



VÉRIFICATEUR
GÉNÉRAL DU QUÉBEC

**RAPPORT
À L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'ANNÉE 2005-2006
TOME II**

Chapitre

2

***Gestion des intervenants externes
contribuant aux services publics d'emploi***

***Vérification menée auprès
du ministère de l'Emploi
et de la Solidarité sociale***



TABLE DES MATIÈRES

FAITS SAILLANTS	2.1
RECOMMANDATIONS	2.13
VUE D'ENSEMBLE	2.14
Rôles et responsabilités	2.16
Mesures d'emploi	2.18
Coût des services	2.21
Orientations	2.23
OBJECTIF ET PORTÉE DE NOTRE VÉRIFICATION	2.26
RÉSULTATS DE NOTRE VÉRIFICATION	2.30
Justification des ententes	
Planification et analyse des besoins	2.34
Prix payé pour les services obtenus des intervenants externes	2.48
Respect des ententes et information de gestion	
Suivi des ententes	2.64
Information de gestion	2.71
Interventions auprès des individus	2.77
Annexe 1 – Objectif de vérification et critères d'évaluation	
Annexe 2 – Description des rôles et des responsabilités des principaux acteurs	
Annexe 3 – Étapes du cycle de gestion du recours aux ressources externes	
Annexe 4 – Évolution du taux de chômage et du nombre de prestataires de l'assistance-emploi par région	
Annexe 5 – Évolution du nombre de participations aux mesures d'emploi (SAE, PPE, MFOR)	
Annexe 6 – Description des groupes de services	

Les commentaires du ministère apparaissent à la fin de ce chapitre.

Vérification menée par

Marise Simard
*Directrice de vérification
par intérim*

Claire Arseneault
Jean-Sébastien Bournival
Dominique Carrier
Étienne Côté
Manon Côté
Anne DeBlois
Marthe Gonthier
Guy Perron

Sigles utilisés dans ce chapitre

CJE Carrefour jeunesse-emploi
CLE Centre local d'emploi
ETC Équivalent temps complet
MELS Ministère de l'Éducation,
du Loisir et du Sport

MFOR Mesure de formation
de la main-d'œuvre
OBNL Organisme à but non lucratif
PPE Projet de préparation à l'emploi
SAE Service d'aide à l'emploi



FAITS SAILLANTS

- 2.1** Emploi-Québec, une agence du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, a pour mission de contribuer à développer l'emploi et la main-d'œuvre, ainsi que de lutter contre le chômage, l'exclusion et la pauvreté dans une perspective de développement économique et social. Son réseau de quelque 150 centres locaux d'emploi (CLE), répartis dans 17 régions administratives, offre des services à la main-d'œuvre québécoise ainsi qu'aux entreprises.
- 2.2** L'agence fait notamment appel à des intervenants externes pour remplir sa mission à l'égard des services publics d'emploi. Les intervenants concernés par le présent mandat de vérification sont ceux qu'elle définit comme étant des « ressources externes » de même que des établissements de formation. Les ressources externes mises à contribution sont en majorité des organismes à but non lucratif (OBNL), et la plupart sont des organisations communautaires. Emploi-Québec leur verse environ 480 millions de dollars annuellement pour la prestation de services relative aux mesures actives d'emploi¹.
- 2.3** Les intervenants externes rendent des services dans le cadre de plusieurs mesures d'emploi. Parmi les plus importantes, nous retrouvons les services d'aide à l'emploi (SAE), les projets de préparation à l'emploi (PPE) et la mesure de formation de la main-d'œuvre (MFOR) – volet individu. Emploi-Québec et les intervenants externes signent annuellement des ententes concernant la prestation de ces services. Les mesures sont principalement destinées aux participants de l'assurance-emploi et aux prestataires de l'assistance-emploi. Le gouvernement du Canada contribue à leur financement lorsqu'elles s'appliquent aux participants de l'assurance-emploi.
- 2.4** La présente vérification a porté sur les trois mesures mentionnées précédemment. Elle avait pour but de nous assurer qu'Emploi-Québec utilise de façon économique et efficiente les intervenants externes pour offrir ces mesures. Les ententes signées se rapportant à celles-ci totalisaient 361,8 millions de dollars pour les années 2004-2005 et 2005-2006.
- 2.5** Nous avons mené nos travaux au ministère et, plus particulièrement, auprès d'Emploi-Québec. Ces travaux se sont déroulés notamment auprès de quatre directions régionales et de CLE dont elles sont responsables. Nous avons, entre autres, examiné des ententes signées par ces directions ou leurs CLE avec 66 intervenants externes, de même que certains dossiers d'individus concernés par ces ententes, soit deux personnes par intervenant. Notre vérification a touché principalement les activités réalisées entre 2003-2004 et 2005-2006.
- 2.6** Nos travaux nous amènent à conclure que l'utilisation par Emploi-Québec des intervenants externes pour offrir les mesures d'aide à l'emploi (SAE, PPE et MFOR – volet individu) n'est pas faite avec un souci suffisant d'économie et d'efficience.

1. Les mesures actives d'emploi représentent l'ensemble des interventions structurées d'Emploi-Québec qui visent notamment à aider les personnes dans leurs démarches d'intégration à l'emploi ou de maintien en emploi et à soutenir les intervenants externes qui offrent des services d'aide à l'emploi.



- 2.7** Emploi-Québec n'a pas démontré qu'elle a effectué, préalablement à la signature des ententes avec les ressources externes, une évaluation adéquate des besoins, tant en ce qui concerne la nature du service que le nombre de participants visé. Les ressources externes ont toutefois présenté une offre de service dans 91 p. cent des cas, mais pour près de la moitié, il n'y avait pas de preuve de son analyse par l'agence. Il lui est donc difficile de justifier le bien-fondé des ententes signées. Dans les faits, elles sont généralement conclues avec les mêmes ressources externes d'année en année et il arrive souvent qu'elles sont reconduites sur le plan financier.
- 2.8** Il existe deux types de financement des ententes de service avec les intervenants externes: les coûts réels et le mode forfaitaire. En utilisant le mode forfaitaire, Emploi-Québec visait à établir un coût approprié et une meilleure équité dans le traitement des organismes. Les services ont été classifiés dans huit groupes et chacun possède sa fourchette de coûts par participant. Nous observons que les fourchettes sont très larges, ce qui n'assure pas un prix approprié. Pour les années 2004-2005 et 2005-2006, respectivement 44 et 48 p. cent des ententes que nous avons examinées ont été signées au niveau de la partie supérieure de la fourchette de coûts. De plus, peu importe le mode de financement, l'agence paie habituellement aux ressources externes le montant prévu à l'entente même si le volume de candidats visé dans celle-ci n'est pas atteint. Certains des services fournis par les OBNL sont aussi offerts par le secteur privé (par exemple, la rédaction de curriculum vitæ et les services d'orientation) et pourraient faire l'objet d'une comparaison afin de s'assurer de payer un juste prix, mais ce n'est pas le cas. Emploi-Québec ne s'assure donc pas de payer un juste prix.
- 2.9** Le suivi exercé sur les ententes avec les ressources externes comporte également des déficiences, de sorte qu'il arrive fréquemment qu'Emploi-Québec ne vérifie pas si les services sont rendus en fonction des objectifs visés ni si les ententes ont été respectées. Pour les années analysées, aucune visite n'a été effectuée chez la moitié des ressources externes que nous avons vérifiées. Nous n'avons pas retrouvé de justification au dossier à cet effet. Il en est de même pour le suivi et l'évaluation des services obtenus en vertu d'ententes avec les établissements de formation.
- 2.10** De façon générale, les ressources externes produisent une reddition de comptes. Dans plus de 60 p. cent des cas étudiés, nous n'avons pas retracé de preuve que la reddition de comptes exigée faisait l'objet d'une analyse. Les analyses qui avaient été effectuées étaient souvent incomplètes; par exemple, il n'y avait pas d'analyse sur les ressources investies. De plus, n'ayant pas de portrait provincial, Emploi-Québec n'est pas en mesure d'apprécier adéquatement l'atteinte des résultats visés par l'ensemble des ententes avec les intervenants externes. Elle ne peut donc pas évaluer jusqu'à quel point les services obtenus permettent le retour en emploi des participants aux mesures.



- 2.11** Concernant les interventions auprès des individus, dans 47 p. cent des cas que nous avons examinés, la documentation au dossier ne permet pas de constater qu'Emploi-Québec – ou les ressources externes, le cas échéant – a fait une évaluation adéquate des besoins de chaque personne afin d'optimiser les interventions à son égard. Nous n'avons pas retracé le cheminement envisagé en vue de favoriser le retour en emploi de la moitié des participants. Dans une proportion de 68 p. cent, la documentation ne démontre pas un suivi suffisant pour témoigner d'un accompagnement dans un processus structuré tout au long d'une démarche vers l'emploi.
- 2.12** Il faut noter qu'Emploi-Québec a élaboré plusieurs procédures concernant l'ensemble des étapes relatives à la gestion des mesures d'emploi. La gestion est décentralisée en région et l'application de ces procédures manque de rigueur.

