

**RECHERCHE ACTION**

Analyse des pratiques de partenariat et de médiation intersectorielle entourant les services aux jeunes et aux familles présentant des problématiques multiples : le cas des équipes d'intervention jeunesse (ÉIJ) au Québec (2008-2012)

Louise Lemay, Ph.D.



LA FLUCTUATION DES RÉFÉRENCES À L'ÉIJ : À LA HAUSSE OU À LA BAISSSE ?¹

En 2011, vingt-sept coordonnateurs et coordonnatrices ÉIJ ont répondu au questionnaire provincial dans lequel était abordée, notamment, la question du nombre de références faites à l'ÉIJ et des facteurs en jeu qui expliquent, à leurs yeux, la fluctuation ou non fluctuation des références, à la baisse ou à la hausse.

Saviez-vous que....

- Le trois quart des coordonnateurs répondants (n=20/27; 74,1%) s'accorde pour dire que le nombre de références faites à leur ÉIJ a fluctué de façon significative au cours des dernières années ?
- Parmi ceux-ci, près de la moitié précise que ces références ont fluctué à la baisse (n=13/20; 65%), contre le tiers, qui observe plutôt une fluctuation à la hausse (n=7/20; 35%).



COMMENT S'EXPLIQUER DE TELLES FLUCTUATIONS ?

Comprendre la baisse des références faites à l'ÉIJ



Du point de vue des coordonnateurs qui observent une baisse de références (n=13/20), celle-ci serait attribuable à des facteurs qui relèvent de l'ÉIJ d'une part, ou qui renvoient au réseau externe, d'autre part. Dans les deux cas, certains sont plutôt favorables alors que d'autres, sont contraignants.

Les facteurs relevant de l'ÉIJ

Le tableau suivant présente succinctement les différents facteurs défavorables qui relèvent de l'ÉIJ et qui contribuent à la baisse des références. Pour l'essentiel, les facteurs défavorables évoqués par les coordonnateurs ÉIJ s'articulent autour des trois grandes dimensions suivantes :

- a) la structure de gouvernance, le fonctionnement et les acteurs à l'ÉIJ,
- b) les conditions ou critères d'accès à l'ÉIJ,
- c) les perceptions entourant les pratiques et le fonctionnement à l'ÉIJ.

¹ Pour citer ce document : Lemay, L. (2012). « La fluctuation des références à l'ÉIJ : À la hausse ou à la baisse ? ». Faits saillants de la recherche provinciale sur « l'analyse des pratiques de partenariat et de médiation intersectorielle dans le contexte des équipes d'intervention jeunesse au Québec (2009-2012) ». Feuillet No. 4, 2^e édition, Sherbrooke, Université de Sherbrooke, (1^{ère} édition : 2012), 2015, 6 p.

Dimensions de facteurs		Facteurs défavorables
Facteurs reliés à l'ÉIJ	Structure, fonctionnement et acteurs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Discontinuité des acteurs (roulement des coordonnateurs ou agents) ▪ (effet) -> rupture de services ▪ (effet) -> des délais de traitement ▪ (effet) -> diminution des activités de promotion de l'ÉIJ ▪ Discontinuité au niveau Fonctionnement (ralentissement ou arrêt des comités) ▪ Niveau d'engagement des agents de liaison
	Conditions et critères d'accès	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pratique des agents de liaison : réticence à référer ▪ Resserrement des critères (avoir tenté au préalable un PSI)
	Pratiques ÉIJ et perceptions des acteurs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Lourdeur et exigence de la démarche ÉIJ ▪ Obligation de décision commune ▪ Intrusion dans les champs d'action des gestionnaires

Structure, fonctionnement et acteurs à l'ÉIJ

Le facteur contraignant le plus soulevé par les coordonnateurs a trait au roulement des personnes impliquées à l'ÉIJ et à ses effets sur le fonctionnement et l'accès à l'ÉIJ, voire sa pérennité. Le roulement concerne la coordination (Co-70, Co-71, Co-73) comme les agents de liaison (Co-70, Co-34). La discontinuité peut avoir des effets particulièrement néfastes, notamment quand la coordination n'est pas remplacée rapidement, entraînant du coup des « trous de services » entre les coordonnateurs (Co-71) ou minimalement, des délais de réponse plus longs : « Le coordonnateur est absent durant une partie de l'année, les délais étaient longs l'année précédente » (Co-09). Ce roulement peut aussi affecter la structure de gouvernance, par exemple, lorsqu'il entraîne un « ralentissement des rencontres d'agents de liaison », voire un « arrêt du comité aviseur » (Co-71). Le roulement ou l'absence de coordination à l'ÉIJ affecte également la promotion qui en est faite. Un « arrêt de la promotion » (Co-71) conjugué au roulement affectant aussi les professionnels du réseau n'est pas sans effets sur la connaissance de l'ÉIJ et les références qu'on y fait. « La méconnaissance de l'ÉIJ pour différentes raisons (ex. : roulement de gestionnaires et intervenants) peut entraîner la non-référence » (Co-16).

