les analystes du Ministère s'entendent tous, en effet, pour souligner que le personnel embauché tend à être de plus en plus scolarisé, vu que beaucoup de diplômés universitaires se tournent vers des emplois non reliés à leur qualification et à leur discipline, faute d'ouvertures sur le marché du travail; dans les concours de recrutement, ils se classent systémati-

quement mieux que les diplômés de niveau technique. Par ailleurs, la décision des instances gouvernementales de réduire la masse de la fonction publique provoque de sérieuses coupures d'emploi, en combinaison avec une utilisation accrue des systèmes informatiques; pour éviter en autant que possible les mises à pied de ses employés, le Ministère a adopté une politique de relocalisation de ces derniers qui se traduit par le remplacement du personnel sortant en ayant recours prioritairement au personnel en place. S'ajoutent à cela, les mesures restrictives sur le plan de l'assurance-emploi, mesures qui sont encore en voie de resserrement avec la nouvelle réforme. La conséquence directe est la baisse des demandes admissibles d'assurance-emploi et, donc, des besoins de personnel pour traiter ces demandes (agents d'administration et soutiens administratifs). Autrement dit, à moins que de nouveaux éléments favorables ne surgissent, les techniciens en assistance sociale, en éducation spécialisée, en criminologie et en loisir semblent n'avoir aucun avenir, ou très peu, dans la fonction publique fédérale, secteur assurance-emploi et emploi.

3.4.2 L'emploi au ministère de la Sécurité du revenu du Québec

Le ministère de la Sécurité du revenu du Québec comprend 14 directions régionales ainsi que 130 centres Travail-Québec, dont les 22 bureaux gérés par la Ville de Montréal.

■ Nombre et statut des emplois

Au 31 mars 1994, le Ministère avait utilisé 4 378 ETC (3 443 dans le réseau des centres Travail-Québec), dont 3 156 réguliers (2 366 dans les CTQ) et 1 222 occasionnels (1 077 dans les CTQ). En nombre d'employés, ces chiffres représentaient pour le Ministère 3 353 employés réguliers et 1 534 employés occasionnels.

Le personnel employé par la Ville de Montréal dans les bureaux d'aide sociale représentait pour sa part 1 016 ETC, dont 789 emplois réguliers et 227 occasionnels.

Le nombre total d'ETC dans les centres Travail-Québec (y compris ceux employés par le Ministère et ceux employés par la Ville de Montréal) est de 4 459 ETC, dont 3 155 réguliers et 1 304 occasionnels.

Les effectifs des centres Travail-Québec représentent 75 % des effectifs réguliers du Ministère et 88 % de ses effectifs occasionnels. (Gouvernement du Québec, MSR, 1994 : 37)

■ Planification 1994–1997

Dans le cadre de ce que le Ministère nomme «l'opération de réalignement gouvernemental», «(...) une des premières actions que le Ministère a privilégiées a été de simplifier la structure de gestion» (Gouvernement du Québec, MSR, 1994 : 39). Cette simplification se traduit concrètement par la réduction de niveaux hiérarchiques, ce qui implique une diminution d'ici 1997 de 20 % des cadres supérieurs (52 cadres) et 12 % de l'effectif non cadre (690 postes).

L'opération de réalignement implique également, au cours de l'année 1995,

[...] l'identification des produits et services du Ministère et le calcul de leur prix de revient, le questionnement de leur pertinence, l'analyse du niveau des ressources qui leur sont affectées et l'examen de diverses options allant de l'abandon, du faire-faire (sous-contracter), de l'impartition à l'entreprise privée, du transfert au statu quo, l'amélioration ou la dévolution (ministère de la Sécurité du revenu, 1994 : 39).

Pour répondre aux questions qu'il se pose, le Ministère a mis sur pied un comité des sages qui avait pour mandat de présenter, en février 1996, des recommandations sur lesquelles s'appuierait la prochaine réforme de la sécurité du revenu. Vu qu'il s'agit d'une réforme en profondeur, le Ministère envisage qu'il lui faudra deux à trois ans pour l'implanter (*Le Chroniqueur*, 18 juin 1995 : 3). Les conséquences de cette réforme sur les débouchés d'emploi dans ce secteur du marché du travail ne pourront donc être mesurés que dans quelques années. Toutefois, compte tenu de ses orientations à ce jour, qui s'insèrent dans les orientations gouvernementales globales visant à réduire les dépenses de l'ensemble des ministères, la tendance prévisible en termes de débouchés d'emploi pour les diplômés des techniques à l'étude est celle d'un resserrement des ouvertures de

postes, resserrement qui se manifeste déjà par les mesures de compression d'emplois et une embauche limitée à des postes occasionnels³¹.

■ **Embauche prévisible de techniciens**

Les responsables des ressources humaines du ministère de la Sécurité du revenu du Québec nous informent que ce dernier n'a pas, jusqu'à présent, compilé de données sur la formation scolaire de ses employés. Par leurs responsabilités dans le recrutement et l'embauche du personnel, ils ont toutefois pu nous tracer un portrait global des tendances actuelles au sein de ce ministère, sans pouvoir cependant chiffrer ce portrait.

Le secteur d'emploi dans lequel pourraient se retrouver des diplômés du collégial formés en intervention sociale est celui des agents d'aide socio-économique. L'exigence de base pour ce type d'emploi est d'avoir complété 14 années de scolarité pertinentes au corps d'emploi. La pertinence au corps d'emploi est définie de façon très large puisqu'elle recouvre à peu près toutes les techniques en sciences humaines. La majorité des techniciens embauchés proviennent toutefois des disciplines suivantes : travail social, éducation, éducation spécialisée, administration, criminologie, sciences juridiques et techniques de recherche, enquête et sondage. Dans les régions de Montréal, Montréal banlieue et Laval, une majorité d'employés proviendraient des deux dernières disciplines mentionnées.

La proportion de diplômés du collégial serait néanmoins faible. Depuis quelques années, on observe, en effet, une tendance croissante à la sur-scolarisation des agents d'aide socio-économique. On observe le même phénomène dans ce ministère que dans le ministère fédéral Développement des ressources humaines. La responsable provinciale du ministère de la Sécurité du revenu précise que beaucoup de diplômés universitaires se présentent aux concours de recrutement et que ces derniers se classent en nombre très supérieur par rapport aux

31. Au 31 mars 1993, les effectifs du Ministère étaient de 3 614 employés réguliers et 1 561 employés occasionnels. Au 31 mars 1994, on retrouve donc 458 employés réguliers et 339 occasionnels en moins. En ETC, la diminution des effectifs dans les CTQ est de 147 réguliers et 40 occasionnels, alors que le réseau compte 22 CTQ de plus (Gouvernement du Québec, MSR, 1994).

diplômés du collégial. L'embauche de diplômés du collégial, déjà faible par rapport aux diplômés universitaires, va donc en s'amenuisant. En outre, les nouveaux postes ouverts, pour lesquels le Ministère recrute par concours, sont des postes occasionnels. L'offre de postes de ce type est en croissance mais là aussi, la proportion de diplômés universitaires embauchés par rapport aux diplômés du collégial continue de s'accroître. La responsable de la région Montréal banlieue et Laval confirme que dans cette région, en juin 1995, 75,0 % des emplois d'agent d'aide socio-économique étaient des emplois réguliers et 25,0 %, des emplois occasionnels, toutes les nouvelles embauches s'effectuant sur une base occasionnelle seulement. La majorité de ces occasionnels étaient des diplômés universitaires (niveau baccalauréat ou maîtrise), ce qui, selon notre informatrice, correspond à un phénomène croissant de sur-scolarisation des nouveaux candidats et employés.

Même si nous n'avons pas pu obtenir de chiffres sur le nombre d'agents d'aide socio-économique embauchés annuellement au cours des dernières années, les données recueillies révèlent que ce secteur d'activité laisse peu d'espace aux techniciens en intervention sociale et que cet espace s'amointrit significativement à cause de la présence croissante de diplômés universitaires en recherche d'emploi. De plus, dans ce secteur d'activité comme dans celui relié à l'assurance-emploi et à l'emploi (ministère fédéral), les quelques postes qui peuvent être obtenus chaque année par les techniciens sont des postes temporaires, n'offrant donc qu'un statut précaire.

3.4.3 L'emploi à la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST)

■ Nombre d'emplois techniques et professionnels

En 1994, la Commission de la santé et de la sécurité du travail employait 491 agents d'indemnisation réguliers et 116 agents occasionnels, postes d'emploi offerts aux techniciens en assistance sociale, en éducation spécialisée, en recherche, enquête et sondage ou aux techniciens en administration. Ainsi, 80,9 % des agents d'indemnisation sont des travailleurs réguliers. Si l'on prend le total des principaux corps d'emploi, le personnel régulier compte pour 82,5 % (CSST, DRH, [s.d.] : 2).

Les agents d'indemnisation réguliers représentent 51,4 % de l'ensemble du groupe des techniciens de la Commission de la santé et de la sécurité du travail. En 1994, le groupe des techniciens compte pour 30,2 % de l'ensemble du personnel de la Commission et les professionnels, pour 39,0 %. Entre 1990 et 1994, le nombre d'employés réguliers chez les techniciens est passé de 851, soit 32,1 % de l'ensemble des travailleurs réguliers, à 955 (29,7 %). Donc, malgré l'incorporation de 104 nouveaux techniciens réguliers, ce groupe a subi une diminution de 2,4 % par rapport à l'ensemble.

■ Caractéristiques démographiques

· Évolution de l'effectif régulier en région

Entre 1990 et 1994, le nombre d'agents d'indemnisation réguliers en région est passé de 352, soit 80,9 % des agents d'indemnisation, à 465 (81,7 %), ce qui donne une augmentation de 0,8 %. Quant à l'ensemble de l'effectif régulier en région³², il est passé de 1 485, soit 79,0 % de l'ensemble des travailleurs réguliers en région, à 1 704 (81,7 %), ce qui donne une augmentation de 2,1 %. Toutes proportions gardées, le groupe composé des agents d'indemnisation réguliers en région a donc subi une augmentation inférieure à la moyenne (CSST, DRH, [s.d.] : 3–5).

32. On ne mentionne nulle part ce qui est inclus dans les «régions».

- Représentation féminine

En 1994, parmi l'ensemble des agents d'indemnisation, il y avait 168 hommes et 439 femmes. Ces dernières représentent donc 72,3 % des agents d'indemnisation. Si l'on fait le total des principaux corps d'emploi, il y avait 1 813 hommes et 2 087 femmes, ces dernières représentant alors 54 %. Ainsi, nous constatons une sur-représentation des femmes chez les agents d'indemnisation comparativement à l'ensemble des principaux corps d'emploi de la Commission. (CSST, DRH, [s.d.] : 9)

- Évolution de la moyenne d'âge du personnel régulier par catégorie

Entre 1990 et 1994, la moyenne d'âge chez les techniciens réguliers est passée de 40,6 ans à 41,7. Parmi l'ensemble du personnel, cette moyenne est passée de 40,8 ans à 42,3. (CSST, DRH, [s.d.] : 15)

- Années de service

En 1994, à la Commission de la santé et de la sécurité du travail, les techniciens réguliers avaient en moyenne 11 années de service, alors que l'ensemble des travailleurs en avaient en moyenne 9,8; les techniciens de la Commission comptaient donc en moyenne 1,2 année de service de plus que leurs collègues. Enfin, dans l'ensemble de la fonction publique, les techniciens comptaient 14,1 années de service. (CSST, DRH, [s.d.] : 16)

- Perfectionnement des employés

En 1994, dans la catégorie des fonctionnaires (qui inclut les agents d'indemnisation), il y avait annuellement 2,6 jours de formation. À l'ensemble du personnel de la Commission de la santé et de la sécurité du travail, c'est 3,3 jours de formation que l'on donnait. Ces fonctionnaires reçoivent donc proportionnellement moins de jours de formation que les professionnels (4,2) et les cadres intermédiaires (4,0) et supérieurs (5,2). (CSST, DRH, [s.d.] : 10)

■ **Besoin d'agents d'indemnisation**

• **Tâches**

Les tâches de l'agent d'indemnisation sont les suivantes : déterminer l'admissibilité aux prestations et effectuer les paiements; assurer le suivi de l'évolution médicale et de l'exercice du droit de retour au travail; statuer sur la capacité de retour au travail; dépister les cas de réadaptation; effectuer le suivi des contestations et travailler en collaboration avec les inspecteurs, les conseillers en réadaptation et les agents de financement.