RECOMMANDATIONS

2.13 Nous avons recommandé au ministère

Justification des ententes

Planification et analyse des besoins

- de justifier, par une analyse adéquate des besoins et selon les cibles contenues dans la planification régionale, le nombre de participants visé et, s'il y a lieu, le nombre de personnes pour lesquelles on envisage un retour en emploi apparaissant dans les ententes avec les ressources externes;
- de produire une demande de service complète;
- de s'assurer que la ressource externe fournit une offre de service et de procéder à son analyse de façon adéquate;

Prix payé pour les services obtenus des intervenants externes

- de s'assurer de payer un juste prix pour les services reçus des intervenants externes;

Respect des ententes et information de gestion

Suivi des ententes

- d'effectuer, selon ses procédures, un suivi quant au respect des ententes signées avec les intervenants externes;



Information de gestion

- d'obtenir des intervenants externes une reddition de comptes conforme aux exigences du guide à cet effet et de procéder à une analyse adéquate de celle-ci;
- de disposer de l'information nécessaire pour apprécier si les services obtenus des intervenants externes permettent l'atteinte des résultats attendus quant au retour en emploi des participants aux mesures, et d'ajuster ces services, le cas échéant;

Interventions auprès des individus

- de documenter adéquatement :
 - l'évaluation des besoins de chaque individu et la justification des mesures choisies;
 - le cheminement envisagé en vue de favoriser son retour en emploi;
 - les activités d'accompagnement offertes à l'individu dans un processus structuré tout au long d'une démarche vers l'emploi.

VUE D'ENSEMBLE

2.14 Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale contribue au développement et à la prospérité économique du Québec en favorisant le plein épanouissement des personnes. Emploi-Québec, son agence, a pour mission de contribuer à développer l'emploi et la main-d'œuvre, ainsi que de lutter contre le chômage, l'exclusion et la pauvreté dans une perspective de développement économique et social. Cette agence, créée en 1998, gère son propre budget et effectue une reddition de comptes distincte. Elle disposait d'un effectif de 2 580 équivalents temps complet (ETC²) en 2005-2006 (2 741 en 2004-2005). Son réseau de quelque 150 CLE, répartis dans 17 régions administratives, offre des services à l'ensemble de la main-d'œuvre québécoise ainsi qu'aux entreprises.

**Ressources externes :
majoritairement
des organismes
à but non lucratif.**

2.15 Emploi-Québec fait notamment appel à des intervenants externes pour remplir sa mission à l'égard des services publics d'emploi. Les intervenants concernés par le présent mandat de vérification sont ceux que l'agence définit comme étant des « ressources externes » de même que des établissements de formation. Les quelque 500 ressources externes mises à contribution sont en majorité des OBNL, et la plupart sont des organisations communautaires. Comme ces dernières ont le mandat de lutter contre l'exclusion en favorisant l'insertion sociale et professionnelle, l'agence utilise leurs services pour intervenir auprès de clientèles ciblées.

2. Les ETC incluent 220 ETC prêtés par la Ville de Montréal à Emploi-Québec.



L'apport important des intervenants externes s'inscrit dans une perspective de complémentarité aux interventions d'Emploi-Québec afin d'optimiser sa prestation de services, d'offrir à chaque personne les services appropriés et d'obtenir les meilleurs résultats possibles au regard de sa mission. Elle leur verse environ 480 millions de dollars annuellement pour la prestation de services relative aux mesures actives d'emploi.

Rôles et responsabilités

- 2.16** Les principaux acteurs impliqués dans les services publics d'emploi sont les suivants : la Commission des partenaires du marché du travail, les conseils régionaux des partenaires du marché du travail, Emploi-Québec et les intervenants externes. Les rôles et les responsabilités des trois premiers sont définis dans la *Loi sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et instituant la Commission des partenaires du marché du travail*.
- 2.17** Le tableau 1 trace un portrait sommaire du rôle de ces acteurs. Une description plus détaillée est présentée à l'annexe 2.

TABLEAU 1

RÔLE DES PRINCIPAUX ACTEURS EN MATIÈRE DE SERVICES PUBLICS D'EMPLOI

<p>Commission des partenaires du marché du travail</p> <p>Conseils régionaux des partenaires du marché du travail</p> <p><i>Planification centrale et régionale des mesures et des programmes relatifs à la main-d'œuvre et à l'emploi</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Orientations, stratégies, objectifs, cibles • Affectation des ressources • Suivi et évaluation
<p>Emploi-Québec</p> <p><i>Mise en œuvre et gestion des mesures et des programmes relatifs à la main-d'œuvre et à l'emploi</i></p>
<p>Intervenants externes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organisations communautaires <i>Lutte contre l'exclusion sociale et professionnelle</i> • Carrefours jeunesse-emploi (CJE) <i>Accompagnement et orientation des jeunes de 16 à 35 ans dans leurs démarches d'insertion sociale et économique</i> • Autres, dont le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) et son réseau



Mesures d'emploi

2.18 Les intervenants externes rendent des services dans le cadre de plusieurs mesures d'emploi. Parmi les plus importantes, nous retrouvons les mesures SAE, PPE et MFOR – volet individu. Les deux premières font surtout appel aux ressources externes, tandis que la dernière recourt davantage aux établissements de formation. Le tableau 2 présente une brève description de ces trois mesures. Emploi-Québec et les intervenants externes signent annuellement des ententes concernant la prestation de ces services.

TABLEAU 2

DIVERSES MESURES D'EMPLOI CONCERNÉES PAR LE RECOURS À DES INTERVENANTS EXTERNES

	SAE		PPE	MFOR – volet individu
Objectif	Soutenir les démarches en vue de trouver, d'intégrer et de maintenir un emploi		Développer des compétences en vue d'occuper un emploi	Développer des compétences en vue d'occuper un emploi
Durée	180 heures et moins		Plus de 180 heures	Variable
Base de prestation des services	Services unitaires* Type de projet à court terme (individuel ou groupe)	Approche globale* Type de projet à court terme (individuel ou groupe)	Approche globale* Type de projet à long terme (groupe)	Approche globale* Type de projet à long terme (groupe)
Nature des services	Soutien de base • Services liés à la recherche d'emploi • Sessions d'information Services à la carte • Aide-conseil à la recherche d'emploi • Aide-conseil selon des besoins ciblés Évaluation spécialisée – orientation Soutien structuré • Stratégie de recherche d'emploi • Mise en mouvement • Accompagnement dans le cadre d'une autre mesure	Club de recherche d'emploi Services spécialisés Services spécialisés – personnes handicapées	Projet de préparation pour l'emploi Entreprises d'insertion**	Mesures de formation • Coordination avec des ressources externes • Entreprises d'entraînement*** • Achat de formation auprès d'établissements de formation

* Les services unitaires renvoient à une intervention ponctuelle requise pour favoriser le retour en emploi d'un candidat. L'approche globale fait appel à un ensemble d'interventions envisagées pour amener un candidat sur le marché du travail, et celles-ci font l'objet d'un accompagnement structuré du participant. Les divers services peuvent être dispensés individuellement ou en groupe, selon leur nature.

** Une entreprise d'insertion est un organisme à but non lucratif dont la mission consiste à offrir, à une clientèle exclue socialement et défavorisée économiquement, une démarche individualisée d'insertion en emploi pour une durée limitée. Cette démarche est effectuée dans le cadre d'une activité économique réelle réalisée dans une entreprise qui commercialise les biens et les services qu'elle produit.

*** Une entreprise d'entraînement simule les tâches d'une entreprise réelle avec toutes ses fonctions administratives (commercialisation, finances, ressources humaines, etc.). Cette mesure est utilisée pour une clientèle qui a des besoins liés simultanément à l'acquisition de compétences professionnelles et à l'autonomie fonctionnelle pour occuper un emploi.



- 2.19** Les modalités d'application des mesures actives d'Emploi-Québec déterminent les clientèles visées par chacune d'elles. Les mesures sont principalement destinées aux participants de l'assurance-emploi, aux prestataires de l'assistance-emploi et aux personnes « sans soutien public du revenu³ ».
- 2.20** Une personne peut accéder de trois façons à une mesure offerte par un intervenant externe. Premièrement, elle peut être dirigée par un CLE qui juge que le service correspond à un besoin chez elle. Deuxièmement, elle peut être recrutée directement par une ressource externe en fonction des paramètres négociés à l'intérieur de l'entente de service. Cette pratique vise à éviter les déplacements inutiles des clients entre les CLE et les ressources externes de même que les chevauchements de processus à leur égard. La ressource externe évalue alors leurs besoins sans l'intervention d'Emploi-Québec. Une troisième situation appelée « dépistage » est possible; le candidat se présente alors directement chez l'intervenant externe qui doit évaluer si les services peuvent le satisfaire. Par la suite, il le met en lien avec le CLE qui donne son autorisation préalable à la poursuite de l'intervention.

Coût des services

*Financement
effectué en partie
par le gouvernement
du Canada.*

- 2.21** Le coût des services obtenus des intervenants externes est pris en charge par le Fonds de développement du marché du travail, financé en partie par le gouvernement du Canada. Le tableau 3 indique le coût de ces services pour les années 2003-2004 à 2005-2006.

3. Une personne « sans soutien public du revenu » n'est pas participante de l'assurance-emploi ni prestataire de l'assistance-emploi, et ses ressources financières ne lui permettent pas de subvenir à ses besoins durant sa participation à une mesure active d'Emploi-Québec.

**TABLEAU 3**

COÛT DES SERVICES OBTENUS DES INTERVENANTS EXTERNES (en millions de dollars)

Mesure	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Formation de la main-d'œuvre (MFOR)			
Volet individu	83,3	70,6	68,4
Volet entreprise	31,4	31,2	37,2
MELS	60,0	61,2	60,0
Service d'aide à l'emploi (SAE)			
CJE (financement de base)	34,7	36,9	36,8
Ressources externes (excluant le financement de base des CJE)	67,7	74,9	71,1
Concertation pour l'emploi (CPE)	63,8	65,6	65,1
Subventions salariales (SS)	75,1	59,4	57,5
Projet de préparation à l'emploi (PPE)	54,6	54,6	53,3
Intégration au travail (CIT)	18,9	18,8	20,1
Soutien au travail autonome (STAU)	6,3	5,9	5,6
Insertion sociale (INSO)	4,2	3,9	3,8
Recherche et innovation (RINN)	1,3	3,4	2,9
Total	501,3	486,4	481,8

Source : Emploi-Québec.