Il y a lieu de s'inquiéter des effets néfastes que pourrait avoir, à plus long terme, ce trio sur la pérennité même du mécanisme ÉIJ:



Roulement des acteurs

Discontinuité

Rupture de services

Par ailleurs, le propos suivant d'un coordonnateur témoigne du rôle protecteur que pourraient jouer, dans certains cas, l'histoire et l'expérience acquises à l'ÉIJ : « Une grande stabilité a eu lieu pendant 5 ans tant au niveau du coordonnateur que des agents de liaison. Dans les dernières années une grande mouvance s'est produite. Un roulement s'est installé. Cependant, on observe dans les dernières années un rythme de croisière tout de même présent avec une constance » (Co- 34).

Conditions ou critères d'accès à l'ÉIJ

La baisse des références est parfois expliquée par les pratiques des agents de liaison. Ils agissent en tant qu'intermédiaires pour favoriser ou non l'accès aux services de l'ÉIJ. Cet aspect est vu comme une force, mais parfois aussi comme une lacune du fait qu'ils « peuvent retenir des références pour diverses raisons » (Co-46). Notamment, « le recours à l'ÉIJ, [peut être] vu comme s'immisçant dans les façons de faire des chefs (Co-46).

Les exigences reliées aux conditions d'accès à l'ÉIJ jouent également un rôle d'influence. Par exemple, selon un coordonnateur, « un resserrement dans l'accès aux ÉIJ » (Co-70) pourrait faire en sorte de diminuer les références. Il est connu que, par exemple, le recours à l'ÉIJ exige, à des degrés divers selon les régions, que des efforts de concertation - voire un PSI ou PSII - aient été tentés avant de recourir au mécanisme.

Perceptions entourant les pratiques et le fonctionnement à l'ÉIJ

D'autres coordonnateurs évoquent des dimensions plutôt liées à la perception qu'ont les acteurs quant aux pratiques et fonctionnement de l'ÉIJ. Ils évoquent la « crainte de partenaires » du fait d'avoir à prendre une « décision commune » dans le cadre de l'ÉIJ (Co-46) ou encore le fait que « plusieurs intervenants trouvent le processus ÉIJ lourd » (Co-70). Sans connaître l'ÉIJ, certains partenaires seraient « frileux de référer, même pour voir » (C-71).

Les facteurs relevant du réseau

Les facteurs favorables ou défavorables associés à la baisse des références, et relevant plutôt du réseau, renvoient aux grandes dimensions suivantes :

- a) le développement d'une culture et des pratiques partenariales,
- b) le développement et le recours aux mécanismes de concertation,
- c) les caractéristiques des acteurs,
- d) les conditions de pratique des intervenants.

Dimensions de facteurs		Facteurs favorables	Facteurs défavorables
Facteurs reliés au Réseau	Développement d'une culture et pratiques de partenariat	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Maintien des liens entre partenaires en dehors de l'ÉIJ ▪ Recours accru à la concertation ▪ Pratique PSI-PSII davantage connue, et répandue 	
	Développement et recours aux mécanismes de concertation	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Implantation de nouvelles structures ▪ Utilisation accrue des ententes inter établissements 	
	Caractéristiques des acteurs		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Méconnaissance de l'ÉIJ ▪ Réticences à recourir à l'ÉIJ
	Conditions de pratique	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Accès à des ressources de soutien (supervision clinique) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Charge de cas élevée

Développement d'une culture et pratiques de partenariat dans le réseau

Du point de vue des coordonnateurs, un premier facteur explicatif renvoie au développement de la concertation entre les partenaires. Il est reconnu que l'expérience vécue à l'ÉIJ a influencé positivement le développement de la concertation entre les partenaires à l'extérieur de l'ÉIJ. « L'ÉIJ a instauré dans la culture, le travail avec les partenaires et l'importance de se concerter » (Co-34). La « culture de travail » en partenariat « a fait son chemin, les gens ont développé des liens, des façons de faire » (Co-60). Un autre précise qu'« avec le temps », ils ont « appris à travailler davantage ensemble » (Co-16). Il en résulte que « les partenaires se connaissent davantage donc collaborent à l'extérieur de l'ÉIJ » (Co-73).