• **Réforme des procédures d'indemnisation**

Jusqu'en 1994, les dossiers suivaient un traitement séquentiel basé sur le type de lésion et la durée de l'indemnisation. L'agente ou l'agent d'indemnisation faisaient le traitement initial du dossier et si la personne n'était pas retournée au travail, ils transféraient le dossier à une agente ou agent de consolidation. Ils transféraient aussi à des agents spécialisés tout dossier qui paraissait litigieux, complexe, ou des cas peu fréquents. On demandera maintenant au personnel une plus grande polyvalence pour éviter ces transferts et accélérer le traitement des dossiers. Néanmoins, seront transférés à un service d'experts les cas particuliers ou contestés et les dossiers où le lien d'emploi est compromis ou rompu (services personnalisés avec des spécialistes en retour au travail et en réadaptation).

Phénomène caractéristique, la Commission de la santé et de la sécurité du travail a besoin de plus d'agents d'indemnisation. Il y a des problèmes de recrutement et de mobilité interne. C'est le «syndrome de la chaise vide» : les agents d'indemnisation qui partent ne sont pas remplacés et les postes vacants ne sont pas comblés rapidement.

De plus, il y a un problème de formation : peu d'occasionnels réussissent les concours. Pour pallier ces difficultés, la Commission de la santé et de la sécurité du travail prévoit se créer une liste de personnes-ressources aptes à la tâche, recruter des occasionnels à partir de cette liste, revoir les critères de sélection et favoriser la promotion interne, en plus de développer des mécanismes de formation interne, de tutorat, de supervision et d'encadrement.

3.4.4 Le ministère des Relations avec les citoyens

Les seuls postes accessibles à des diplômés d'études collégiales dans ce Ministère sont les postes d'agents d'aide socio-économique. Ces agents assument un service de première ligne auprès des nouveaux arrivants, c'est-à-dire des services d'information et de référence, et l'administration des services de dépannage pour les arrivants démunis (dépannage matériel et financier de première nécessité, transport, hébergement de court terme).

Actuellement, le Ministère emploie en tout 50 agents d'aide socio-économiques (incluant les services offerts en région). Il n'a procédé à aucune nouvelle embauche depuis deux ans et n'en prévoit aucune puisqu'il est au contraire dans une période de coupures de postes.

Sur les 50 agents d'aide socio-économique actuellement employés, on trouve aussi bien des personnes formées à l'ordre universitaire qu'à l'ordre collégial. Le critère d'embauche de base est un DEC en travail social, mais le Ministère exige également des connaissances par rapport à la problématique de l'immigration et de l'expérience par rapport à l'intervention auprès des immigrants, ce que n'ont pas nécessairement les diplômés d'études collégiales.

Les lieux où les immigrants peuvent obtenir des services sont les services publics et les organismes communautaires. Dans les services publics, ils sont desservis par le personnel régulier, que le MSSS s'emploie depuis le début des années 1990 à sensibiliser et outiller en matière d'intervention interculturelle, au moyen de sessions de formation internes. Dans le réseau communautaire, on trouve essentiellement des services multi-ethniques ou des services mis sur pied par les communautés culturelles, subventionnés en partie par le Ministère (environ 400 en 1992). Dans ce milieu plus encore que dans l'ensemble du réseau communautaire, les critères d'embauche sont en partie seulement axés sur la formation des intervenants, les premières qualités requises étant la connaissance de la problématique immigrante, l'expérience d'intervention auprès des immigrants et des réfugiés, et souvent, l'appartenance à une des communautés culturelles.

3.5 L'emploi en loisir municipal et récréotouristique

3.5.1 L'emploi dans les organismes sans but lucratif

Comme on le démontre dans le chapitre sur les secteurs d'activités économiques, le loisir organisé dépend considérablement d'organismes communautaires appelés OSBL (organismes sans but lucratif). Plusieurs de ces organismes sont chapeautés au niveau de l'ensemble du Québec par des fédérations de loisir, qui reçoivent des subventions du ministère des Affaires municipales. C'est surtout à ce niveau que se trouvent les intervenants en loisir. En plus de ces fédérations, les camps de vacances et les centres communautaires reçoivent des subventions du MAM et peuvent embaucher des intervenants en loisir, dont certains à temps plein, pour assurer la permanence, la coordination, l'organisation des bénévoles et la recherche de fonds, et la plupart à temps partiel, sur une base saisonnière, comme moniteurs, animateurs et entraîneurs. Cet ensemble d'organismes semble donc n'offrir aux intervenants en loisirs que peu de débouchés pour des emplois permanents. Pour 1989, l'ancien ministère Loisir, Chasse et Pêche évaluait ces emplois à un total de 700; ce chiffre n'aurait pas beaucoup évolué depuis, vu que le nombre d'organismes est demeuré stable et que, parallèlement, les subventions ministérielles à ces derniers sont en constante décroissance.

3.5.2 L'emploi dans les municipalités

Sur le plan local, les municipalités jouent un rôle central dans le support aux organismes de loisir, tant en termes d'organisation des activités de loisir qu'en termes de support matériel. Le rôle des intervenants en loisir embauchés par les municipalités consiste essentiellement à rechercher du financement pour des activités de loisirs, à planifier et coordonner des activités avec les différents organismes et comités de loisir locaux, et à leur assurer un support matériel et logistique.

Cependant, dans de grandes municipalités comme Montréal, les responsables de l'embauche, les responsables syndicaux et les responsables des services de loisir et des services animation et culture nous affirment que l'un des critères d'embauche pour des emplois de technicien dans les services de loisir, animation et culture est de détenir un diplôme universitaire. Nous n'avons pas pu savoir, par ailleurs, si la municipalité employait des techniciens en loisir pour d'autres types d'emploi, ces données n'étant pas compilées.

Dans les municipalités plus petites, il serait plus facile pour des diplômés d'études collégiales d'obtenir un poste, même professionnel, tel que coordonnatrice ou coordonnateur des loisirs municipaux. Cependant, ce ne sont pas toutes les municipalités qui ont les moyens d'engager une telle personne.

Une analyse des budgets per capita du loisir municipal peut nous donner un aperçu de l'ampleur possible de ce marché d'emplois. Ainsi, les villes ayant moins de 10 000 habitants consacrent moins de 100 \$ per capita au loisir. Ce montant s'élève à 135,59 \$ pour les villes de 10 000 à 24 999 habitants (72 municipalités), à 134,23 \$ pour les municipalités de 25 000 à 49 999 habitants (26 municipalités) et à 131,21 \$ pour les municipalités de 50 000 à 99 999 habitants (15 municipalités). Les 117 municipalités de 10 000 habitants et plus ont des budgets consacrés au loisir plus importants que ceux des municipalités de plus petites dimensions. Nous pouvons supposer que ces municipalités ont les moyens d'engager une personne s'occupant de la planification et de l'organisation des loisirs, tout en n'oubliant pas que la mise en place des activités est d'abord le fait de bénévoles.

Les quatre municipalités de 100 000 habitants et plus consacrent encore plus de budget per capita au loisir, soit 182,61 \$. De plus, nous savons que le phénomène du bénévolat est moins répandu dans ces grandes municipalités; celles-ci ont plus de moyens pour se payer des intervenants en loisir salariés.

Au total, le marché du loisir municipal ne semble pas former un marché d'emploi quantitativement important pour les intervenants en loisir, qu'ils soient de l'ordre collégial ou universitaire, qu'ils proviennent des techniques de loisir, de la récréologie, de l'éducation physique ou de l'animation socioculturelle. En effet, il n'existe que 117 municipalités au total qui peuvent se permettre d'embaucher de tels intervenants, soit les municipalités de 10 000 habitants et plus.

Toutefois, comme les données que nous avons pu obtenir demeurent parcellaires, ne reflétant pas, par exemple, l'emploi éventuel de techniciens en loisir dans le cadre d'activités et événements particuliers (Jeunesse 2000, par exemple, ou encore, les camps d'été et autres activités municipales saisonnières), il pourrait être pertinent d'approfondir les perspectives d'emploi dans ce secteur par une étude plus poussées.

3.5.3 L'emploi en loisir privé

Selon l'étude de Lessard (1994), l'ensemble des dépenses en loisir effectuées en 1990 par les familles et le secteur public auraient permis de soutenir 120 350 emplois (équivalent plein temps) et des salaires et gages de 2,995 milliards de dollars. Notons cependant que la majorité de ces emplois sont en réalité saisonniers et à temps partiel. Sur le total de ces emplois, 35 250 se trouvaient dans le secteur public et communautaire, 51 500 dans le secteur des services privés de divertissement, qui incluent les théâtres, cinémas, services de billetterie, etc., et 33 600 dans celui du commerce de gros et de détail. À eux seuls, ces deux derniers secteurs étaient donc liés à 71 % des emplois en loisir (Lessard, 1994 : 15). La nature de ces entreprises laisserait supposer qu'elles pourraient avoir tendance à n'embaucher qu'un nombre assez limité d'intervenants en loisir, surtout, encore une fois, pour organiser ou coordonner les activités. L'embauche principale semblerait être encore celle de moniteurs spécialisés dans les sports offerts ou de personnes non spécialisées assurant le soutien et la vente. On peut néanmoins émettre l'hypothèse que les emplois générés par les loisirs des familles québécoises, qui pourraient être ceux des intervenants en loisir, se trouvent surtout dans les centres de conditionnement physique (centres Nautilus, d'arts martiaux, de gymnastique, par exemple), à titre

d'instructeurs ou d'entraîneurs, les écoles et stations de ski, les écoles de voile et autres écoles ou clubs sportifs, à titre, encore là, d'instructeurs, d'entraîneurs ou de moniteurs. Toutes ces personnes sont toutefois fortement en concurrence, dans ces milieux, avec les gens formés en éducation physique. Elles sont moins confrontées à la concurrence liée à d'autres formations dans des milieux tels que les bases de plein air, les centres de villégiature et les centres de loisir communautaires, où elles pourront travailler à titre de coordonnateurs d'activités, de moniteurs et d'animateurs.

Tel que nous pouvons le constater, les milieux privés à but lucratif donnant accès à des activités sportives ou de loisir dans un cadre organisé sont assez diversifiés. Les points de service demeurent toutefois relativement limités et la grande majorité offrent des activités à caractère strictement physique et sportif. On dénombre, par exemple, 29 stations de ski sur un territoire couvrant les environs de Montréal, Québec, l'Estrie et les Laurentides, 3 centres de plein air pour le même territoire, 17 centres de loisir (centres communautaires) et 70 centres de conditionnement physique pour le grand Montréal.

3.5.4 Le marché d'emplois des intervenants en loisir

L'exploration de l'industrie du loisir organisé montre que cette dernière relève essentiellement, tel que déjà mentionné, des organismes de loisir sans but lucratif, qui fonctionnent sur une base bénévole et sont soutenus par divers ministères, le principal étant le ministère des Affaires municipales.