2.22 L'entente Canada-Québec relative au marché du travail, entrée en vigueur le 1^{er} avril 1998, confie au gouvernement du Québec la responsabilité des mesures actives d'emploi dont bénéficient les participants de l'assurance-emploi, ainsi que de certaines fonctions du service national de placement auxquelles peuvent avoir recours les usagers de l'assurance-emploi. Ces mesures et ces fonctions sont rétribuées par le gouvernement du Canada qui a versé à cet égard 596,1 millions de dollars au gouvernement du Québec pour 2004-2005. De ce montant, Emploi-Québec a affecté 381,9 millions aux services obtenus des intervenants externes.

Orientations

2.23 Les orientations concernant la gestion des intervenants externes contribuant aux services publics d'emploi ont notamment été définies en 1999 dans l'énoncé d'orientations ayant pour titre *Le recours aux ressources externes pour la prestation de services à la main-d'œuvre par les centres locaux d'emploi* qui concerne plus particulièrement les mesures SAE et PPE. Celles qui s'appliquent à la mesure MFOR ont été élaborées en 1998 et sont contenues dans le document intitulé *Fonds de développement du marché du travail – Formation de la main-d'œuvre*.

2.24 Par ailleurs, le recours aux organisations communautaires est également effectué dans la foulée des orientations gouvernementales visant à promouvoir et à soutenir l'action communautaire.



- 2.25** D'autres orientations, assorties d'objectifs particuliers, ont aussi un impact sur les intervenants externes. Il s'agit du plan stratégique 2005-2008 du ministère, de la convention de performance et d'imputabilité d'Emploi-Québec et de son plan d'action annuel.

OBJECTIF ET PORTÉE DE NOTRE VÉRIFICATION

- 2.26** La présente vérification a porté sur trois mesures importantes pour lesquelles Emploi-Québec utilise les services d'intervenants externes, soit les mesures SAE, PPE et MFOR – volet individu. Nos travaux n'ont pas couvert les ententes signées avec les CJE quant à leur financement de base. Notre vérification ne visait pas à remettre en question les mesures en place. Nous voulions plutôt nous assurer qu'Emploi-Québec utilise de façon économique et efficiente les intervenants externes pour offrir les trois mesures d'aide à l'emploi mentionnées précédemment. Le lecteur trouvera à l'annexe 1 l'objectif de vérification et les critères d'évaluation propres à cette mission.
- 2.27** Nous avons mené nos travaux au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et, plus particulièrement, auprès d'Emploi-Québec dont l'action est déterminée par la Commission des partenaires du marché du travail. Ces travaux se sont déroulés notamment auprès de quatre directions régionales d'Emploi-Québec (Bas-Saint-Laurent, Capitale-Nationale, Lanaudière, Montréal) et de CLE dont elles sont responsables. Nous avons, entre autres, examiné des ententes signées par ces directions ou leurs CLE avec 66 intervenants externes, de même que certains dossiers d'individus concernés par ces ententes, soit deux personnes par intervenant. Le tableau 4 indique, pour les années 2004-2005 et 2005-2006, l'importance financière des mesures vérifiées à l'échelle provinciale, pour les quatre régions visitées et les échantillons sélectionnés.

TABLEAU 4

IMPORTANCE FINANCIÈRE DES ENTENTES CONCERNANT LES MESURES VÉRIFIÉES
(années 2004-2005 et 2005-2006)

	En millions de dollars	En pourcentage
Montant à l'échelle provinciale	361,8	–
Montant pour les 4 régions visitées	185,3	51,2
Montant relatif aux 66 intervenants externes échantillonnés	24,0	13,0

- 2.28** Nous avons également rencontré des représentants de regroupements de ressources externes, de la Commission des partenaires du marché du travail et d'un conseil régional des partenaires du marché du travail.



- 2.29** Nous nous sommes surtout attardés aux activités menées entre 2003-2004 et 2005-2006. Toutefois, certains commentaires peuvent se rapporter à des situations antérieures à cette période. Nos travaux se sont étendus de mars à octobre 2006.

RÉSULTATS DE NOTRE VÉRIFICATION

Gestion ne répondant pas à un souci suffisant d'économie et d'efficacité.

- 2.30** L'utilisation par Emploi-Québec des intervenants externes pour offrir les mesures d'aide à l'emploi (SAE, PPE et MFOR – volet individu) n'est pas faite avec un souci suffisant d'économie et d'efficacité. Les ententes sont généralement signées d'année en année avec les mêmes ressources externes. Il arrive souvent que les montants sont reconduits sans tenir compte suffisamment de l'atteinte des résultats et sans démontrer qu'une évaluation adéquate des besoins a été effectuée, tant en ce qui regarde la nature du service requis que le nombre de participants visé. Depuis 2004-2005, l'agence a mis en place, pour certains services, le mode de financement à forfait afin d'établir un coût approprié et une meilleure équité dans le traitement des organismes. Malgré ce changement, elle ne s'assure pas de payer un juste prix. Enfin, le suivi exercé sur les ententes comporte des déficiences, de sorte que, dans la moitié des cas examinés, elle ne vérifie pas si les services sont rendus en fonction des objectifs visés ni si les ententes ont été respectées.
- 2.31** Pour ce qui est des ententes signées avec les établissements de formation, nous avons pu faire un lien entre celles-ci et la planification régionale, mais le suivi et l'évaluation des services obtenus comportent des déficiences. Dans plus de la moitié des cas vérifiés, Emploi-Québec ne s'assure pas si le déroulement des activités est conforme aux modalités prévues ni si la formation a les impacts souhaités sur les participants.
- 2.32** Concernant les interventions auprès des individus, dans 47 p. cent des cas analysés, la documentation au dossier ne permet pas de constater que l'agence – ou les ressources externes, le cas échéant – a fait une évaluation adéquate des besoins de chaque personne afin d'optimiser les interventions à son égard. Nous n'y avons pas toujours retracé le cheminement envisagé en vue de favoriser le retour en emploi du participant ni un suivi suffisant pour témoigner d'un accompagnement dans un processus structuré tout au long d'une démarche vers l'emploi.
- 2.33** Il faut noter qu'Emploi-Québec a élaboré plusieurs procédures concernant l'ensemble des étapes relatives à la gestion des mesures d'emploi. Ces étapes sont décrites à l'annexe 3. La gestion est décentralisée en région et l'application de ces procédures manque de rigueur. L'agence fait une analyse du respect de quelques éléments contenus dans ces procédures, mais ce n'est pas suffisant pour en assurer une application adéquate et, au besoin, y apporter des changements.



Justification des ententes

Planification et analyse des besoins

- 2.34** Au cours des dernières années, le contexte économique favorable a engendré une diminution du taux de chômage et du nombre de prestataires de l'assistance-emploi. Par contre, la situation vécue dans certaines régions peut s'avérer différente. L'annexe 4 présente toutes ces informations pour les cinq dernières années. Il faut cependant mentionner que la tendance n'est pas immuable et que l'évolution de la conjoncture économique pourrait donner lieu à un portrait différent de ce qu'il est actuellement. L'annexe 5 montre l'évolution, pendant cette même période, du nombre de participations aux trois mesures d'emploi que nous avons vérifiées.
- 2.35** Dans le cadre de son cycle annuel de planification, Emploi-Québec répartit entre les différentes régions le budget global relatif aux mesures d'emploi. Cette répartition est fonction de plusieurs variables économiques comme le taux de chômage et le taux de prestations de la sécurité du revenu relatifs à chaque région. Chacune doit parvenir à des résultats; par exemple, on leur demande d'atteindre des cibles à l'égard du nombre de nouveaux participants à des mesures et du nombre de personnes en emploi après avoir bénéficié d'une intervention offerte tant par l'agence que par des intervenants externes.
- 2.36** Il s'ensuit une répartition de ce budget entre les CLE relevant d'une région et, parfois aussi, un partage par mesure. Dans les planifications touchant les CLE, un nombre de participations prévu est déterminé pour les diverses mesures envisagées. Ce nombre est basé sur une connaissance des problématiques du marché du travail et sur un historique des participations. Les conseils régionaux des partenaires du marché du travail contribuent à l'élaboration des plans d'action régionaux en matière de main-d'œuvre et d'emploi et la Commission des partenaires du marché du travail les approuve. Dans la foulée de l'exercice de planification, des ententes sont signées avec des intervenants externes.
- 2.37** Préalablement à la signature des ententes avec les ressources externes, Emploi-Québec devrait effectuer une évaluation adéquate des besoins pour justifier la nature des services requis de même que le nombre de participants visé dans chacune des ententes. Ses procédures prévoient d'ailleurs que la mise en œuvre des mesures SAE et PPE repose sur l'analyse des besoins des clientèles auprès desquelles elle veut intervenir. L'agence n'a pas démontré que, avant de conclure de telles ententes, elle a effectué une évaluation adéquate des besoins, tant en ce qui regarde la nature du service demandé que le nombre de participants.
- 2.38** Il est stipulé dans les procédures relatives aux deux mesures ci-dessus mentionnées qu'Emploi-Québec invite les ressources externes à préparer une offre de service tenant compte de l'estimation des besoins qu'elle a faite. Dans les règles applicables aux SAE, il est prévu que l'agence élabore une demande de service; nous nous serions attendus à ce que cette façon de faire s'applique aussi pour les PPE. Cette

***Nous n'avons pas retracé
d'évaluation adéquate
des besoins.***



demande doit préciser la clientèle visée, les objectifs poursuivis, les services requis ainsi que les volumes souhaités et décrire des éléments relatifs au contexte comme la problématique du marché du travail local et régional. Pour y répondre, la ressource externe rédige une offre de service qui devrait comprendre les éléments prévus à la demande de même que le coût par client pour chaque service.