Ces conditions font donc en sorte que les partenaires n'ont parfois plus besoin de référer à l'ÉIJ : « [les] échanges entre les partenaires sur les situations complexes [sont] plus présents, beaucoup de dossiers sont réglés entre les agents de liaison avant de se rendre en ÉIJ » (Co-55).

Aux yeux de certains, un autre facteur favorable pour comprendre la baisse de références serait lié au fait que la pratique d'action en partenariat promue dans le cadre des ÉIJ, soit la démarche de plan de service individualisé (PSI) et intersectorielle (PSII), se répand. Un coordonnateur mentionne que « l'ÉIJ est le premier à avoir réalisé des PSI, mais maintenant il s'en fait davantage notamment en DI-DP-TED » (Co-34). Un autre mentionne également que « plus de PSI en amont sont effectués » (Co-26). Or, il faut reconnaître que le défi reste encore bien présent d'implanter de telles démarches dans les pratiques courantes. « La pratique des PSI est plus connue, pas encore très courante, mais on sent une évolution » (Co-60).

Développement et recours aux mécanismes de concertation

Un autre facteur contribuant à la baisse des références est le « développement de mécanismes de concertation permettant la mise en place de services concertés sans avoir besoin de recourir à l'ÉIJ » (Co-30), par exemple, « l'implantation de services DI-TED-DP en première ligne » (Co-37, Co-71).

D'une part, de nouvelles structures s'implantent : « [...] il y a plus de comité de concertation clinique qu'auparavant » (Co-16), comme la « présence aussi de guichets d'accès, de rencontres inter-programmes qui orientent le client dans les services sans avoir besoin du «réseau» du coordonnateur ÉIJ » (Co-71). D'autre part, les « moyens prévus » sont davantage utilisés (Co-37). Notamment, certains visent à prévenir certains problèmes qui entraîneraient le recours à l'ÉIJ : « Les établissements se sont mobilisés pour faire des ententes qui prévoient les trous de services » (Co-60).

Enfin, en dépit des effets positifs de l'expérience ÉIJ sur le développement d'une pratique de concertation plus grande dans le réseau, la baisse de références à l'ÉIJ et certains facteurs contraignants qui y sont associés, continuent de préoccuper les coordonnateurs (Rencontre provinciale des coordonnateurs, oct. 2012).

Caractéristiques des acteurs

Le fait que les partenaires soient de plus en plus informés à différents niveaux, exercerait de l'avis de certains, une influence sur le fait de recourir ou non à l'ÉIJ. On évoque par exemple le fait que les partenaires ont une « meilleure compréhension du rôle de l'ÉIJ » (Co-37) ou qu'ils ont identifié les problèmes majeurs dans leur région : « [...] les grosses situations très problématiques ont été déterrées » (Co-34). De plus, ils ont développé une « meilleure connaissance des services disponibles » (Co-06). De tels acquis pourraient expliquer la non-référence.

Conditions de pratiques des intervenants

Les conditions de pratiques des intervenants agissent sur la baisse de références à l'ÉIJ, parfois comme contraintes ou comme ressources. Ce coordonnateur mentionne que les contraintes de temps associées à une charge de cas élevée chez certains intervenants, nuisent à la réalisation de PSI dans le cadre de l'ÉIJ : « [...] la culture PSI n'est pas complètement implantée sur notre territoire. Les charges de cas des intervenants CSSS sont très élevées et le rôle d'intervenant pivot demande un certain temps » (Co-75). Or, précise un autre, des milieux disposent de nouvelles ressources de soutien qui peuvent contribuer à diminuer le besoin de recourir au mécanisme ÉIJ. « L'avènement des superviseurs cliniques m'apparaît y être aussi pour beaucoup » (Co-60).

Comprendre la hausse des références faites à l'ÉIJ

Les coordonnateurs qui observent plutôt une hausse des références dans le contexte de leur ÉIJ (n=7/20), mettent de l'avant différents facteurs favorables.

En majorité, les coordonnateurs attribuent la hausse des références au fait que l'ÉIJ est « de plus en plus connue par les partenaires » (Co-31, Co-27, Co-49). Deux conditions agissent favorablement sur ce plan :

- 1) la « promotion faite par le coordonnateur » (Co-63, Co-72, Co-09),
- 2) l'historicité de la ressource : « l'ÉIJ est implantée depuis [quelques] années, cette instance est de plus en plus connue » (Co-51).