En fait, si l'on examine les types d'employeurs des diplômés en techniques de loisir du Québec de 1986 à 1994, tel que compilé par les services de placement étudiant de trois cégeps, les principaux endroits d'embauche de techniciens en loisir sont d'abord les centres de réadaptation, les centres hospitaliers de longue durée et les garderies (26 mentions). Les bases de plein air, les colonies de vacances et les centres de ski se classent en deuxième place (15 mentions),

suivis de près par les municipalités (13 mentions). Les organismes communautaires, tels les maisons de jeunes et les centres communautaires, se classent en quatrième position (11 mentions), suivis par les commissions scolaires (8 mentions).

Ainsi, pris sous l'angle du placement des diplômés en loisir, les organismes de loisirs, les municipalités et les entreprises du secteur privé ne semblent pas, encore là, former un marché d'emplois florissant.

3.6 L'emploi dans le secteur correctionnel

Le marché d'emplois du secteur correctionnel comprend l'ensemble des emplois des services correctionnels du Canada, région du Québec, et des services correctionnels du Québec.

3.6.1 Le marché d'emplois du Service correctionnel canadien (SCC)

Le marché d'emplois du Service correctionnel canadien (SCC) comprend les postes d'agents de correction, d'agents de libération conditionnelle et de gardiens de sécurité.

– Les agents de correction dans les établissements :

ces agents remplacent ce que l'on appelait auparavant les «gardiens de prison», dont les tâches ont été modifiées au début des années 1980 pour répondre à la mission de réhabilitation et réinsertion sociale qui fut confiée aux services correctionnels. Les agents de correction assument un rôle de surveillance, mais aussi d'encadrement des détenus dans les activités visant le développement de comportements et d'habiletés propres à favoriser la réinsertion sociale de ces derniers, selon les plans d'intervention conçus par les agents de gestion de cas en collaboration avec les ressources professionnelles spécialisées (psychologues, travailleurs sociaux, professionnels en santé mentale, etc.).

C'est le seul titre d'emploi auquel sont admissibles les diplômés d'études collégiales (DEC). Les personnes diplômées admises sont prioritairement les diplômés de technique policières, techniques juridiques et techniques d'intervention en délinquance, mais aussi les diplômés de techniques de travail social ou d'éducation spécialisée. Ce poste correspond à un emploi de paratechniciens.

Au Québec, ce poste représente 1 500 emplois. Au cours des dernières années, on a embauché environ 120 personnes par année. Dans les années à venir, on prévoit l'embauche de 100. Sur le plan du statut d'emploi, on ne prévoit aucune embauche de permanents, mais seulement de temporaires sur appel. Le salaire est de 14,99 \$ / heure (selon les conventions collectives)

– **Les agents de gestion des cas :**

la tâche de ces agents est de concevoir le plan d'intervention auprès des détenus, de voir à sa mise en application et à son bon déroulement. Les critères d'embauche et la formation réelle requise à l'embauche sont un diplôme universitaire en criminologie ou en travail social.

On peut trouver à ce poste certains employés qui ont une formation de l'ordre collégial, mais ce sont des employés qui travaillent déjà dans les services correctionnels depuis plusieurs années et qui ont acquis de l'expérience et des compétences sur le terrain.

– **Les agents de libération conditionnelle et les agents de probation :**

le rôle de ces agents est d'évaluer les possibilités de libération conditionnelle ou de mise en probation des détenus, et d'assurer l'encadrement et le suivi des personnes qui sont en libération conditionnelle ou en probation, en veillant notamment à ce que ces personnes respectent les mesures qui leur ont été imposées. Les critères d'embauche et la formation réelle requise à l'embauche sont un diplôme universitaire en criminologie ou en travail social.

■ **Les emplois à la Commission nationale des libérations conditionnelles**

La Commission nationale des libérations conditionnelles est un très petit organisme qui n'emploie en tout que 40 personnes. Les employés sont en place depuis une quinzaine d'années et plus. Il n'y a pas de roulement de personnel ni d'embauche depuis plusieurs années. Aucun changement à cet égard n'est prévisible dans les prochaines années, compte tenu surtout du contexte de compressions budgétaires qui affecte le service depuis les cinq dernières années.

3.6.2 **Les services correctionnels du Québec**

Le marché d'emplois des services correctionnels du Québec (SCQ) comprend les postes d'agents de probation et d'agents de services correctionnels en centres de détention.

– **Les agents de services correctionnels en centres de détention :**

ces agents jouent le même rôle que les agents de correction des services fédéraux. Les critères d'embauche sont d'avoir complété deux années de scolarité postsecondaire, non exclusivement reliées aux techniques d'intervention en délinquance mais liées aussi aux techniques en travail social et en éducation spécialisée. Les agents de services correctionnels se recrutent par concours. Il semble que la majorité des personnes retenues soient des universitaires. Compte tenu de la conjoncture de compressions budgétaires, il y a très peu d'embauche dans les services correctionnels du Québec depuis quatre à cinq ans et les perspectives demeurent très faibles pour les prochaines années. Par ailleurs, la majorité des emplois d'agents de services correctionnels sont des emplois occasionnels.

– **Les agents de probation :**

les tâches de ces agents sont les mêmes que celles des agents fédéraux. Les critères d'embauche sont de détenir un baccalauréat en criminologie, en psychologie ou en travail social. La formation réelle correspond aux critères d'embauche.

Dans le secteur des libérations conditionnelles, les techniciens en criminologie sont embauchés sur la base de leur DEC en intervention en délinquance dans les services externes relevant de la Commission des libérations conditionnelles; ces services sont en fait des organismes communautaires subventionnés liés à la Commission par un contrat de service. L'expérience terrain, en probation notamment, apparaît toutefois comme un critère de poids dans l'embauche des intervenants.

3.6.3 Le perfectionnement dans les services correctionnels

Les répondants qui travaillent dans ce champ d'intervention mentionnent qu'ils reçoivent beaucoup de sessions de formation à l'interne, pour être systématiquement mis à jour au sujet des lois, de leurs amendements, des approches et techniques d'intervention. Dans le contexte des coupures budgétaires, peu d'autres formes de formation continue sont offertes mais les formations internes répondent aux besoins.

3.6.4 Le secteur des jeunes délinquants

Les jeunes délinquants ne relèvent pas des services correctionnels, mais de la Direction de la protection de la jeunesse (DPJ), sous l'autorité du ministère de la Santé et des Services sociaux. Nous avons déjà traité de l'ensemble du marché d'emplois du réseau du MSSS, dans la première section du chapitre. Le texte qui suit apporte des précisions au sujet du marché d'emplois des intervenants auprès des jeunes délinquants dans les centres de protection de la jeunesse, les centres de réadaptation pour jeunes et les centres jeunesse³³.

Dans les CPEJ, les seuls techniciens embauchés sont les techniciens en assistance sociale ou travail social, qui occupent des emplois d'agents de relations humaines. Ils effectuent un travail d'application des mesures. Le critère

33. Les centres jeunesse sont le résultat de la fusion, entamée en 1994, des centres de protection de la jeunesse (CPEJ) et des centres de réadaptation (CR), incluant les centres sécuritaires pour jeunes délinquants (milieu fermé). Cette fusion n'est pas encore terminée.

d'embauche et la formation réelle de tous les autres intervenants des CPEJ sont un diplôme universitaire (en travail social, criminologie, psycho-éducation).

Dans les centres de réadaptation (CR), autant les centres s'adressant aux jeunes délinquants (y compris les centres sécuritaires) qu'aux autres jeunes, les diplômés de techniques collégiales sont employés dans les postes d'éducateurs. Le critère d'embauche est un DEC en éducation spécialisée ou en intervention en délinquance (et non en travail social). Dans la pratique, la grande majorité des éducateurs diplômés du collégial sont des techniciens en éducation spécialisée. Les emplois d'éducateurs ne sont pas tenus exclusivement par des diplômés du collégial. On trouve aussi parmi eux des personnes qui ont des diplômes universitaires et ont postulé pour ce type d'emploi.

Actuellement, les nouvelles embauches sont extrêmement limitées. D'une part, les compressions budgétaires et la restructuration limitent les possibilités d'emploi : lorsque des ouvertures de poste se présentent, les établissements essaient prioritairement de replacer des personnes qui sont déjà employées dans le réseau et qui ont perdu ou risquent de perdre leur emploi. D'autre part, le réseau public est obligé de respecter le moratoire sur l'embauche du personnel établi depuis 1993; ce moratoire interdit toute embauche à statut permanent. Le nouveau personnel appelé en emploi ne peut donc être embauché que sur une base occasionnelle. Concrètement, les services de ressources humaines des centres jeunesse utilisent une liste de rappel (environ 400 personnes inscrites sur les listes de rappel pour la seule région de Montréal-Centre). Les emplois offerts sont de quelques heures par semaine (aucun temps plein), avec des horaires de soir, de nuit ou de fin de semaine.

Le nombre total d'éducateurs employés dans les centres jeunesse de la région de Montréal est actuellement (décembre 1995) de 2 600. Pour les prochaines années, les perspectives d'embauche demeurent très limitées et les emplois offerts ne pourront être que des emplois précaires tant que le moratoire n'aura pas été levé.

3.7 L'emploi dans le secteur communautaire non gouvernemental

3.7.1 Les emplois techniques

Afin de présenter la situation de l'emploi pour les techniciens en assistance sociale dans les organismes communautaires, nous nous inspirerons de l'étude *La situation de l'emploi des techniciennes et des techniciens en assistance sociale dans les organismes communautaires du Québec*³⁴, réalisée par Omer Giasson et le Regroupement des enseignants et des enseignantes des collèges en techniques de travail social. (O. Giasson, REECETTS, 1995b)

Les conclusions de cette étude démontrent que sur les 5 198 emplois inventoriés dans les organismes communautaires échantillonnés, seulement 502 sont occupés par des techniciens en assistance sociale, soit un pourcentage de 9,7 %. Plus précisément, on remarque que sur les 2 519 permanents, on trouve 286 techniciens en assistance sociale; sur les 1 144 temps partiel, 136 (11,9 %) sont des techniciens en assistance sociale. Enfin, sur les 1 535 personnes embauchées pour des projets (PDE, PAIE, EXTRA ...) il y a seulement 80 (5,21 %) techniciens en assistance sociale.

Dans une autre étude sur la situation de l'emploi des techniciens et techniciennes en assistance sociale dans la région de la Gaspésie et des Îles, on précise les possibilités d'emploi des techniciens en intervention sociale. (F. Roy, J.-P. Villeneuve, 1995)³⁵

34. Cette recherche s'est déroulée entre le 15 septembre 1994 et le 1^{er} juin 1995. L'échantillon était composé de 800 organismes communautaires sur l'ensemble du territoire québécois. Par organisme communautaire, il faut entendre les organismes communautaires sans but lucratif ou coopératifs, ou les organismes non gouvernementaux. Le questionnaire de treize questions a permis de recueillir des données sur les organismes en général, l'emploi, le salaire des permanents et l'embauche. Sur les 1 311 questionnaires envoyés, 739 organismes ont répondu (taux de réponse : 44,5 %).

35. Recherche exploratoire effectuée par le Département de travail social du cégep de la Gaspésie et des Îles.

Pour procéder à leur étude, les chercheurs ont envoyé un questionnaire à tous les organismes communautaires recensés par la Régie régionale du territoire en cause (64 organismes). Le taux de réponse a été de 64 % (41 organismes).