2.39 Nous avons retracé des demandes de service dans 20 p. cent des cas examinés et elles provenaient presque exclusivement de la région de la Capitale-Nationale. Notons que cette région en a aussi élaboré une se rapportant aux ententes relatives aux PPE. Cependant, ces demandes sont loin de satisfaire aux exigences des procédures d'Emploi-Québec. En effet, elles portent surtout sur les volumes visés sans traiter des éléments relatifs au contexte mentionnés précédemment et elles ne donnent qu'une description très générale des services requis. Dans les autres régions, les ressources externes présentaient plutôt une offre de service sans avoir reçu une demande de service de l'agence. Pour sa part, la région du Bas-Saint-Laurent a commencé à produire une demande pour 2006-2007.

*Présence d'offres de service,
mais absence d'analyse dans
la moitié des cas vérifiés.*

2.40 Nous avons constaté la présence d'offres de service pour 91 p. cent des ressources externes que nous avons examinées, mais 22 p. cent ne les avaient pas produites pour chaque année vérifiée. Lorsqu'il y avait une offre, dans près de la moitié des cas, il n'y avait pas de preuve de son analyse par Emploi-Québec.

2.41 Selon les procédures, l'analyse d'une offre de service doit porter notamment sur sa concordance avec la clientèle et les buts pour lesquels elle a été sollicitée, la conformité des objectifs et des activités proposées avec les modalités spécifiques de la mesure, la qualité du projet et l'estimation des coûts. Les analyses effectuées ne sont pas uniformes et ne sont pas toujours bien documentées. En effet, nous avons vu divers types de formulaires; certains reprennent les éléments prévus dans les procédures alors que d'autres ne contiennent que des informations descriptives sur les différentes parties de l'entente. La région de la Capitale-Nationale est celle qui utilise le formulaire le plus complet.

2.42 Par ailleurs, le nombre de participants visé et, s'il y a lieu, le nombre de personnes pour lesquelles on envisage un retour en emploi apparaissant dans chaque entente s'inscrivent dans la logique de ceux qui sont déterminés dans la planification régionale. Cependant, nous n'avons pas été en mesure de vérifier, pour les régions visitées, l'adéquation entre les objectifs contenus dans la planification régionale et ceux qui étaient prévus par la signature d'ententes avec les ressources externes. Ainsi, il est difficile de s'assurer d'une concrétisation de ces objectifs de la planification régionale dans les ententes. Emploi-Québec soutient qu'il est plus important d'atteindre les cibles fixées dans la planification régionale que de faire le lien entre celle-ci et les ententes. Bien que l'agence atteigne les cibles contenues dans la planification régionale, on est en droit de se demander comment elle peut justifier le nombre de participants visé dans les ententes puisqu'il arrive souvent que celui-ci ne soit pas atteint, comme nous le verrons ultérieurement.



MFOR : lien possible entre la planification régionale et les ententes.

Ententes souvent reconduites sur le plan financier.

- 2.43** Pour ce qui est des ententes avec les établissements de formation (MFOR), il est possible de faire un lien entre la nature de la formation et les professions et les métiers ciblés dans la planification qui, selon une analyse du marché du travail, offrent tous de bonnes perspectives d'emploi. Dans les faits, les ententes que nous avons examinées touchaient généralement les professions et les métiers définis dans les planifications régionales.
- 2.44** Puisque Emploi-Québec n'a pas démontré qu'elle a procédé à une évaluation adéquate des besoins, que la production des demandes de service de même que l'analyse des offres de service sont déficientes et qu'elle n'a pas établi d'adéquation entre les cibles de la planification et les ententes signées avec les ressources externes, il lui est difficile de justifier le bien-fondé de ces ententes. Dans les faits, celles-ci sont généralement conclues avec les mêmes ressources externes d'année en année. Des modifications sont parfois apportées notamment au nombre de candidats et à la nature des services. Toutefois, il arrive souvent qu'elles sont reconduites sur le plan financier.
- 2.45** Par exemple, pour une entente de 2004-2005 signée avec une ressource externe et totalisant 169 000 dollars, le nombre réel de participants rattachés à l'un des deux groupes de services offerts a été très inférieur à celui qui avait été prévu (68 comparativement à 115). Au moment du renouvellement de l'entente, en 2005-2006, Emploi-Québec a baissé ce nombre à 80, ce qui représentait une diminution de 44 000 dollars. Elle a aussi classé les services de l'autre groupe dans un groupe dont le coût par client est deux fois plus élevé et, enfin, elle a ajouté un troisième groupe pour compléter le montant de l'entente qui a finalement été signée à 169 000 dollars. D'ailleurs, dans un mémo interne de l'agence où il est question des ententes relatives à certains services, on propose de revoir parfois les cibles et les coûts. Il est néanmoins indiqué que cette révision ne devrait pas influencer sur le montant total du financement prévu à l'entente.
- 2.46** Il arrive aussi que le nombre de candidats prévu n'est pas revu en fonction des résultats de l'année précédente, qui sont loin de la cible visée. Par exemple, une entente selon le mode forfaitaire totalisant 655 000 dollars et visant 198 candidats pour 2004-2005 n'en a compris que 139. En appliquant le coût par client déterminé dans celle-ci, l'écart correspond à un montant de 195 000 dollars. Pourtant, l'entente de 2005-2006 a été renouvelée pour la même somme avec un objectif de 201 personnes, et seulement 147 y ont participé. Notons que, comme bon nombre d'OBNL concernés par les mesures sont fortement financés par le gouvernement, une révision à la baisse de leur financement pourrait remettre en cause leur viabilité.



2.47 Nous avons recommandé au ministère

- de justifier, par une analyse adéquate des besoins et selon les cibles contenues dans la planification régionale, le nombre de participants visé et, s'il y a lieu, le nombre de personnes pour lesquelles on envisage un retour en emploi apparaissant dans les ententes avec les ressources externes;
- de produire une demande de service complète;
- de s'assurer que la ressource externe fournit une offre de service et de procéder à son analyse de façon adéquate.

Prix payé pour les services obtenus des intervenants externes

2.48 Il existe deux types de financement des ententes de service avec les intervenants externes: les coûts réels (PPE et MFOR, sauf les entreprises d'entraînement) et, depuis 2004-2005, le mode forfaitaire (SAE et MFOR – entreprises d'entraînement). En ce qui concerne le mode forfaitaire, les services ont été classifiés dans huit groupes et chacun possède sa fourchette de coûts par participant.

***Emploi-Québec
ne s'assure pas
de payer un juste prix.***

2.49 La directive du Conseil du trésor relative aux modalités d'application des mesures actives d'Emploi-Québec stipule que l'aide financière accordée à un organisme offrant des services sera établie suivant le meilleur coût possible selon les caractéristiques régionales ou locales. Or, nous avons constaté que l'agence ne s'assure pas de payer un juste prix.

2.50 Selon la réglementation gouvernementale, Emploi-Québec n'est pas tenue de procéder par appel d'offres lorsqu'elle signe une entente de service avec un OBNL; celle-ci est donc négociée de gré à gré. Certains des services fournis par les OBNL sont aussi offerts par le secteur privé (par exemple, la rédaction de curriculum vitæ et les services d'orientation) et pourraient faire l'objet d'une comparaison pour s'assurer de payer un juste prix, mais ce n'est pas le cas. D'ailleurs, le cadre d'application du mode de financement à forfait prévoit que l'analyse de l'offre de service devrait comprendre une appréciation du coût par client proposé, notamment sur la base d'une comparaison avec des services similaires dispensés par d'autres organismes.

2.51 Emploi-Québec n'a pas évalué non plus s'il est moins coûteux d'avoir recours aux ressources externes que d'offrir elle-même les services. Elle a entrepris récemment des travaux en ce sens; elle a commencé à recenser des informations en vue d'établir le prix de revient de certaines activités. Cependant, il est clair qu'il y a des services obtenus des ressources externes qui ne pourraient être dispensés par l'agence, tels ceux offerts par les entreprises d'insertion. Par contre, ce n'est pas nécessairement le cas pour d'autres, comme les services d'orientation ou d'aide à la préparation d'un curriculum vitæ.



Mode forfaitaire

Le financement à forfait visait un coût approprié.

- 2.52** L'avènement du mode à forfait voulait être une réponse à des préoccupations du Secrétariat du Conseil du trésor quant à la saine gestion des fonds publics, compte tenu que les coûts réels étaient négociés différemment selon les régions, ce qui entraînait un manque d'uniformité. Le but relié à son application était notamment d'établir un coût approprié et une meilleure équité dans le traitement des organismes. D'un mode de contrôle axé sur les dépenses, il est devenu axé sur les volumes. Il vise à ce que la négociation et le suivi des ententes soient davantage concentrés sur la réponse aux besoins et l'imputabilité des résultats obtenus. Son implantation complète était prévue sur une période de trois ans, soit de 2004-2005 à 2006-2007. Cette dernière année en constituera la phase finale au cours de laquelle on pourra procéder aux derniers ajustements.
- 2.53** Afin de déterminer les montants forfaitaires, une analyse a été faite pour établir le coût moyen réel relatif aux ententes de l'année 2002-2003, et ce, par type de services. Cependant, puisque certains organismes enregistraient des écarts considérables par rapport à ce coût, son application aurait provoqué un choc financier important pour nombre d'entre eux. Emploi-Québec a donc décidé d'établir des fourchettes de coûts pour chaque groupe de services, à partir des coûts moyens de l'année 2002-2003. L'annexe 6 présente une brève description de ces groupes de services et le tableau 5 montre pour chacun les fourchettes indexées au 1^{er} avril 2006.