Un coordonnateur explique aussi la hausse par l'amélioration des « liens avec les agents de liaison » et « l'adhésion d'un plus grand nombre » (Co-09). De plus, une « demande du comité directeur » (Co-09), aurait aussi exercé une influence sur la mobilisation des partenaires à référer davantage. D'autres justifient cette hausse par les difficultés rencontrées dans le réseau, soit au « niveau du partenariat » (Co-56) ou du fait que « les situations de jeunes sont de plus en plus complexes » (Co-49) et correspondent à la clientèle ÉIJ (Co-50).

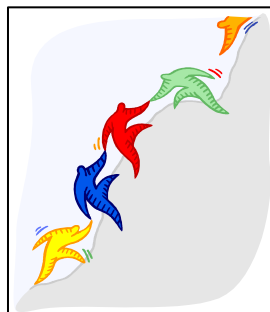
D'autres facteurs renvoient à la nature de la démarche partenariale ou aux retombées de l'expérience vécue à l'ÉIJ. Ainsi, « la contribution de l'ÉIJ permet une coordination des services et un PSI afin d'engager les partenaires à répondre aux besoins identifiés » (Co-31). De plus, « les parents ne se sentent pas menacés par l'implication de l'ÉIJ au contraire, ils se sentent supportés » (Co-31).

Le tableau suivant regroupe l'ensemble de ces facteurs favorables à la hausse des références, qu'ils soient associés à l'ÉIJ ou au réseau.

Dimensions de facteurs		Facteurs favorables
Facteurs reliés à l'ÉIJ	Structure de gouvernance	<ul style="list-style-type: none"> Positionnement du comité directeur : directive pour inciter les partenaires à référer
	Coordonnateur	<ul style="list-style-type: none"> Promotion de l'ÉIJ faite par le coordonnateur
	Fonctionnement	<ul style="list-style-type: none"> Coordination neutre Amélioration des liens avec les agents de liaison
	Pratiques et Retombées de l'expérience ÉIJ	<ul style="list-style-type: none"> Développement de savoirs faire –PSI Satisfaction des parents (sentiment d'être soutenus, non menacés)
	Historicité de l'ÉIJ	<ul style="list-style-type: none"> Durée d'implantation du dispositif
Facteurs reliés au Réseau	Caractéristiques des acteurs	<ul style="list-style-type: none"> Meilleure connaissance et compréhension de l'ÉIJ Adhésion d'un plus grand nombre d'acteurs
	Problématiques rencontrées dans le réseau	<ul style="list-style-type: none"> Complexité accrue des situations jeunesse Difficultés liées au partenariat

Quelques pistes de développement

- Comprendre** ce qui explique le roulement des coordonnateurs et celui des agents de liaison à l'ÉIJ (examiner les facteurs individuels **et** structurels).
- Agir** aux différents paliers (local, régional, politique) pour contrer les conditions qui engendrent une telle discontinuité à l'ÉIJ.
- Éviter** les « trous de services » à la coordination de l'ÉIJ en mettant rapidement en place des mesures pour assurer la continuité des services.
- Maximiser** les activités axées sur la promotion de l'ÉIJ.
- Élargir la représentativité** des différents secteurs (ex. : CPE, communautaire, etc...) au sein de l'ÉIJ de manière à favoriser :
 - l'**adhésion** du plus grand nombre de partenaires concernés,
 - la **mobilisation** de tous à référer à l'ÉIJ,
 - la **diversité** des points de vue représentés à l'ÉIJ au profit d'une analyse la plus globale possible des situations complexes rencontrées.



Une piste de réflexion

Voici un extrait tiré des propos d'un ou d'une coordonnatrice qui témoigne de manière fort éloquente de la nécessité :

- de maintenir un tel mécanisme pour nos jeunes vulnérables,
- de continuer à créer des liens dans un contexte où la culture partenariale reste fragile,
- de transformer cette contrainte (baisse des références) en opportunité pour réfléchir ensemble et créer, au profit des jeunes et des familles.

Rester présent !



« Malgré la diminution des références, il est reconnu qu'il continue à être essentiel, dans les faits, qu'un mécanisme a besoin d'être présent pour les mesures d'exception et clientèles vulnérables. Notre culture de partenariat est également fragile, tout n'est pas acquis et cette instance permet de créer des liens et [de] poursuivre ce travail sur des situations communes et où on doit réfléchir ensemble.

Ensuite, nous pouvons utiliser cet espace pour cibler les clientèles émergentes ou mettre des mesures en place pour voir à faire ressortir de l'ombre des situations bloquées dans le réseau et voir à y réfléchir ensemble. Il faut utiliser cette baisse pour voir à créer et résoudre pour mieux répondre à notre clientèle » (Co-34).