Le degré d'embauche des TAS entre 1990 et 1995 dans les organismes communautaires ayant répondu au sondage est très bas : 36,5 %. Quinze organismes sur 41 ont embauché des TAS. La majorité des TAS ayant trouvé un emploi dans ces organismes se sont placés dans les centres d'hébergement en violence conjugale. (F. Roy, J.-P. Villeneuve, 1995 : 24)

Le nombre de postes occupés par des TAS par rapport à l'ensemble des salariés des organismes répondants est très faible. Sur un total de 214,5 postes, y compris les postes permanents, les postes à temps partiel et les postes comblés par des programmes de projet d'emploi (PDE, PAIE, EXTRA, etc.), 27 postes sont occupés par des TAS (12,6 % de l'ensemble des effectifs). La plus grande proportion se retrouve dans les maisons d'hébergement en violence conjugale (10 TAS sur 44 salariés, soit 22,7 %), dans les organismes en santé mentale (5 TAS sur 25 salariés, soit 20 %) et dans les centres d'action bénévole (4 TAS pour 36 permanents salariés, soit 21,4 % des postes permanents). (F. Roy, J.-P. Villeneuve, 1995 : 25)

Compte tenu des difficultés de financement des organismes communautaires, une forte proportion de l'embauche dans ces organismes est basée sur les projets d'emploi (programmes PAIE, PDE, EXTRA, etc.) : pour l'ensemble des organismes répondants, 78 salariés sur 214,5, soit 36,4 % des effectifs, ont été embauchés au moyen de ces programmes.

- Pourcentage de TAS selon le statut d'emploi :

emplois permanents :	17,2 % (14 employés sur 81,5);
temps partiel :	14,5 % (8 employés sur 55);
projets d'emploi :	6,4 % (5 employés sur 78).

Notons que les emplois qualifiés de permanents par les organismes répondants sont souvent des emplois à temps partiel. (F. Roy, J.-P. Villeneuve, 1995 : 28)

Comme critère d'embauche,

[...] dans la majorité des organismes communautaires, on ne privilégie pas nécessairement une formation académique spécifique pour octroyer un poste. Les personnes qui y travaillent ont des formations allant d'un secondaire IV ou V (15) à un Bacc (20) en passant par des DEC du secteur technique ou général très variés. (F. Roy, J.-P. Villeneuve, 1995 : 32)

Les organismes répondants précisent que le fait de détenir un diplôme n'est pas une exigence pour l'emploi dans les organismes communautaires. Souvent, on privilégie les personnes ayant une expérience de vie en lien avec les problématiques rencontrées dans les organismes.

- Fréquence avec laquelle le DEC en TTS est utilisé comme critère d'embauche :

jamais :	21 organismes répondants;
quelquefois :	10 organismes répondants;
souvent :	7 organismes répondants;
toujours :	3 organismes répondants.

Les principales formations concurrentes aux techniques de travail social sont les DEC en éducation spécialisée (13) et en sciences humaines (10).

Les principaux motifs évoqués pour la limite d'embauche sont le contexte budgétaire, un système de subvention ne permettant pas d'embaucher des gens ayant une formation spécialisée, et enfin, la stabilité du personnel en place dans les emplois permanents.

Enfin, le salaire moyen de la majorité des salariés est de 20 000 \$ par année et se répartit comme suit :

moins de 15 000 \$	27,5 % (11 permanents);
15 001 \$ à 20 000 \$	32,5 % (13 permanents);
20 001 \$ à 25 000 \$	30 % (12 permanents);
25 001 \$ à 30 000 \$	5 % (2 permanents);
30 000 \$ à 35 000 \$	5 % (2 permanents).

Le salaire moyen des salariés des organismes communautaires est de beaucoup inférieur à celui des salariés des organismes gouvernementaux, lesquels sont régis par les conventions collectives. Dans les organismes communautaires, les salaires dépendent des programmes de subvention. Par ailleurs, comme les subventions ne sont pas assurées d'une année à l'autre, les organismes communautaires doivent avoir recours aux projets d'emploi de la sécurité du revenu pour maintenir leurs services. Le montant des salaires accordés dans le cadre de ces projets est inférieur ou, au mieux, égal au salaire minimum.

Les critères d'embauche dans les organismes du réseau sont liés aux conventions collectives ou au degré de difficulté des tâches à accomplir. L'exigence est un diplôme universitaire ou un DEC, selon le poste. Dans les organismes communautaires, les qualités personnelles et l'expérience de vie en lien avec les problématiques rencontrées ont préséance sur la formation scolaire.

L'exigence essentielle dans les deux réseaux est que les candidats soient autonomes et capables de travailler en équipe. Dans les organismes gouvernementaux, on souhaite de plus que les employés aient un esprit d'analyse et d'observation (ce qui correspond plus particulièrement au profil des diplômés universitaires). Dans les organismes communautaires, on recherche des personnes qui ont le sens de l'organisation, présentent des habiletés de planification, d'animation, de communication, de relation d'aide, et qui possèdent une connaissance des milieux communautaires et des programmes de subvention.

3.7.2 Les perspectives d'embauche

Le secteur communautaire non gouvernemental, composé des organismes sans but lucratif, bénévoles et non bénévoles, issus de la communauté et au service de cette dernière, est un secteur d'activités imposant par son étendue et la grande diversité de services qu'il offre. En ce sens, il pourrait constituer un secteur d'emploi important pour les sortants de techniques de travail social, techniques d'éducation spécialisée, techniques d'intervention en délinquance et techniques d'intervention en loisir. Toutefois, plusieurs facteurs imposeraient des

limites tout aussi importantes aux possibilités d'embauche de ces techniciens dans les organismes en question.

Premièrement, les organismes de ce secteur, tout en ayant besoin de personnel doté d'une solide expertise par rapport aux problématiques pour lesquelles ils interviennent, privilégieraient l'embauche de personnes qui ont une expérience de vie par rapport à ces problématiques, une bonne connaissance du milieu communautaire, une bonne connaissance des programmes de financement, et qui témoignent d'une volonté d'engagement social. La formation scolaire deviendrait donc un critère d'embauche secondaire.

Deuxièmement, pour répondre à leurs besoins de personnel professionnel, les organismes du secteur communautaire semblent pouvoir compter sur la présence d'un personnel déjà en emploi (en général, les permanents), personnel qui serait stable. Il serait donc moins nécessaire pour eux d'exiger une formation scolaire précise de la part des nouveaux embauchés.

Troisièmement, la situation budgétaire actuelle et les conditions de financement des organismes communautaires, lesquels procèdent souvent aux nouvelles embauches par la voie des programmes d'employabilité, leur permet difficilement d'offrir des emplois à de nouveaux diplômés (les programmes d'employabilité étant réservés aux personnes qui sont prestataires de l'assurance-emploi ou d'allocations de bien-être social). En outre, les emplois offerts sont en général des emplois précaires (temporaires, à temps partiel et à salaires peu élevés).

Enfin, comme on l'indique dans le programme de soutien aux organismes communautaires du MSSS, l'ampleur du travail bénévole accompli dans les organismes est devenu un critère d'accessibilité à des subventions. On retrouve ce même critère chez l'autre principal bailleur de fonds des organismes, soit Centraide. Cet accent sur le bénévolat, qui tend à se développer de plus en plus, constitue l'une des principales limites aux débouchés d'emploi qui pourraient s'ouvrir au cours des prochaines années dans le secteur communautaire non gouvernemental pour les diplômés d'études collégiales.

Les perspectives à cet égard semblent donc restreintes. Toutefois, compte tenu du nombre impressionnant d'organismes communautaires oeuvrant dans le champ social au Québec et vu que les instances gouvernementales appellent à une collaboration de plus en plus grande de ce secteur pour assurer l'offre de services aux populations, il est possible qu'un certain nombre de diplômés d'études collégiales puissent s'y trouver des emplois à plus ou moins long terme. Il semble que les conditions seraient d'ajuster leur formation aux besoins particuliers des groupes communautaires (par exemple, connaissances de ce secteur, connaissances des programmes de subvention) et d'envisager éventuellement une intégration dans ces groupes en y accomplissant une part de travail bénévole. En somme, l'importance du secteur communautaire non gouvernemental est assez grande, en termes d'éventuel bassin d'emplois pour les techniciens en assistance sociale, en éducation spécialisée, en criminologie et en loisir, pour qu'on envisage d'approfondir et de préciser ce que seraient les besoins de ce secteur sur le plan de la formation de la main-d'œuvre.

3.8 Conclusion synthèse

3.8.1 Travail social : évaluation globale du marché d'emplois actuel

Selon nos analyses statistiques et les études consultées, le nombre total d'emplois pour les techniciens en assistance sociale est de 3 866. Le réseau du MSSS comprend une légère majorité d'emplois en 1994, soit 51,03 %. Les CLSC demeurent le principal employeur de ce réseau (24,6 %). Cependant, si l'on se fie aux évaluations de Giasson, les centres Travail-Québec sont d'importants employeurs de techniciens en assistance sociale (27,29 %). Notons que les organismes communautaires emploieraient près de 13 % des techniciens. Faute de données disponibles actuellement, nous ne sommes pas en mesure d'évaluer le nombre d'emplois se trouvant dans le secteur correctionnel canadien ou québécois et l'entreprise privée.³⁶

36. Selon les études d'Omer Giasson et du REECETTS, le nombre total d'emplois pour les techniciens en assistance sociale est de 3 510 répartis dans l'ensemble des établissements et secteurs d'activités économiques répertoriés. Le réseau de la santé et des services sociaux est le plus important employeur de techniciens en assistance sociale (46,1 % des effectifs). Dans cette perspective, le titre «d'agent d'aide socio-économique» des centres Travail-Québec est le deuxième plus grand bassin d'emplois pour ce genre de techniciens (30,1 % des effectifs). En troisième lieu, on trouve les organismes communautaires (14,3 % des effectifs).

Tableau 3.7
Le marché de l'emploi des techniciens en assistance sociale

Types d'établissements	Nombre d'emplois	% du marché
Réseau ministère de la Santé et des Services sociaux	1 973	51,0 %
<i>Centres hospitaliers</i>	413	10,7 %
<i>Centres locaux de services communautaires</i>	951	24,6 %
<i>Centres de protection de l'enfance et de la jeunesse</i>	480	12,4 %
<i>Centres de réadaptation</i>	119	3,1 %
<i>Régies régionales du réseau santé et services sociaux</i>	10	0,3 %
Commissions scolaires	297	7,7 %
Organismes communautaires (REECETTS)	502	13,0 %
Commission de la santé et de la sécurité du travail (REECETTS)	39	1,0 %
Centres Travail-Québec (REECETTS)	1 055	27,3 %
Total du marché	3866	100,0 %

3.8.2 L'emploi en éducation spécialisée : état actuel du marché

Le marché d'emplois des techniciens en éducation spécialisée en 1994, dans le secteur public et parapublic, comprend 14 480 emplois à temps plein et à temps partiel. Plus de la moitié (55,3 %) de ces emplois se trouvent dans les centres de réadaptation (CR et CR-JDA) et le quart (25,6 %) dans les commissions scolaires. Les centres hospitaliers psychiatriques (CHPSY) emploient plus de 10,5 % de ces techniciens. Faute de données disponibles actuellement, nous ne sommes pas en mesure d'évaluer le nombre d'emplois se trouvant dans les organismes communautaires, en sécurité du revenu, dans le secteur correctionnel canadien ou québécois et dans l'entreprise privée.