TABLEAU 5

GROUPES DE SERVICES ET FOURCHETTES DE COÛTS AU 1^{ER} AVRIL 2006

Mesure concernée	Groupes de services			
	Numéro	Titre	Fourchette de coûts (en dollars)	Ratio borne supérieure/ borne inférieure
SAE	1	Soutien de base	26 à 108	4,15
SAE	2	Services à la carte	154 à 405	2,63
SAE	3	Évaluation spécialisée – orientation	390 à 728	1,87
SAE	4	Soutien structuré	462 à 754	1,63
SAE	5	Club de recherche d'emploi	1 025 à 1 533	1,50
SAE	6	Services spécialisés	877 à 1 666	1,90
SAE	7	Services spécialisés – personnes handicapées	1 461 à 2 153	1,47
MFOR	8	Entreprises d'entraînement	3 178 à 3 895	1,23

- 2.54** L'étendue des fourchettes de coûts a été déterminée pour que 80 p. cent des organismes soient inclus entre chaque borne (inférieure et supérieure). Ainsi, nous observons que les fourchettes sont très larges, ce qui n'assure pas un coût approprié et une uniformité de traitement à l'égard des organismes.



Ententes souvent signées dans la partie supérieure des fourchettes de coûts.

- 2.55** Pour les années 2004-2005 et 2005-2006, respectivement 44 et 48 p. cent des ententes que nous avons examinées ont été signées au niveau de la partie supérieure de la fourchette de coûts. Ces pourcentages nous paraissent élevés. Nous avons déterminé que la partie supérieure correspond à un coût égal ou supérieur à la borne inférieure, à laquelle on ajoute 80 p. cent de l'étendue de la fourchette. Emploi-Québec ne possède pas le détail de la répartition des ententes à l'intérieur de chacune des fourchettes de coûts, ce qui lui permettrait d'apprécier cette répartition.
- 2.56** De plus, à la lecture de la description des diverses activités correspondant à chaque groupe de services relatif aux SAE, la distinction entre quelques-uns d'entre eux n'est pas claire (voir les descriptions succinctes à l'annexe 6). Il est aussi difficile de différencier certains services offerts en vertu de deux mesures. Mentionnons qu'Emploi-Québec reconnaît dans ses procédures qu'il existe des ressemblances entre les mesures SAE et PPE. Ainsi, il n'est pas toujours évident de déterminer à quel groupe ou à quelle mesure correspond un service prévu à une entente et de juger si un montant adéquat a été payé pour le service requis.
- 2.57** Par exemple, l'agence a signé deux ententes avec une même ressource externe, l'une touchant le groupe 4 au coût de 700 dollars par client, et l'autre, le groupe 6 au coût de 900 dollars. Les deux ententes prévoient les mêmes activités avec des variantes mineures, ce qui ne nous permet pas de conclure à un classement adéquat dans chaque cas.
- 2.58** Le financement des immobilisations des ressources externes rémunérées selon le mode forfaitaire n'est pas encore arrêté. Emploi-Québec réfléchit sur le sujet. En 2004-2005, de façon exceptionnelle, les ressources qui avaient signé une entente dans le cadre des SAE ont bénéficié de sommes pour permettre une mise à niveau des équipements devenus désuets. Cette opération a été menée dans un contexte de disponibilités budgétaires à l'approche de la fin de l'année financière.
- 2.59** L'agence a payé pour l'achat d'immobilisations par les ressources externes à la suite de besoins globaux exprimés à l'occasion d'un forum. Elle a déterminé le montant maximal qui pouvait être attribué à chacune et le type de dépenses admissibles. Elle a invité chaque ressource à lui transmettre ses besoins et les propositions de coûts provenant de fournisseurs. Par la suite, elle a procédé à une autorisation de ces dépenses. Il aurait été préférable qu'elle s'assure d'une répartition optimale du budget disponible en fonction de l'ensemble des besoins. De plus, elle n'a pu nous fournir d'informations sur le montant réel versé à chacune au titre de ces immobilisations, mais elle estime la somme totale à environ 7 millions de dollars.

Coûts réels

- 2.60** De façon générale, il n'y a pas de preuve qu'Emploi-Québec a procédé, préalablement à la signature d'une entente, à une analyse des coûts qu'elle entend assumer, et ce, afin de s'assurer qu'ils sont liés au projet et qu'elle obtient



***Païement du montant
de l'entente
même si
le volume de candidats
n'est pas atteint.***

un juste prix pour ces services. Cette analyse est d'autant plus importante lorsque l'agence conclut des ententes avec des ressources qui ont des revenus autonomes pour juger si la partie des coûts dont elle se charge est appropriée.

- 2.61** Enfin, peu importe le mode de financement, Emploi-Québec paie habituellement aux ressources externes le montant prévu à l'entente même si le volume de candidats est inférieur à celui visé. Ses procédures font d'ailleurs en sorte que les ententes selon le mode forfaitaire comprennent une garantie de paiement, que les cibles soient atteintes ou non. À partir des données fournies par les intervenants, nous avons évalué que la proportion des ententes vérifiées dans lesquelles le nombre de participants visé n'était pas atteint et dont l'impact financier équivalait à un montant supérieur à 5 000 dollars était de 34 p. cent. Ces ententes totalisaient 6,3 millions de dollars; nous avons estimé que le nombre de candidats en moins correspondait à 18 p. cent de ce montant. Quant à l'ensemble des ententes relatives aux SAE qui ont pris fin au cours de 2005-2006, nous avons évalué à partir des données de l'agence que, dans une proportion de 47 p. cent, le nombre de participants était inférieur de 10 p. cent à celui prévu.
- 2.62** En plus du fait que le nombre de personnes inscrites à une mesure ne rejoint pas toujours la cible, le participant peut aussi interrompre sa participation à l'activité avant la fin de celle-ci. Selon une évaluation d'Emploi-Québec datant de 2002, les taux d'interruption se situaient, en 1999, aux alentours de 20 p. cent pour les PPE et la mesure MFOR et à environ 7 p. cent pour les SAE. Notre analyse de dossiers d'individus donne des proportions de 25 p. cent pour les PPE, de 13 p. cent pour la mesure MFOR et de 2 p. cent pour les SAE.
- 2.63** **Nous avons recommandé au ministère de s'assurer de payer un juste prix pour les services reçus des intervenants externes.**

Respect des ententes et information de gestion

Suivi des ententes

- 2.64** Emploi-Québec a élaboré des procédures de suivi relativement aux subventions, aux ententes et contrats de service dans le cadre des mesures actives d'emploi. Les ententes de service signées avec les ressources externes sont donc visées par ces procédures. L'agence doit les appliquer si elle veut s'assurer de recevoir des services conformes aux dispositions prévues. Ces procédures stipulent que les méthodes constituent un cadre, qui peut être adapté, pour assurer le suivi des activités et le suivi financier, et ce, à toutes les étapes, depuis la phase initiale jusqu'à la clôture de l'entente.
- 2.65** Le personnel de l'agence est invité à effectuer un suivi auprès des ressources externes à trois étapes de l'intervention en faisant une visite sur place. En effet, il est spécifié dans les procédures que, dans les rares cas où il n'y a pas de tel suivi, une note doit être inscrite au dossier afin de justifier ce choix ainsi que les mesures de rechange envisagées. Le suivi vise particulièrement à s'assurer que les activités



se déroulent adéquatement, que les services sont de qualité, que les fonds sont dépensés conformément aux dispositions de l'entente et que les objectifs sont atteints. Il peut comprendre des démarches auprès de participants. Il est important de noter que le suivi financier doit être adapté au mode de financement (coûts réels ou forfaitaire). Dans les ententes selon les coûts réels, il doit permettre de porter un jugement sur les informations financières, notamment à l'aide d'une vérification par échantillonnage des dépenses. En ce qui regarde le mode forfaitaire, il consiste en une validation de la liste des participants qui contient leur numéro d'assurance sociale et les dates de participation.

**Aucune visite de suivi
chez la moitié
des ressources externes
vérifiées.**

- 2.66** Il est fréquent que les règles de suivi élaborées ne soient pas observées. Pour les années analysées, aucune visite n'a été effectuée chez la moitié des ressources externes vérifiées. De plus, dans 14 p. cent des cas, Emploi-Québec ne s'est pas présentée chez la ressource à chacune de ces années. Nous n'avons pas retrouvé de justification au dossier à cet effet. Ainsi, la qualité des services reçus n'a pas été appréciée. De plus, des sondages n'ont pas été faits, dans le cas du financement à coûts réels, pour s'assurer que les coûts étaient justifiés et il n'y a pas eu de validation de la liste des participants pour ce qui regardait le mode forfaitaire. Lorsqu'il y avait des visites sur place, dans 37 p. cent des cas, on ne disposait pas de renseignements suffisants sur le travail effectué pour apprécier les éléments mentionnés précédemment.
- 2.67** Puisque les groupes de services sont gradués en fonction des besoins de la clientèle et du niveau de complexité de l'intervention, on peut retrouver une même activité, comme la rédaction d'un curriculum vitae, dans plus d'un groupe. Il arrive qu'une ressource externe dispensant deux groupes de services soit rémunérée deux fois pour un candidat qui aurait participé aux deux dans un court laps de temps. Par exemple, dans notre échantillon, sept ressources externes offraient à la fois le groupe 5 et l'un des groupes 1, 2 ou 4. Pour trois d'entre elles, il y avait des participants inscrits à deux groupes dans une proportion de 14 à 34 p. cent. Un suivi adéquat permettrait de déceler ce genre de situation et de poser, si requis, les gestes appropriés pour y remédier.
- 2.68** Le suivi déficient est encore plus préoccupant dans le cas où une ressource externe peut recruter directement des participants (SAE et PPE-entreprises d'insertion) puisque celle-ci évalue les besoins du candidat sans qu'Emploi-Québec intervienne dans le processus. Rappelons que les ressources externes sont payées pour rendre un service à un nombre de personnes convenu dans les ententes de service. Le manque de suivi fait en sorte que l'agence peut difficilement apprécier si les candidats qu'elles recrutent s'inscrivent à des mesures adéquates. Au cours de notre examen des dossiers d'individus recrutés par des ressources externes, nous avons constaté qu'il n'y avait généralement pas d'évaluation des besoins.