Tableau 3.8

La répartition des effectifs de techniciens en éducation spécialisée en 1994, dans les réseaux du MSSS et les commissions scolaires

Établissements	Nombre	%
Réseau de la santé et des service sociaux	10 769	74,4 %
Centres hospitaliers de soins psychiatriques (CHSP)	1 523	10,5 %
Centres hospitaliers de soins généraux et spécialisés (CHSGS)	281	1,9 %
Centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD)	324	2,2 %
Centres locaux de services communautaires (CLSC)	168	1,2 %
Centres de protection de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ)	125	0,9 %
Centres de réadaptation (CR)	3 858	26,6 %
Centres de réadaptation pour personnes en difficulté d'adaptation (CRDA)	4 149	28,7 %
Centres hospitaliers (secteur privé)	5	0,0 %
Centres de réadaptation (secteur privé)	320	2,2 %
Centres d'hébergement et de soins de longue durée (secteur privé)	16	0,1 %
Régies régionales du réseau de la santé et des services sociaux (RRSSS)	0	0,0 %
Commissions scolaires	3 711	25,6 %
Grand total	14 480	100,0 %

3.8.3 L'emploi pour les diplômés de Techniques d'intervention en délinquance

Les emplois auxquels peuvent avoir accès les diplômés de Techniques d'intervention en délinquance se trouvent surtout dans le secteur correctionnel canadien et québécois, soit les agents de correction (fédéral), comprenant 1 500 emplois, soit les agents de services correctionnels (Québec), comprenant 600 emplois. Ce bassin comprend donc 2 100 emplois. S'y ajoutent des emplois dans les organismes orienteurs (organismes communautaires), dont le nombre est difficile à évaluer, faute de données pertinentes. L'ensemble des emplois est accessible à ces diplômés comme aux diplômés d'autres programmes techniques et universitaires. Le marché d'emploi est donc concurrentiel dans le système correctionnel.

Nous trouvons aussi des emplois d'éducateurs dans les centres de réadaptation pour jeunes (CR-JDA), relevant du MSSS; encore une fois, le nombre de diplômés de Techniques d'intervention en délinquance travaillant dans les CR est difficile à évaluer, aucune donnée à ce sujet n'ayant été compilée à ce jour. Enfin, ces diplômés peuvent être aussi employés comme éducateurs dans les commissions scolaires, mais pour évaluer en quel nombre, nous nous trouvons face au même problème d'absence de données précises. Au-delà de ce fait, il apparaît que le marché du travail soit peu ouvert aux diplômés de ces techniques; en effet, il n'existe aucun poste de travail dans la fonction publique québécoise ou canadienne, dans le réseau du ministère de la Santé et des Services sociaux, dans les commissions scolaires, ni même dans le secteur correctionnel, faisant appel en particulier aux techniciens formés dans cette discipline. Les postes pour lesquels ils peuvent postuler sont ouverts aux diplômés d'autres disciplines et les titres d'emploi font référence non pas à leur formation mais bien, dans la plupart des cas, à une autre spécialisation, tels les titres d'éducateur ou d'intervenant social. C'est pourquoi, notamment, ils n'ont pu être distingués des autres techniciens dans la plupart des analyses présentées dans notre portrait de secteur et que, par exemple, la description du marché d'emplois de l'éducateur spécialisé englobe aussi des emplois occupés par des diplômés de Techniques d'intervention en délinquance.

En d'autres termes, ces diplômés se trouvent dans une situation particulière qui commande une étude approfondie visant à définir clairement leurs fonctions de travail, la particularité de ces fonctions, et leur situation actuelle et prévisible sur le marché du travail.

3.8.4 L'emploi des techniciens en loisir : état actuel du marché

Le marché d'emploi des techniciens en loisir en 1994, dans le secteur public et parapublic, comprend 969 emplois à temps plein et à temps partiel. Plus de la moitié (54,5 %) de ces emplois se trouvent dans le réseau du MSSS, principalement dans les centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) (25,5 %). Les commissions scolaires sont aussi des employeurs importants, avec 45,4 % du marché où des données chiffrées sont disponibles. Le reste du marché

est composé d'emplois d'intervenants en loisir dans les municipalités de 10 000 habitants et plus, les organismes communautaires (camps de vacances, maisons de jeunes, fédérations de loisir, centres communautaires, bases de plein air, auberges de jeunesse) et les entreprises privées (centres de ski et de villégiature, centres de conditionnement physique, commerces d'équipements de loisir). Le nombre exact d'emplois sur ce marché est toutefois difficile à évaluer vu que nous n'avons pas pu obtenir de données particulières à ce sujet. Selon les données recueillies, il s'agirait d'un marché d'emploi plutôt limité, comprenant par ailleurs beaucoup d'activités ponctuelles ou saisonnières.

Tableau 3.9

La répartition des effectifs de techniciens en intervention en loisir en 1994, dans les réseaux du MSSS et les commissions scolaires

Établissements	Nombre	%
Réseau de la santé et des service sociaux	528	54,5 %
Centres hospitaliers de soins psychiatriques (CHSP)	65	6,7 %
Centres hospitaliers de soins généraux et spécialisés (CHSGS)	102	10,5 %
Centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD)	247	25,5 %
Centres locaux de services communautaires (CLSC)	7	0,7 %
Centres de protection de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ)	0	0,0 %
Centres de réadaptation (CR)	15	1,5 %
Centres de réadaptation pour personnes en difficulté d'adaptation (CRDA)	32	3,3 %
Centres hospitaliers (secteur privé)	1	0,1 %
Centres de réadaptation (secteur privé)	0	0,0 %
Centres d'hébergement et de soins de longue durée (secteur privé)	59	6,1 %
Régies régionales du réseau de la santé et des services sociaux (RRSSS)	0	0,0 %
Commissions scolaires	441	45,5 %
Grand total	969	100,0 %

3.9 L'état prévisible de la demande de main-d'œuvre technique en intervention sociale

3.9.1 Les prévisions de la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM)

La Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM) a publié deux études portant sur les perspectives d'emploi par groupes de professions au Québec, pour 1993 et 1996.

- *Perspectives professionnelles au Québec et dans ses régions pour 1993 et 1996 : document de référence* (Gouvernement du Québec, MMSRFP, DR, SQDM, 1993)³⁷.
- *Les professions au Québec, perspectives pour 1997 et caractéristiques des emplois* (SQDM, 1995)³⁸.

Le deuxième document, le plus récent, ne nous fournit que peu d'indications précises sur les perspectives d'emploi pour les techniciens à l'étude. Il met plutôt l'accent sur le niveau professionnel et ne nous permet pas de distinguer le secteur des services sociaux du groupe plus général.

37. Ce document a été retiré de la circulation récemment parce que les données s'y trouvant sont considérées comme périmées. Il fut remplacé par le document produit par la SQDM en septembre 1995.

38. Ce document est basé sur la classification de la *Classification nationale des professions* (Gouvernement du Canada, DRHC, 1993). Les données sont très générales; il est difficile d'établir clairement les perspectives d'emplois pour les types de techniciens à l'étude parce que le regroupement de la *Classification nationale des professions* (CNP) est plus vague encore que dans le document précédent du ministère de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle.

Grand groupe 41 : personnel professionnel des sciences sociales, de l'enseignement, de l'administration publique et de la religion; sous-groupe des professionnels en psychologie, en travail social, en counseling et en religion (diplômés universitaires), dont la majorité sont des enseignants :

niveau d'emploi estimé en 1993 : 16 310 employés;
part relative dans l'emploi total : 0,6 %;
taux de chômage estimé en 1993 : très faible;
évolution de l'emploi 1994–1997 : en hausse;
taux de demande de main-d'œuvre : très élevé;
perspectives professionnelles pour 1997 : plus favorables.

Ces perspectives sont basées sur deux types de considérations. Premièrement,

[...] l'employeur principal est le secteur public et parapublic qui fait face à une situation budgétaire problématique nécessitant, entre autres, des mesures de réduction de l'effectif comme celles qui ont été annoncées au fédéral en février 1995. (SQDM, 1995 : 52)

Le sous-groupe des psychologues et des travailleurs sociaux est affecté par ce contexte, mais moins que celui des enseignants.

[...] En effet, dans ces professions, on a assisté, au cours des dernières années, à une croissance du nombre de cabinets privés. Cette tendance devrait se maintenir en raison, entre autres, d'une demande soutenue provoquée, notamment, par l'éclatement des familles, les problèmes d'appauvrissement et l'ouverture de plus en plus manifeste de la population en général quant à la consultation des spécialistes appropriés pour résoudre des problèmes de nature personnelle, professionnelle et familiale. (SQDM, 1995 : 53)

Ainsi, la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM) suppose le développement du secteur privé à la suite des coupures budgétaires et de la réduction de l'emploi dans le secteur public et parapublic. Cependant, cet estimé n'a trait qu'au niveau professionnel des professions de l'intervention sociale organisée. Ce développement pourrait-il entraîner la création d'emplois de TAS, qui joueraient le rôle d'assistants de ces professionnels?

En ce qui concerne les techniciens, voici ce qu'on propose dans le dernier document de la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM).

Grand groupe 42 : personnel paraprofessionnel du droit, des services sociaux, de l'enseignement et de la religion (diplôme collégial); comprend les techniciens juridiques, les travailleurs des services communautaires, les conseillers en emploi ainsi que les techniciens en éducation spécialisée :

niveau d'emploi estimé en 1993 : 24 405 employés;

part relative dans l'emploi total : 0,8 %;

taux de chômage estimé en 1993 : faible;

évolution de l'emploi 1994–1997 : en hausse;

taux de demande de main-d'œuvre : très élevé;

perspectives professionnelles pour 1997 : plus favorables.

Ces perspectives sont basées sur les considérations suivantes :

[...] malgré les contraintes budgétaires du secteur public, les perspectives professionnelles de ce groupe seront très favorables, quoique l'offre de main-d'œuvre devrait être abondante, étant donné l'effet de réduction d'effectifs mentionné précédemment. Ces compressions budgétaires pourraient faire en sorte que les travailleurs mis à pied de la catégorie professionnelle précédente auront les compétences nécessaires pour accéder aux emplois qui s'ajouteront dans ce sous-groupe. (SQDM, 1995 : 53)

Ces considérations de la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM) rejoignent notre hypothèse à l'effet qu'il y a actuellement un glissement des professionnels vers des emplois de techniciens et des techniciens vers des emplois paratechniques. Au-delà de cette question, les autres données ne permettent pas réellement d'évaluer clairement les perspectives d'emplois pour les techniciens en assistance sociale, en éducation spécialisée, en criminologie et en loisir dans ces secteurs économiques.

Pour terminer, la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM) aborde le domaine du loisir et du sport.

Groupe des arts, cultures, sports et loisirs; sous-groupe du personnel technique et personnel spécialisé; sous-sous groupe des athlètes, entraîneurs, arbitres et personnel assimilé des sports et des loisirs :

- niveau d'emploi estimé en 1993 : 12 330 employés;
- part relative dans l'emploi total : 0,4 %;
- taux de chômage estimé en 1993 : très élevé;
- évolution de l'emploi 1994–1997 : en hausse;
- taux de demande de main-d'œuvre : faible;
- perspectives professionnelles pour 1997 : plus restreintes.

Encore là, il est difficile de repérer les techniciens en loisir dans cet ensemble de professions et donc de dégager des perspectives claires pour eux. On peut simplement noter que pour l'ensemble de ces professions, la SQDM conclut que les perspectives d'emplois ne sont pas très positives, malgré une certaine croissance appréhendée de l'emploi.

Malgré ses faiblesses, le premier document cité, *Perspectives professionnelles au Québec et dans ses régions pour 1993 et 1996* (Gouvernement du Québec, MMSRFP, DR, SQDM, 1993), fournit des estimés plus précis que le deuxième document. Les perspectives d'emploi qui s'en dégagent sont plus proches de l'estimation du marché émergeant de l'analyse statistique des données du ministère de la Santé et des Services sociaux : tous les groupes considérés présentent des perspectives d'emploi plutôt négatives.

– **Travailleurs sociaux (professionnels universitaires) :**

- emplois en 1990 : 9 540;
- perspectives 1993 : mauvaises;
- perspectives 1996 : mauvaises;
- taux de croissance 1990–1996 : 1,0 %;
- taux de chômage estimé en 1990 : 7,8 %;
- besoin net 1990–1996 : 1 135.

- **Personnel des services sociaux et communautaires :**
 - emplois en 1990 : 10 570;
 - perspectives 1993 : mauvaises;
 - perspectives 1996 : mauvaises;
 - taux de croissance 1990–1996 : 1,1 %;
 - taux de chômage estimé en 1990 : 27,1 %;
 - besoin net 1990–1996 : - 1 855.

- **Travailleurs en sciences sociales non classés ailleurs :**
 - emplois en 1990 : 1 030;
 - perspectives 1993 : mauvaises;
 - perspectives 1996 : mauvaises;
 - taux de croissance 1990–1996 : 1,4 %;
 - taux de chômage estimé en 1990 : 19,2 %;
 - besoin net 1990–1996 : - 35.

- **Travailleurs des sciences sociales et connexes non classés ailleurs :**
 - emplois en 1990 : 810;
 - perspectives 1993 : mauvaises;
 - perspectives 1996 : mauvaises;
 - taux de croissance 1990–1996 : 0,9 %;
 - taux de chômage estimé en 1990 : 16,1 %;
 - besoin net 1990–1996 : - 10.

- **Travailleurs auxiliaires de sports et loisirs (peut rejoindre les techniciens en intervention en loisir) :**
 - emplois en 1990 : 2 355;
 - perspectives 1993 : très mauvaises;
 - perspectives 1996 : très mauvaises;
 - taux de croissance 1990–1996 : 1,8 %;
 - taux de chômage estimé en 1990 : 31,0 %;
 - besoin net 1990–1996 : - 615.

- **Travailleurs spécialisés des sports et loisirs non classés ailleurs (autres que secteur strictement athlétique ou sportif) :**
 - emplois en 1990 : 585;
 - perspectives 1993 : très mauvaises;
 - perspectives 1996 : très mauvaises;
 - taux de croissance 1990–1996 : 1,6 %;
 - taux de chômage estimé en 1990 : 33,5 %;
 - besoin net 1990–1996 : - 235.

- **Travailleurs spécialisés dans les services de protection, non classés ailleurs (peut rejoindre les techniciens en criminologie) :**
 - emplois en 1990 : 2 250;
 - perspectives 1993 : très mauvaises;
 - perspectives 1996 : très mauvaises;
 - taux de croissance 1990–1996 : 1,2 %;
 - taux de chômage estimé en 1990 : 32,1 %;
 - besoin net 1990–1996 : - 660.

Ces deux documents présentent chacun des faiblesses importantes au sujet des techniciens à l'étude ici. Le document le plus récent ne nous fournit pas d'information précise; cependant, il laisse supposer une extension de l'emploi dans le secteur privé. Les tendances budgétaires du gouvernement québécois ne sont pas en contradiction avec ces estimés. Il faudra donc creuser cet aspect, afin d'en dégager une analyse plus serrée.

Le document le plus ancien, par contre, fournit des données plus précises sur les techniciens. De plus, il a l'avantage de fournir de rares estimés de l'emploi pour les techniciens en loisir et pour le domaine correctionnel. Les perspectives d'emplois qu'il dégage sont toutefois négatives pour l'ensemble des techniciens à l'étude.

3.9.2 La situation prévisible dans le réseau du MSSS

■ Décroissance des techniciens depuis 1990

Nous avons des données statistiques très détaillées sur les emplois dans le réseau du MSSS. Nous avons vu dans les sections précédentes que le taux de croissance des emplois de type techniciens en assistance sociale, techniciens en éducation spécialisée et techniciens en intervention en loisir était plutôt négatif. Ainsi, de 1990 à 1994, le taux de croissance des techniciens en assistance sociale est de - 1,4 %; des techniciens en éducation spécialisée, de - 0,5 %; des techniciens en intervention en loisir, de 0,2 %. Notons que le taux pour les techniciens en intervention en loisir est trompeur, puisque le taux de croissance est négatif à partir de 1991, soit de - 0,7 % et - 0,6 %. Il faut donc conclure qu'aucun nouvel emploi n'a été créé dans le réseau du ministère de la Santé et des Services sociaux pour les techniciens en assistance sociale, en éducation spécialisée et en intervention en loisir. Rappelons que les emplois de techniciens en éducation spécialisée sont parfois occupés par des techniciens en criminologie, dans les centres de réadaptation pour jeunes, notamment.

Tableau 3.10

La moyenne de croissance du nombre d'emplois de type techniciens de 1990 à 1994

Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986–1993

Techniciens en assistance sociale	- 1,4 %
Techniciens en éducation spécialisée	- 0,5 %
Techniciens en intervention en loisir	0,2 %

■ Décroissance de l'embauche de techniciens

Si l'on examine maintenant le nombre de personnes embauchées au cours des dernières années dans le même réseau et pour les mêmes types d'emplois, on constate une décroissance marquée de l'embauche. Ainsi, pour les emplois de techniciens en assistance sociale, le nombre de personnes embauchées entre 1990 et 1993 passe de 762 à 494. Chez les techniciens en éducation spécialisée, ce nombre passe de 4 529 à 1 539. Chez les techniciens en intervention en loisir, ce nombre passe de 264 à 88.

Tableau 3.11
Le nombre de personnes embauchées selon l'année, de 1990 à 1993
 Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986–1993

	1990	1991	1992	1993	Croissance 1990–1993
Techniciens en assistance sociale	762	614	437	494	- 35,2 %
Techniciens en éducation spécialisée	4 529	3 583	2 500	1 539	- 66,0 %
Techniciens en intervention en loisir	264	218	141	88	- 66,7 %

Ainsi, il ressort que les établissements du réseau embauchent des techniciens, même s'ils sont peu nombreux. Mais ces apparences sont illusoires. En effet, il ne faut pas oublier qu'une bonne partie de la main-d'œuvre technique a un statut d'occasionnel; ces personnes doivent être réembauchées à la fin de leur contrat pour conserver leur emploi. Or, en 1993, nous constatons que le nombre de personnes embauchées est moindre que le nombre de postes occasionnels disponibles. Ce rapport est de 96,1 % chez les techniciens en assistance sociale, de 36,5 % chez les techniciens en éducation spécialisée et de 55,0 % chez les techniciens en intervention en loisir. Ceci laisse supposer qu'une partie des postes occasionnels sont abolis chaque année. D'ailleurs, le nombre de personnes embauchées entre 1990 et 1993 est en forte décroissance, soit de 35,2 % chez les techniciens en assistance sociale, de - 66,0 % chez les techniciens en éducation spécialisée et de - 66,7 % chez les techniciens en intervention en loisir.

Tableau 3.12
La comparaison du nombre de personnes embauchées et du nombre de statuts occasionnels, dans le réseau du MSSS, en 1993
 Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986–1993

	Embauche en 1993	Occasionnels en 1993	Embauche / occasionnels
Techniciens en assistance sociale	494	514	96,1 %
Techniciens en éducation spécialisée	1 539	4 216	36,5 %
Techniciens en intervention en loisir	88	160	55,5 %

Ainsi, il semble que les contrats de plusieurs employés occasionnels ne soient pas renouvelés. Qu'arrive-t-il des techniciens qui voient leur contrat non renouvelé? Ils viennent augmenter le surplus d'offre de main-d'œuvre sur le marché pour les trois types de techniciens.

■ **Changements dans le rapport professionnels / techniciens**

Il convient de remarquer qu'en travail social, il y a croissance importante (48,8 % depuis 1986) des emplois de niveau professionnel, alors que les emplois de technicien subissent une décroissance (- 7,6 % depuis 1986). Indépendamment des raisons qui peuvent expliquer ce phénomène, il semble bien que nous assistions à un remplacement de postes de niveau technique par des postes de niveau professionnel. Cette problématique propre au travail social vient accentuer la tendance négative du marché du travail pour les emplois de techniciens en assistance sociale. Soulignons cependant que ce phénomène est plus fréquent dans certaines régions.

En éducation spécialisée, nous n'assistons pas au phénomène de remplacement de techniciens par des professionnels. Au contraire, techniciens et professionnels ont à peu près les mêmes taux de croissance depuis 1986, soit 18,9 % pour les psycho-éducateurs et 15,9 % pour les techniciens en éducation spécialisée.

Enfin, en loisir institutionnel, il est difficile d'affirmer qu'il y a un phénomène de remplacement, les deux types d'emplois étant en croissance importante depuis 1986, soit 150 % chez les récréologues (qui étaient peu nombreux en 1986) et 45,5 % chez les techniciens en loisir.

■ **Âge et retraite**

L'âge des travailleurs actifs du réseau du ministère de la Santé et des Services sociaux peut avoir une influence sur la création d'emplois au cours des prochaines années. Afin d'établir la proportion et le nombre de personnes susceptibles de prendre leur retraite au cours des prochains dix ans, il faut repérer les personnes qui sont nées avant 1940, car elles ont en 1995 l'âge de 55 ans. C'est à partir de cet âge qu'une pré-retraite peut être envisagée.

Chez les techniciens en assistance sociale, 9,1 % des personnes sont nées avant 1940, soit 179 personnes. C'est là que l'on trouve la proportion la plus élevée de personnes susceptibles de prendre leur retraite au cours des dix prochaines années. Malgré tout, le départ possible à la retraite de 179 personnes en dix ans ne créera pas beaucoup d'emplois.

En éducation spécialisée, seulement 2,6 % des personnes sont nées avant 1940, soit un nombre de 277. Encore là, le nombre d'emplois créés à la suite de ces départs à la retraite sera minime.

Chez les techniciens en loisir, seulement 3,2 % des personnes sont nées avant 1940, soit un nombre de 17. Encore une fois, le nombre d'emplois créé à la suite de ces départs à la retraite sera minime.

Tableau 3.13
Les dates de naissance des techniciens du réseau du MSSS, en 1994
Analyse des données du MSSS (fichier Paye), 1986–1993

	< 1940	1940– 1944	1945– 1949	1950– 1954	1955– 1959	1960– 1964	1965– 1969	1970– 1975
Techniciens en assistance sociale	9,1 %	7,8 %	12,9 %	19,0 %	16,1 %	15,8 %	13,8 %	5,3 %
Techniciens en éducation spécialisée	2,6 %	3,4 %	8,3 %	16,5 %	20,3 %	19,5 %	19,4 %	10,0 %
Techniciens en intervention en loisir	3,2 %	4,7 %	6,3 %	14,8 %	21,6 %	25,0 %	17,1 %	7,2 %

Ainsi, pour l'ensemble des emplois de niveau technique en intervention sociale, dans le réseau du MSSS, la retraite éventuelle des personnes nées avant 1940 ne créera pas beaucoup d'emplois (seulement 473 au total en dix ans, soit une moyenne de 47,3 emplois par année).

■ Conclusion : perspectives d'emploi dans le réseau du MSSS

On peut conclure que la décroissance relative du nombre d'emplois dans le réseau, associée à une décroissance de l'embauche, crée un état de surplus de main-d'œuvre technique, dans un marché du travail qui voit arriver chaque année un nombre important de techniciens fraîchement diplômés des collèges. Les mises à la retraite anticipées ne seront pas nombreuses, puisque la moyenne

d'âge des techniciens est inférieure à 40 ans. Ce phénomène ne créera pas de nombreux emplois. Ainsi, les perspectives d'emplois de niveau technique dans le réseau du ministère de la Santé et des Services sociaux apparaissent pour les prochains cinq ans comme très négatives. Les affirmations qui précèdent présupposent que les gouvernements québécois et canadien ne changeront pas leur politique de réduction des dépenses et que leurs politiques sociales garderont les orientations dégagées dans le chapitre sur les secteurs d'activité économique.

Compte tenu du glissement qui s'effectue des services publics vers les services communautaires, on peut émettre l'hypothèse du déplacement d'un certain nombre d'emplois des premiers vers les seconds.