- 2.69** Pour la mesure MFOR – volet individu, qui implique des établissements de formation (publics, privés subventionnés par le MELS ou privés non subventionnés), le suivi exigé est quelque peu différent. Les procédures stipulent qu'un suivi doit être effectué pour s'assurer que le déroulement des activités de formation est conforme aux modalités prévues. On prévoit en moyenne, au cours de la formation, deux démarches de suivi par Emploi-Québec auprès des participants et des représentants de l'établissement. On prévoit également une évaluation finale, notamment par l'examen de la variation du nombre de participants (inscriptions, interruptions), du déroulement de l'activité (respect du calendrier, du contenu), de l'atteinte des résultats et de l'impact sur les participants (taux d'interruption, taux de succès et taux de placement). Or, dans plus de la moitié des cas vérifiés, nous n'avons pas retracé de tels suivis et une telle évaluation.
- 2.70** **Nous avons recommandé au ministère d'effectuer, selon ses procédures, un suivi quant au respect des ententes signées avec les intervenants externes.**

Information de gestion

Les ressources externes produisent une reddition de comptes.

- 2.71** La reddition de comptes qui doit être fournie par les ressources externes après la fin de l'entente est précisée dans un guide d'Emploi-Québec datant de mars 2005. Ce guide a été rédigé de concert avec les regroupements d'organisations communautaires œuvrant en employabilité⁴.
- 2.72** De façon générale, les ressources externes produisent une reddition de comptes. Toutefois, il est rare que son contenu satisfasse totalement aux exigences du guide. Par exemple, nous avons relevé des lacunes concernant la présence de la déclaration de la direction relativement à la performance, qui sert à attester des moyens mis en place pour assurer la validité des résultats apparaissant au rapport exigé. De plus, on y retrouve rarement l'information sur les ressources investies. Par contre, la quasi-totalité contient les résultats se rapportant aux indicateurs prévus à l'entente. Enfin, la reddition de comptes n'a pas toujours été produite dans le délai maximal de six mois après la fin de l'entente; dans certains dossiers, nous n'avons pu apprécier si ce délai avait été respecté, vu l'absence d'une date de réception. Le tableau 6 présente, pour les cas que nous avons examinés et où une reddition de comptes a été fournie, les conclusions de nos travaux concernant le respect de diverses exigences du guide.

4. L'employabilité est la capacité, l'aptitude d'une personne à occuper un emploi.

**TABLEAU 6****RESPECT D'EXIGENCES RELATIVES À LA REDDITION DE COMPTES**

Intervenants externes qui ont fourni une reddition de comptes	En pourcentage
Répond totalement aux exigences du guide	6
Déclaration signée de la direction	31
Informations sur les ressources investies	16
Résultats se rapportant aux indicateurs prévus à l'entente	94
Respect du délai maximal de six mois	66
Absence de date de réception	22

2.73 En outre, dans plus de 60 p. cent des cas examinés, nous n'avons pas retracé de preuve que la reddition de comptes exigée faisait l'objet d'une analyse. Les analyses qui avaient été effectuées provenaient surtout de la région de la Capitale-Nationale et parfois de celle de Montréal. Cependant, elles étaient souvent incomplètes: par exemple, il n'y avait pas d'analyse sur les ressources investies ni de commentaire sur l'absence de la déclaration de la direction. Pourtant, les objectifs visés dans le guide sur la reddition de comptes consistent à bonifier les mécanismes existants dans le cadre d'une approche de gestion par résultats pour mieux évaluer la performance des activités réalisées, à préciser et à établir une compréhension commune de la reddition de comptes. Les lacunes quant à l'analyse de la reddition de comptes font en sorte qu'Emploi-Québec n'est pas en mesure d'apprécier adéquatement l'atteinte des résultats pour l'ensemble des ententes.

Difficile de juger si les mesures permettent le retour en emploi.

2.74 N'ayant pas de portrait provincial, l'agence ne peut pas mesurer dans une perspective globale jusqu'à quel point les services obtenus des intervenants externes permettent le retour en emploi des participants aux mesures ni juger si ces services doivent être ajustés. Les régions recensent des informations à ce sujet à partir des données des intervenants externes, mais elles n'analysent pas les écarts avec celles que détient Emploi-Québec.

2.75 Il faut mentionner qu'à une reprise l'agence a effectué une évaluation de certaines mesures d'emploi, dont les trois que nous avons examinées. Cette évaluation, datant de 2004, touchait des participations à des mesures ayant pris fin en 1999 et en 2000. Elle fournissait notamment des données sur les taux d'emploi des participants.

2.76 Nous avons recommandé au ministère

- **d'obtenir des intervenants externes une reddition de comptes conforme aux exigences du guide à cet effet et de procéder à une analyse adéquate de celle-ci;**
- **de disposer de l'information nécessaire pour apprécier si les services obtenus des intervenants externes permettent l'atteinte des résultats attendus quant au retour en emploi des participants aux mesures, et d'ajuster ces services, le cas échéant.**



Interventions auprès des individus

- 2.77** Depuis 1999, Emploi-Québec a choisi « l'approche d'intervention » comme cadre de référence afin de favoriser le retour en emploi des chercheurs d'emploi. Cette approche vise à aider et à accompagner le client dans sa recherche, de même qu'à résoudre ses difficultés d'emploi en fonction de ses besoins, en tenant compte du marché du travail. Elle consiste particulièrement à : faire le point sur sa situation ; évaluer son employabilité ; définir ses besoins ; choisir les mesures appropriées ; évaluer les résultats ; décider de la pertinence de poursuivre le plan d'intervention ou d'y mettre fin.
- 2.78** Un plan d'intervention individualisé peut être établi. Il doit notamment prévoir les besoins d'accompagnement de l'individu tout au long de sa démarche vers l'emploi. Le processus intitulé « parcours », visant l'insertion, la formation et l'emploi, comprend à la fois ce plan et l'accompagnement comme tel. L'agence considère qu'il constitue un élément déterminant pour la réussite du retour en emploi. Il est donc important de bien documenter toutes ces étapes pour s'assurer d'un suivi adéquat. Il faut cependant noter qu'un tel plan peut ne pas être requis pour une personne qui a besoin uniquement d'un service de base comme l'aide-conseil à la recherche d'emploi.
- 2.79** Dans 47 p. cent des cas que nous avons analysés, la documentation au dossier ne permettait pas de s'assurer qu'Emploi-Québec – ou les ressources externes, le cas échéant – avait fait une évaluation adéquate des besoins de chaque individu afin d'optimiser les interventions à son égard ou que les mesures choisies étaient justifiées. Nous n'avons pas retrouvé une évaluation des atouts pour le retour en emploi qui tient compte aussi des limites de l'individu. Notons cependant que ces déficiences sont de moindre importance pour la région de Montréal.
- 2.80** Nous n'avons pas non plus retracé le cheminement envisagé en vue de favoriser le retour en emploi du candidat dans la moitié des dossiers que nous avons examinés. Dans ces cas, le parcours ne reflétait que son affectation à une mesure. De plus, dans une proportion de 68 p. cent, la documentation ne démontrait pas que le participant avait bénéficié d'un accompagnement dans un processus structuré tout au long de sa démarche vers l'emploi. Par ailleurs, il faut mentionner que, dans son évaluation des motifs de l'interruption d'une participation avant la fin d'une mesure, Emploi-Québec avait ciblé un meilleur suivi de l'individu comme l'un des éléments importants pour diminuer le taux d'interruption.
- 2.81** De telles lacunes font en sorte que l'agence n'est pas assurée que les candidats ont reçu le service approprié à leurs besoins. On constate que des gens cessent de participer à des mesures avant la fin de celles-ci et que certaines personnes y participent année après année sans se trouver un emploi de façon permanente. Par exemple, après avoir bénéficié de nombreuses mesures depuis 1997, un individu est de nouveau inscrit à une mesure de formation en 2005. Nous n'avons pas retracé l'évaluation de ses besoins ni la justification de la mesure choisie. Rien n'indique non plus qu'il a reçu un accompagnement structuré au cours des dernières années. Il est toujours prestataire de l'assistance-emploi.

**Documentation déficiente
à plusieurs égards.**



2.82 Nous avons recommandé au ministère de documenter adéquatement

- l'évaluation des besoins de chaque individu et la justification des mesures choisies;
- le cheminement envisagé en vue de favoriser son retour en emploi;
- les activités d'accompagnement offertes à l'individu dans un processus structuré tout au long d'une démarche vers l'emploi.

2.83 Commentaires du ministère

« **Commentaires généraux.** Comme le Vérificateur général a pu le constater au cours des travaux de vérification, le recours aux ressources externes fait partie des éléments induits par la réorganisation des services publics d'emploi qui a conduit à la création d'Emploi-Québec en 1998.

« Rappelons qu'autrefois financées par les deux paliers de gouvernement (fédéral et provincial), les ressources externes en employabilité, dont l'origine remonte pour certaines aux années 1970, sont des acteurs contributifs à l'aide et à l'accompagnement des personnes sans emploi et à risque d'exclusion, et cela, depuis quelques décennies.

« Le regroupement des services publics d'emploi a ainsi obligé les instances décisionnelles à réexaminer plusieurs façons de faire, notamment le recours aux ressources externes dans la prestation de services à la main-d'œuvre.

« Les travaux réalisés à cet égard ont notamment conduit, dès 1999, à l'adoption d'un énoncé d'orientations ministériel permettant de guider l'action d'Emploi-Québec dans la conclusion d'ententes contractuelles avec ces ressources et confirmant la relation partenariale que souhaitait établir l'agence avec ces organismes, au-delà de la simple fonction de fournisseurs de services.

« Depuis, l'agence Emploi-Québec a poursuivi la réalisation de travaux visant à assurer un recours aux ressources externes optimal et respectueux, en développant divers cadres de référence d'ordre opérationnel tout en souscrivant aux orientations gouvernementales à l'égard de l'action communautaire prévues à la politique gouvernementale de l'action communautaire et au cadre de référence en matière d'action communautaire.

« Le ministère et l'agence Emploi-Québec entendent poursuivre les travaux amorcés en vue d'assurer à la population, avec la contribution des intervenants externes, des services publics d'emploi performants et adaptés aux besoins des collectivités et du marché du travail québécois. Nous comptons également prendre en compte les recommandations du Vérificateur général et apporter, selon le cas, les ajustements requis pour assurer une gestion responsable, économique et efficiente des fonds engagés dans notre partenariat avec les intervenants externes œuvrant dans les domaines de la main-d'œuvre et de l'emploi.

« **Justification des ententes. Planification et analyse des besoins.** Le cycle de planification prévoit la traduction des cibles régionales de nouveaux participants en deux types d'activités. On considère d'une part les besoins pour du soutien en recherche d'emploi, des sessions de groupe et le supplément de retour au travail. D'autre part, on



identifie les besoins qui touchent les mesures actives pour lesquelles Emploi-Québec a recours aux ressources externes. Une planification budgétaire et opérationnelle est établie annuellement et est ajustée périodiquement par chaque unité afin d'anticiper la meilleure combinaison de services pour répondre aux problématiques du territoire tout en respectant les disponibilités budgétaires. Comme les problématiques évoluent sur plusieurs années, les ajustements se font progressivement.

« L'analyse du marché du travail et des clientèles, malgré qu'elle suggère des ajustements annuels, doit s'inscrire dans une évolution pluriannuelle des besoins. Ceci est particulièrement vrai des clientèles plus éloignées du marché du travail qui font l'objet, en très grande partie, du recours aux ressources externes.

« L'approche d'intervention d'Emploi-Québec repose sur la détermination d'un parcours vers l'emploi. Ce parcours peut comprendre plusieurs activités dont certaines sont réalisées par des ressources externes. Ainsi, le lien n'est pas toujours direct entre l'activité de la ressource et le résultat du retour en emploi. Il faut davantage parler de contribution de la ressource externe à l'atteinte d'un résultat.

« Il est important de rappeler que le recours aux ressources externes s'exerce à la suite de l'exercice de programmation des activités locales et régionales dans le cadre du cycle de planification d'Emploi-Québec.

« Ainsi, la décision de conclure des ententes de service :

- tient compte des stratégies et des orientations gouvernementales et ministérielles ainsi que de l'avis de la Commission des partenaires du marché du travail ;
- s'inscrit dans l'établissement des enjeux, des priorités et des stratégies du CLE et de la direction régionale en fonction des caractéristiques socio-économiques de leurs collectivités ;
- prend en considération les disponibilités budgétaires et les cibles de résultats ;
- repose sur l'analyse des besoins des clientèles auprès desquelles le CLE et la direction régionale veulent intervenir.

« Afin de donner suite à la recommandation du Vérificateur général, un outil sera développé en vue de faire, à l'échelle régionale, une synthèse des liens entre les problématiques des clientèles, les priorités du territoire, la cible de nouveaux participants aux interventions d'Emploi-Québec et les attentes de participants inscrites aux ententes de service avec les ressources externes.

« L'élaboration des offres de service des ressources externes se réalise sur invitation d'Emploi-Québec, après la présentation des plans d'action. Il y a ainsi un lien entre l'exercice de planification de l'agence à tous les paliers, la préparation des offres de service et la conclusion des ententes de service.

« Nous convenons qu'il peut y avoir certaines lacunes, notamment dans la consignation des informations aux dossiers à l'égard du processus d'analyse des besoins menant à la conclusion d'ententes de service.



« Le rapport fait mention de la présence d’offres de service chez 91 p. cent des ressources externes, mais il signale que 22 p. cent ne les avaient pas produites pour chaque année vérifiée. Tel que nous l’avons mentionné plus haut, les problématiques évoluent sur plusieurs années et les ajustements se font progressivement, et par ailleurs les enjeux et les besoins sont communiqués et discutés lors du Forum régional. Dans ce contexte, il est normal que l’on ne prévoie pas de modification à toutes les ententes à chaque année et qu’alors, aucune demande formelle ne soit faite; l’organisme ne présente donc pas une offre de service renouvelée, les documents de l’année précédente étant adéquats. Dans ces situations, Emploi-Québec documentera les motifs appuyant le renouvellement de l’entente.

« Lors de la réédition du cadre d’application du mode de financement à forfait le 29 avril 2005, une section portant sur la démarche à suivre lors de la négociation des ententes a été introduite. Comme cette démarche prévoit l’appréciation de l’offre de service fournie par la ressource externe, un rappel sera fait auprès du personnel des régions afin qu’il effectue une évaluation de l’offre de service en lien avec les besoins exprimés par la région de même qu’une appréciation des coûts/client proposés. On demandera également de documenter le dossier à cet égard.

« **Justification des ententes. Prix payé pour les services obtenus des intervenants externes.** Emploi-Québec travaille avec les organismes communautaires spécialisés en développement de l’employabilité depuis sa création en avril 1998. La plupart de ces organismes existaient déjà depuis de nombreuses années et ont été intégrés aux services publics d’emploi. Les caractéristiques de leur financement dépendaient des différents bailleurs de fonds. Leur collaboration s’inscrit dans une perspective de complémentarité avec ces services publics d’emploi et, dans bien des cas, leur pérennité dépend de cette relation.

« Par ailleurs, l’implantation progressive du mode de financement à forfait s’inscrit dans une démarche d’uniformité visant à établir un coût approprié pour le service rendu et à assurer une meilleure équité dans le traitement des organismes. Cette approche introduit de nouvelles façons de faire, fait appel à de nouvelles connaissances et suggère le développement de nouvelles habilités. L’année financière 2004-2005 fut l’année de conversion des ententes de coûts réels en coûts forfaitaires. Lors de la réédition du guide, le 29 avril 2005, des indications plus précises furent données afin de doter le réseau d’outils qui permettent une meilleure appréciation des coûts. La dernière année d’implantation (2006-2007) permettra d’évaluer comment ces nouvelles consignes furent appliquées et d’apporter les derniers ajustements au cadre de financement pour tenir compte de l’évolution de la prestation des services d’emploi; ceci, afin d’assurer une meilleure adéquation entre le prix payé et les services reçus.

« Bien que l’on soit d’accord avec le fait qu’il faille comparer les coûts pour des services équivalents, nous constatons qu’il est difficile de comparer les services offerts par les ressources externes avec ce qui se fait dans le secteur privé. Les organismes spécialisés en développement de l’employabilité ont développé une expertise unique dans le domaine de l’intervention auprès des clientèles particulières. À ce titre, il serait difficile de les remplacer. Les caractéristiques de leurs interventions, particulièrement en approche globale, n’existent pas dans l’entreprise privée.



« Par ailleurs, des CLE ou des directions régionales ont déjà recours à l'entreprise privée pour offrir des services d'orientation professionnelle. Cependant, les services d'aide à la préparation de curriculum vitæ rendus par les ressources externes dans le cadre de services à la carte s'inscrivent dans une démarche d'aide-conseil en recherche d'emploi et permettent aux participants d'être initiés à la préparation d'un curriculum vitæ et d'outils de présentation. Il s'agit ainsi d'une démarche pédagogique et non d'un simple service de rédaction comme ceux généralement rendus par le secteur privé.

« En ce qui a trait au financement des immobilisations, un inventaire des besoins relatif au renouvellement des équipements informatiques a été réalisé à l'hiver 2006 pour les ressources externes qui ont conclu une entente dans le cadre des mesures PPE et MFOR de type coordonné. Des travaux sont actuellement en cours afin de statuer sur la formule à privilégier afin d'assurer la mise à niveau des immobilisations des ressources externes partenaires d'Emploi-Québec.

« **Respect des ententes et information de gestion. Suivi des ententes.** Emploi-Québec accorde une grande importance aux activités de suivi des ententes et des contrats de service conclus avec les intervenants externes. C'est pourquoi l'agence s'est dotée, au fil des ans, d'outils qui devraient permettre d'assurer une veille quant à la réalisation des services ou des projets conformément aux conditions de l'entente ou du contrat de service et, par conséquent, d'une saine utilisation des fonds publics.

« Compte tenu de l'évolution de l'offre de service des intervenants externes et des modes de financement utilisés, l'agence a entrepris des travaux visant la mise à jour des procédures de suivi des subventions, des ententes et contrats de service, dans le cadre des mesures actives. Un nouveau guide intitulé *Approche de suivi des subventions, ententes et contrats de service signés dans le cadre des mesures actives* a été récemment développé à l'intention du personnel d'Emploi-Québec. Ce guide fait présentement l'objet de validation et il devrait être déposé prochainement aux autorités ministérielles pour approbation.

« À la suite de l'adoption du nouveau guide sur l'approche de suivi des ententes et des contrats de service, l'agence assurera la formation de multiplicateurs en région afin d'en assurer une compréhension commune et une mise en œuvre optimale. Emploi-Québec entend également revoir les activités de contrôle et de conformité existantes pour y inclure des éléments de vérification se rapportant aux activités du guide intitulé *Approche de suivi des subventions, ententes et contrats de service signés dans le cadre des mesures actives*. Cette révision des activités de contrôle aura pour but d'assurer le respect des procédures établies et, par conséquent, de permettre une saine gestion des fonds publics destinés au partenariat avec les intervenants externes.