3.9.3 La situation prévisible de l'emploi en sécurité du revenu

Nous avons peu de données statistiques sur l'emploi de techniciens en assistance sociale, en éducation spécialisée, en loisir et en criminologie au sein de la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST), du ministère du Développement des ressources humaines, section Québec (DRHC-QUÉBEC) et du ministère de la Sécurité du revenu du Québec, car ces ministères et organismes n'ont pas de titres d'emploi réservés pour ces techniciens. L'information que nous avons recueillie auprès de représentants de ces ministères et organismes nous révèle que l'embauche récente tend à se concentrer sur les diplômés universitaires; en effet, ces personnes semblent mieux réussir aux examens utilisés par les services de personnel de ces ministères et organismes.

Le ministère de la Sécurité du revenu organise des concours pour recruter des nouveaux employés à intervalles réguliers. La plupart des personnes sélectionnées commencent sur une base occasionnelle. Mais encore là, les perspectives d'emploi pour les cinq prochaines années ne sont pas intéressantes pour les techniciens de notre étude, puisque les diplômés universitaires sont plus favorisés.

La Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) manifeste un certain besoin de main-d'œuvre, mais recrute parmi tous les sortants de cégeps et d'universités, des sciences humaines et administratives, pour ensuite leur donner une formation interne. Ainsi, on peut formuler l'hypothèse que le nombre de techniciens de notre étude effectivement embauchés par la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST), est peu élevé, car elle n'offre que 607 postes d'agents d'indemnisation, seuls postes disponibles pour nos techniciens. Pour donner une idée, un taux de roulement de 5 % par année ne crée que 30 nouveaux emplois, qui ne seront qu'en partie occupés par les techniciens de notre étude.

Enfin, au ministère du Développement des ressources humaines du Canada, section Québec (DRHC-QUÉBEC), les postes d'agent sont occupés par des diplômés universitaires. Encore là, les perspectives d'embauche sont très minimes.

3.9.4 La situation prévisible de l'emploi dans le domaine scolaire

Les données statistiques disponibles sur l'emploi dans les commissions scolaires semblent indiquer une certaine croissance de l'emploi de techniciens en assistance sociale, en éducation spécialisée, en criminologie (sous le titre d'éducateur) et en loisir. Ainsi, selon le Regroupement des enseignants et enseignantes des collèges en techniques de travail social (REECETTS), il y aurait eu une croissance de 14,5 % des postes de techniciens en assistance sociale dans les commissions scolaires entre 1992 et 1993, passant de 114 à 131. Les données que nous avons eues du ministère de l'Éducation du Québec (MEQ) sur l'emploi de ce type dans les commissions scolaires, fixeraient à 297 le nombre d'emplois de techniciens en assistance sociale. Cette croissance s'explique par la mise en place de programmes destinés à contrer le décrochage scolaire.

Il est difficile d'établir un taux de croissance possible. Cependant, avec une hypothèse de croissance annuelle de 5 %, que nous considérons comme optimiste, le nombre d'emplois ne serait pas énorme, soit de 14,85 pour les

techniciens en assistance sociale, de 185,55 pour les techniciens en éducation spécialisée et de 22,05 pour les techniciens en intervention en loisir. De plus, ces emplois seraient surtout des emplois plus ou moins stables, puisque la majorité des effectifs actuels est à temps partiel ou occasionnel.

Tableau 3.14

Le taux de croissance possible des emplois de techniciens dans le réseau scolaire

	Effectifs en 1994	Effectifs réguliers temps plein	Taux de croissance	Nombre maximal d'emplois créés par année
Techniciens en assistance sociale	297	100	5,0 %	14,85
Techniciens en éducation spécialisée	3 711	710	5,0 %	185,55
Techniciens en intervention en loisir	441	134	5,0 %	22,05
Total				222,45

3.9.5 La situation prévisible de l'emploi en loisir municipal

Le secteur municipal se trouve lui aussi, selon nos informateurs, en situation budgétaire difficile, d'autant plus que les villes doivent toujours présenter un budget équilibré. Les compressions budgétaires sont monnaie courante, mais comme une bonne partie des postes budgétaires sont pratiquement incompressibles (voirie, aqueduc, etc.), les postes budgétaires qui sont les premiers réduits sont le loisir et les activités communautaires et culturelles. Ainsi, les perspectives d'embauche dans ce secteur ne semblent pas très favorables.

3.9.6 La situation prévisible de l'emploi dans le secteur correctionnel

Le secteur correctionnel, qu'il soit canadien ou québécois, ou qu'il ne touche que les jeunes délinquants, n'offre que peu de perspectives d'embauche pour les prochaines années, puisque l'embauche dans le secteur public est réduite (environ 100 embauches) dans les quelques corps d'emplois ouverts aux diplômés des programmes techniques collégiaux. De plus, on a tendance à engager de plus en plus de diplômés universitaires pour ces postes. On remarque cependant que les organismes communautaires jouent un rôle de plus en plus

important dans le secteur correctionnel, sur le plan des travaux communautaires et de la probation. Cependant, comme nous l'ont précisé les intervenants interviewés dans ces organismes, les critères d'embauche sont diversifiés, sans critère précis relativement à la formation demandée.

3.9.7 La situation prévisible de l'emploi dans le secteur communautaire non gouvernemental

Nous savons que les budgets du ministère de la Santé et des Services sociaux destinés aux organismes bénévoles sont en hausse. Ces organismes auront besoin de permanents pour encadrer les bénévoles. Ce phénomène pourrait créer un certain nombre d'emplois que pourraient occuper les techniciens en intervention sociale.

3.9.8 La situation prévisible de l'emploi dans le secteur privé

Le secteur privé semble prendre de l'expansion, comme le confirment certains articles de journaux, notamment en maintien à domicile, où peuvent intervenir des diplômés en travail social et en éducation spécialisée.

Le loisir organisé de nature privée (les centres de ski ou de villégiature, les centres d'activité physique et les commerces de gros et de détail de matériel de loisir), de par la nature des activités qu'il regroupe, présente un profil propre à l'embauche de personnes spécialisées dans les sports et activités physiques, à titre de moniteurs et instructeurs, de personnes non spécialisées assurant le soutien et la vente et, moindrement, d'intervenants en loisir, surtout pour organiser ou coordonner les activités.

3.9.9 La formation demandée

Aux différents niveaux d'information consultés, on croit que seuls les critères d'embauche pour des postes d'éducateurs spécialisés et de techniciens en loisir s'en tiennent à la formation particulière des techniciens en cause. Dans les autres cas, les critères d'embauche s'étendent à d'autres spécialités ou visent des

personnes ayant des diplômes universitaires. On notera en outre que l'expérience constitue un atout important dans la sélection des candidats.

On remarquera que presque tous les intervenants interviewés ont suivi une formation universitaire après leur DEC, soit au baccalauréat, soit au certificat. Ce perfectionnement relève toutefois de leur décision personnelle, les budgets de perfectionnement en cours d'emploi étant très restreints dans la conjoncture actuelle et ne permettant aux employeurs d'offrir que des journées de formation / information ponctuelles, sur des sujets «pointus», à leurs employés.

La formation théoriquement demandée pour des postes de techniciens, selon les normes des conventions collectives, semble en transformation actuellement, sous la poussée de deux facteurs : les besoins de compétences plus grandes compte tenu de l'alourdissement des clientèles et de la complexité des problèmes sociaux; et la forte compétition entre les nombreux diplômés du collégial et de l'universitaire en recherche d'emploi.

Enfin, selon les données recueillies auprès des responsables des ressources humaines des secteurs comme la sécurité du revenu, provinciale et fédérale, et de la CSST, les critères d'embauche y sont très larges. Ces critères ne donnent pas priorité aux diplômés d'études collégiales dans les quatre techniques ciblées par la présente étude. Dans ces secteurs, comme dans le secteur correctionnel (selon l'information recueillie encore là auprès des responsables des ressources humaines), les employeurs privilégient de fait les diplômés universitaires et ils recrutent du personnel détenant des formations très diversifiées (administration, droit, sociologie, économie, etc.).

3.10 Les conséquences du bénévolat dans le champ de l'intervention sociale

Tel que nous l'avons vu précédemment, on tend actuellement à démontrer une reconnaissance accrue de l'importance du bénévolat dans le champ social et, conséquemment, à une expansion de ce dernier. En témoignent notamment les politiques du ministère de la Santé et des Services sociaux et les politiques du ministère des Affaires municipales, décrites précédemment.

La reconnaissance du bénévolat par les instances ministérielles se traduit non seulement par les subventions qu'elles octroient aux organismes fonctionnant sur une base bénévole, mais aussi par l'attention de plus en plus grande qui est apportée à la formation des bénévoles et à la reconnaissance de leur expertise.

Pour mieux situer l'importance du bénévolat au Québec, nous résumerons, dans les paragraphes suivants, ses caractéristiques, les milieux d'intervention des bénévoles et l'importance économique du bénévolat au Québec.

3.10.1 Les caractéristiques des bénévoles au Québec

Les données rapportées dans cette section sont basées sur l'analyse de I. Cellier (1992), qui présente certains résultats d'une étude effectuée à partir des données de Statistique Canada sur le bénévolat formel au Québec au cours des années 1979–1987.

Au Québec, en 1987, 19,2 % de la population faisait du bénévolat (1 004 000 personnes). De ce nombre, 487 000 étaient des hommes et 517 000 étaient des femmes.

Les trois groupes d'âge parmi lesquels on retrouve proportionnellement le plus de bénévoles sont les 35–44 ans (25,9 % des personnes de ce groupe faisant du bénévolat), les 45–54 ans (21,7 %) et les 25–34 ans (18,9 %). Sur l'ensemble des bénévoles, c'est le groupe des 35–44 ans qui est le plus important avec 265 000 personnes, ce qui représente 26,4 % des bénévoles au Québec.

Les personnes ayant une scolarité du secondaire sont les plus nombreuses à effectuer du bénévolat (422 000 personnes, soit 42,0 % de la population bénévole au Québec). Vient ensuite le groupe des personnes ayant une scolarité postsecondaire avec diplôme (173 000 personnes), qui représentent 17,2 % des bénévoles du Québec. Ici, il est intéressant de noter l'importance du groupe composé des gens ayant une scolarité postsecondaire avec diplôme, groupe incluant potentiellement des techniciens en éducation spécialisée, en assistance sociale, en criminologie et en loisir. Notons que l'importance du bénévolat soulignée par cette étude correspond à celle soulignée par le MAM [voir le point 2.4].

3.10.2 Les milieux de participation

Cellier souligne qu'au Québec,

[...] les cinq types d'organismes les plus desservis, selon Carpentier et Vaillancourt (1990), seraient : éducation (13,9 %), sport (12,3 %), religion (12,3 %), service social (10,9 %), multidomains (9,6 %). (I. Cellier, 1995 : 176–177)

Si l'on ajoute au domaine du service social les bénévoles du domaine de la santé, on atteint à peu près 19 %. (I. Cellier, 1995 : 176–177)

Dans le domaine du service social, le bénévolat est présent aussi bien dans le champ du maintien à domicile que dans celui de l'aide aux victimes d'agression, de la réadaptation, de la toxicomanie ou du soutien en santé mentale.

Bruneau (1990 : 10) confirme que l'on trouve des bénévoles dans toutes les sphères d'activités de la société et notamment dans les activités de services de support et d'entraide aux personnes en difficulté. Si l'on en retrouve beaucoup dans les milieux communautaires, que l'auteur a particulièrement explorés, on constate qu'ils sont effectivement aussi présents dans d'autres milieux, comme le réseau public des services de santé et services sociaux et le secteur correctionnel, tel que l'indique aussi le contenu des entrevues effectuées dans le cadre de la présente recherche.

Tous les intervenants interrogés témoignent, en effet, de la présence de bénévoles, souvent en croissance, dans les organismes ou établissements où ils travaillent : CLSC, centres d'hébergement et de soins de longue durée, maintien à domicile, centres hospitaliers, centres de jour pour personnes âgées, Commission québécoise des libérations conditionnelles, CPEJ, CR et même travail de rue.

De son côté, l'étude effectuée par la Fédération québécoise du loisir en institution (FQLI) démontre que les bénévoles du domaine du loisir représentent une ressource importante pour les établissements de santé. Cette recherche, à laquelle ont participé 148 établissements, fut effectuée à l'automne 1992 et à l'hiver 1993. Les résultats ont été publiés en 1994.

Ces résultats révèlent que 95,9 % des répondants emploient des bénévoles dans leur établissement. Le nombre moyen de bénévoles par établissement varie de 33 à 132, pour une moyenne globale de 56. Parmi ces bénévoles inscrits, 46 % (environ 26 bénévoles par établissement pour un total de 3 281 bénévoles) s'engagent dans les activités du service de loisirs. En outre, 64 % des répondants (88 établissements) mentionnent que les bénévoles relèvent directement du service de loisirs.

Par ailleurs, tel que le montre le tableau 3.15, on note que plus l'établissement est petit, plus le nombre d'heures / semaine par bénévole est grand.

Tableau 3.15

Les ressources bénévoles et les heures de bénévolat

B. LaPan, A.L. Hallé, FQLI, 1994

	Taille de l'établissement				
	petit 0-63	moyen 64-128	gros 129-256	très gros 257 +	ensemble moyenne
Bénévoles	33,23	43,90	60,80	131,76	55,65
Bénévoles s'engageant dans les activités de loisir	19,24	22,86	33,32	34,88	25,81
Heures / semaine / bénévole Importance dans les loisirs	1,61	0,94	0,74	0,64	1,04

Les 3 281 bénévoles participant aux activités de loisir constituent une ressource primordiale pour le développement de l'animation-loisir au bénéfice des usagers. En effet,

[...] au delà de leur impact économique dans les services sociaux, les bénévoles créent auprès de l'utilisateur le lien avec la communauté, ce qui a une valeur qualitative importante dans des milieux que l'on qualifie trop souvent de fermés. (B. LaPan, A.L. Hallé, FQLI, 1994 : 58)

Partant de ce constat, la FQLI recommande pour l'ensemble du réseau de mettre en place les ressources nécessaires afin de doubler à moyen terme l'effet du bénévolat dans les établissements et ce, tant sur le plan individuel qu'à partir d'organismes communautaires. Elle recommande également de motiver le personnel afin qu'il s'engage occasionnellement de façon bénévole.

3.10.3 Les tâches assumées par les bénévoles dans le secteur de l'intervention sociale

Les données recueillies par Bruneau (1990) lors de son étude préliminaire, et celles fournies par les répondants aux entrevues effectuées pour la présente recherche, permettent de cerner les principales tâches assumées par les bénévoles dans le secteur de l'intervention sociale.

■ Tâches assumées dans les organismes communautaires

Selon Bruneau (1990), les tâches assumées par les bénévoles dans ces organismes couvrent un éventail très large d'activités et de niveaux de responsabilité, qui varient selon le type de service offert et les buts poursuivis par l'organisme. Ces tâches peuvent être regroupées comme suit :

1. Tâches assumées auprès de la personne aidée : accueil; référence; écoute téléphonique; visite d'amitié; accompagnement; animation d'activité; présence auprès des personnes hébergées;
2. Tâches assumées au sein de l'organisme : participation au conseil d'administration; préparation et animation de réunions; recherche et financement; planification et coordination d'activités; gestion du budget; travail de bureau; relations publiques; publicité; coordination et gestion du personnel bénévole;

3. Autres tâches : cuisine; transport; entretien ménager; réparation; peinture; menuiserie; couture; commissions, etc. (Bruneau, 1990 : 11)

On notera que le premier groupe de tâches renvoie en grande partie à des activités de première ligne et de support qui font partie des tâches des techniciens en intervention sociale. Quant au deuxième groupe de tâches, la plupart renvoient à des activités relevant théoriquement de professionnels des sciences sociales.

■ Tâches assumées en milieu institutionnel

Les données présentées ici proviennent du contenu des entrevues semi-dirigées effectuées pour tacer notre portrait de secteur. Précisons que nous n'avons pas, dans le canevas d'entrevue, de question particulière portant sur le bénévolat. De plus, ces données se rapportent au lieu de travail auquel sont rattachés les répondants. Elles permettent donc de ne saisir qu'une partie de la réalité du bénévolat dans le secteur de l'intervention sociale. Néanmoins, ces données fournissent des pistes complémentaires pour cerner le travail accompli par les bénévoles dans des milieux divers.

Dans un centre d'hébergement et de soins de longue durée, les tâches des bénévoles pourront être de s'occuper du déplacement, à l'intérieur et à l'extérieur de l'établissement, des usagers qui sont en fauteuil roulant. Dans un centre d'accueil, ils collaboreront avec la technicienne ou le technicien en loisirs pour l'animation des activités.

Dans un centre hospitalier, où le bénévolat s'est considérablement accru au cours des dernières années pour atteindre environ 250 bénévoles en 1995, le rôle principal de ces derniers est d'assurer un support psycho-affectif aux personnes hospitalisées, rôle que le personnel salarié de l'établissement ne peut assumer :

[...] Il n'y a plus assez de personnel pour penser qu'il peut s'asseoir une heure et parler avec les clients; les bénévoles peuvent faire ça. Par exemple, quand le travailleur a fini de donner un bain, il faut qu'il aille donner le prochain et malheureusement, si la personne a le goût de parler avec lui, il ne peut pas nécessairement le faire. Les bénévoles s'occupent donc des besoins psychosociaux et psycho-affectifs de la clientèle du centre hospitalier, c'est-à-dire d'aspects que le centre ne pourrait pas se payer (extrait d'entrevue).

D'après un répondant qui travaille à la Commission québécoise des libérations conditionnelles, les bénévoles qui collaborent avec la Commission semblent assumer des tâches d'intervention comme tel (plutôt que des tâches de support ou de complément à l'intervention).

Enfin, dans le secteur du loisir municipal, les bénévoles sont les personnes qui assument la réalisation des activités mises sur pied pour les populations.

3.10.4 La formation des bénévoles

Tel que le faisait ressortir le ministère des Affaires municipales (*voir la section sur l'industrie du loisir*) et la Fédération québécoise du loisir en institution, les bénévoles ont accès à une formation qui tend à être de plus en plus reconnue par le ministère de l'Éducation. Cette formation peut être acquise dans des établissements scolaires, mais la plupart des établissements de services offrent également, selon leurs besoins propres, une formation à leurs bénévoles. Les témoignages des répondants aux entrevues illustrent le type de formation qui est offert par divers établissements.

Le centre d'hébergement et de soins de longue durée du Saguenay–Lac-Saint-Jean assure chaque année à ses bénévoles une session de formation générale, en plus de sessions de formation ponctuelles sur différents thèmes : estime de soi, communication, etc.

Le centre hospitalier où travaille un autre répondant a monté, depuis plusieurs années, un plan de formation des bénévoles. Il offre ainsi une dizaine de sessions de formation par année; les bénévoles oeuvrant dans l'établissement sont libres de s'y inscrire ou non, sauf en ce qui concerne le cours «relation d'aide», qui est obligatoire. Ces cours sont en outre ouverts à toute personne de l'extérieur intéressée à faire du bénévolat. Ainsi, plusieurs hôpitaux ont pu bénéficier du soutien de bénévoles ayant suivi une formation de base en relation d'aide, techniques d'écoute et de communication.

La Commission québécoise des libérations conditionnelles recrute ses bénévoles auprès de ressources extérieures, avec lesquelles elle travaille beaucoup, qu'elles soient privées ou communautaires. Les bénévoles qui y sont recrutés sont souvent des personnes qui ont une formation universitaire, parfois collégiale. Ainsi, la plupart des bénévoles ont au moins une formation de base pour intervenir auprès de personnes ayant fait l'objet de mesures correctionnelles, bien que certains n'en aient pas du tout.

3.10.5 Le bénévolat effectué par les techniciens et les professionnels

Le contenu des entrevues laisse entendre que le bénévolat peut représenter une porte d'entrée dans le réseau pour certains techniciens. Nous avons vu plus haut, par exemple, que la Commission des libérations conditionnelles bénéficie souvent du travail bénévole de techniciens ou de professionnels. De son côté, un répondant qui travaille dans un centre local de services communautaires dans la région de la Côte-Nord nous dit que les TAS se retrouvent parfois comme bénévoles dans les centres d'action bénévole, les regroupements pour familles monoparentales, etc.

Finalement, un répondant qui travaille dans un centre de protection pour l'enfance et la jeunesse de la Montérégie confirme que dans le cadre du partenariat avec les ressources communautaires, ils ont de plus en plus souvent affaire à des partenaires qui travaillent bénévolement pour ces ressources. Ces bénévoles sont des personnes qui détiennent la qualification et la formation nécessaire mais que les organismes communautaires ne sont pas en mesure de rémunérer, faute de fonds.

3.10.6 Les conséquences du bénévolat au Québec

Selon Morazain (1990), l'effet économique du travail bénévole effectué au Québec :

[...] représente 102 200 emplois de 35 heures / semaine. S'il fallait payer 12,50 \$ / h (le taux horaire moyen au Québec établi par Statistique Canada) pour les services des bénévoles, la facture annuelle pourrait s'élever à 2,3 milliards \$!. (Morazain, 1990 : 61, extrait de I. Cellier, 1992 : 26)

Une autre étude – celle de Ross, citée par Cellier (1992) – nous présente des chiffres supérieurs à ceux de Morazain :

[pour lui,] cela équivaldrait à 133 044 postes à plein temps, soit 5,3 % de tous les emplois à plein temps du marché du travail québécois. Et [...] les chiffres concernant les heures de bénévolat tiennent uniquement compte des heures de travail, puisqu'ils ne comprennent pas les jours fériés et les congés annuels, comme c'est le cas des données sur l'emploi de Statistique Canada. (I. Cellier, 1992 : 26)

3.10.7 Les perspectives de développement du bénévolat et l'effet de ce dernier dans le secteur de l'intervention sociale

Ce bref portrait du bénévolat montre que l'action bénévole est un phénomène en expansion dans la plupart des secteurs d'activité économique où l'on trouve des intervenants sociaux, et plus particulièrement en milieu de soins et d'hébergement de longue durée, dans les organismes communautaires non gouvernementaux et dans le secteur du loisir. Cette expansion, au cours des dernières années, est soutenue par l'appui financier et matériel du gouvernement du Québec, par la voie du ministère de la Santé et des Services sociaux et du ministère des Affaires municipales.

L'expansion du travail bénévole pourrait avoir un effet négatif sur les débouchés d'emploi des diplômés des techniques à l'étude, si l'on tend à employer des bénévoles pour remplacer des salariés dans l'exécution de tâches de plus en plus diversifiées. Cette hypothèse pourrait se révéler juste dans la mesure où l'on constate que plusieurs organismes prennent les moyens pour assurer une formation adéquate aux bénévoles en vue d'accomplir ces tâches, et dans la mesure où les instances gouvernementales prennent, de leur côté, des dispositions pour que la formation et l'expérience acquises par les bénévoles soient formellement reconnues.

Par ailleurs, le bénévolat peut être l'occasion d'acquérir de l'expérience pour de nouveaux diplômés et, en ce sens, représenter un tremplin vers des emplois rémunérés. Enfin, la présence de bénévoles exige aussi la présence d'un personnel apte à les encadrer et à coordonner leurs activités.