« **Respect des ententes et information de gestion. Information de gestion.** L'implantation de la reddition de comptes des ressources externes s'effectue progressivement. Une rencontre annuelle avec les responsables des mesures SAE et PPE permet de faire un état de situation et de déterminer les pistes d'amélioration. La déclaration de direction inscrite au rapport de résultats de la ressource externe est essentielle dans le processus. Emploi-Québec s'assurera que cet élément sera appliqué systématiquement. En ce qui



concerne les données sur les ressources financières, le guide sur la reddition de comptes des ressources externes stipule que cette information doit être présentée globalement seulement.

« Pour ce qui est de l'information nécessaire pour apprécier l'atteinte des résultats attendus, des travaux sont en cours afin d'extraire l'ensemble des données disponibles au système d'Emploi-Québec. Les traitements en cours permettront à terme de produire un rapport sur les résultats inscrits au système selon l'entente :

- nombre de participants prévu et de personnes effectivement aidées ;
- nombre de personnes ayant terminé une participation ;
- le cas échéant, nombre de participants en emploi après la fin de l'intervention.

« Ces informations pourront soutenir les responsables de mesures lors de la négociation des ententes de service avec les ressources externes. Il sera aussi possible de faire certains regroupements. Emploi-Québec dispose, par ailleurs, des rapports d'évaluation, datant de 2004, sur les impacts nets des mesures (p. ex. retours en emploi, revenus de travail, lien avec l'intervention selon le profil des clientèles).

« **Interventions auprès des individus.** Nous sommes d'accord avec les trois recommandations sur les interventions auprès des individus en ce qui concerne la période visée par le rapport, soit "pour les activités réalisées entre 2003-2004 et 2005-2006". Emploi-Québec était déjà au fait des lacunes décrites, si bien que des travaux ont été menés pour y remédier ou pour apporter les correctifs nécessaires.

« Au cours de l'année 2005-2006, le chapitre 3 du *Guide des mesures et des services d'emploi* (intranet) portant sur l'approche d'intervention a été mis à jour pour inclure des indications sur la façon d'annoter les dossiers. Une bonification de la section portant sur l'accompagnement à la suite de l'adoption de nouvelles orientations par le comité de gestion a aussi été faite. De plus, un atelier de deux jours sur la consolidation des acquis sur l'approche d'intervention et le parcours a été développé et transmis aux multiplicateurs régionaux qui ont le mandat de le retransmettre aux agents d'aide à l'emploi de leurs régions. Par ailleurs, des travaux informatiques sont actuellement en cours et visent à ce que les systèmes appuient davantage l'approche d'intervention (évaluation de l'employabilité) et le parcours individualisé (plan d'intervention et accompagnement), ce qui permettra ainsi d'optimiser la documentation du dossier de l'individu, et ce, tout en tenant compte des capacités et des limites de l'agence. »



ANNEXE 1 – OBJECTIF DE VÉRIFICATION ET CRITÈRES D'ÉVALUATION

La responsabilité du Vérificateur général consiste à fournir une conclusion sur l'objectif propre à cette mission de vérification. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et adéquats pour fonder raisonnablement notre conclusion et pour obtenir un niveau élevé d'assurance. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés ci-après.

Les critères d'évaluation retenus sont inspirés principalement des principes reconnus de saine gestion. Les travaux de vérification dont traite ce rapport ont été menés en vertu de la *Loi sur le vérificateur général* et conformément aux méthodes de travail en vigueur. Ces méthodes de travail respectent les normes des missions de certification émises par l'Institut Canadien des Comptables Agréés.

Objectif de vérification

S'assurer qu'Emploi-Québec utilise de façon économique et efficiente les intervenants externes pour offrir des mesures d'aide à l'emploi (SAE, PPE, MFOR – volet individu).

Critères d'évaluation

- Les rôles des différents acteurs sont définis de façon à optimiser leurs interventions.
- Une analyse adéquate des besoins justifie chaque entente de service.
- Emploi-Québec s'assure de payer un juste prix pour les services obtenus des intervenants externes.
- Un suivi est exercé pour s'assurer de l'application des ententes et des contrats de service et du respect de ceux-ci.
- Une évaluation des besoins de chaque individu est effectuée, les services appropriés lui sont offerts et un suivi de son dossier est réalisé.
- Emploi-Québec dispose, en temps opportun, de l'information nécessaire pour apprécier si les services obtenus des intervenants externes permettent l'atteinte des résultats attendus et ajuste ces services, le cas échéant.



ANNEXE 2 – DESCRIPTION DES RÔLES ET DES RESPONSABILITÉS DES PRINCIPAUX ACTEURS

Commission des partenaires du marché du travail

La Commission a pour fonction de participer à l'élaboration des politiques et des mesures gouvernementales dans les domaines de la main-d'œuvre et de l'emploi. Elle collabore également à la prise de décisions relatives à la mise en œuvre et à la gestion des mesures et des programmes relevant du ministre dans ces domaines, notamment quant à la programmation, aux plans d'action et aux opérations qui s'y rattachent. À ce titre, elle approuve, entre autres, les plans d'action régionaux en matière de main-d'œuvre et d'emploi qui lui ont été soumis par les conseils régionaux des partenaires du marché du travail. Elle est composée de représentants du ministère et d'autres ministères, de même que de représentants nommés par le gouvernement qui proviennent des milieux de la main-d'œuvre, des entreprises, de l'enseignement et des organismes communautaires.

Conseils régionaux des partenaires du marché du travail

Les conseils régionaux ont notamment pour fonctions de :

- Définir la problématique du marché du travail dans leur région en fonction des orientations générales de la politique du marché du travail, notamment en procédant à l'estimation des besoins de développement de la main-d'œuvre et en recourant à l'expertise de comités consultatifs;
- Soumettre annuellement à l'approbation de la Commission un plan d'action régional en matière de main-d'œuvre et d'emploi qui comporte les éléments relatifs aux services publics d'emploi prévus aux plans d'action locaux pour l'économie et l'emploi élaborés dans leur région;
- Déterminer des stratégies et des objectifs régionaux en matière de main-d'œuvre et d'emploi;
- Proposer à la Commission des critères de répartition des ressources afférentes aux mesures, aux programmes et aux fonds de main-d'œuvre et d'emploi alloués au niveau régional.

Les conseils sont composés de représentants nommés par le ministre qui proviennent des milieux de la main-d'œuvre, des entreprises, de la formation et des organismes communautaires, ainsi que de représentants du ministère et d'autres ministères.

Emploi-Québec

Emploi-Québec s'occupe de la mise en œuvre et de la gestion, aux niveaux national, régional et local, des mesures et des

programmes relevant du ministre dans les domaines de la main-d'œuvre et de l'emploi. Elle se charge aussi de la prestation des services publics d'emploi (information sur le marché du travail, placement et services liés à la politique active du marché du travail). Elle offre des services d'emploi aux personnes qui peuvent entreprendre une démarche qui, à terme, les conduira à intégrer le marché du travail ou à se maintenir en emploi; elle en dispense aussi aux entreprises éprouvant des difficultés de main-d'œuvre. En plus des services publics d'emploi, elle fournit désormais les services de solidarité sociale.

Organisations communautaires œuvrant en employabilité

La mission de ces organisations autonomes consiste à lutter contre l'exclusion en favorisant l'insertion sociale et professionnelle. Elles axent leurs interventions sur les besoins de la personne, et ce, au-delà de l'emploi. L'expertise qu'elles détiennent leur permet de déterminer les besoins des personnes, de leur proposer des plans d'intervention qui faciliteront leur insertion socioprofessionnelle et d'assumer leur prise en charge pendant la durée de l'intervention.

Carrefours jeunesse-emploi (CJE)

Les CJE sont des organismes communautaires présents partout au Québec grâce à la volonté et à l'engagement de partenaires privés, communautaires et institutionnels de différents milieux. Ils ont comme mandat de guider les jeunes adultes de 16 à 35 ans dans leurs démarches d'insertion sociale et économique. Ils les accompagnent dans leur cheminement vers l'emploi ou vers un retour aux études, ou dans le démarrage d'une petite entreprise. Il existe une centaine de CJE et Emploi-Québec participe à leur financement dans le cadre de la mesure SAE.

Autres

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS).

Le MELS a pour mission de s'assurer que les Québécoises et les Québécois ont accès à des services éducatifs de qualité et à un environnement d'apprentissage qui leur permettent de développer pleinement leurs compétences et d'exploiter leur potentiel tout au long de leur vie. Il déploie ses activités dans les domaines de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et secondaire, de l'enseignement collégial ainsi que de l'enseignement et de la recherche universitaires.



ANNEXE 3 – ÉTAPES DU CYCLE DE GESTION DU RECOURS AUX RESSOURCES EXTERNES

Étapes	Description
La planification	La mise en œuvre des services qui seront offerts par les ressources externes se décide lors de la programmation des activités locales dans le cadre du cycle de planification d'Emploi-Québec.
L'élaboration de l'offre de service ou de la proposition	Selon les besoins ciblés, Emploi-Québec invite la ressource externe à présenter une offre de service qui tient compte des objectifs recherchés et des budgets disponibles.
L'analyse de l'offre de service ou de la proposition	Elle permet de porter un jugement sur la concordance de la proposition avec la clientèle et les objectifs visés, la conformité des activités proposées, les coûts et la qualité générale du projet.
La négociation de l'entente	Cette étape constitue un moment privilégié pour que les deux parties s'entendent sur les aspects divergents et précisent les éléments qui feront l'objet des clauses de l'entente.
La rédaction et la signature de l'entente	Les propositions retenues font l'objet d'une entente ou d'un contrat de service et sont soumises aux règles ministérielles relatives à la conclusion et au suivi de ceux-ci.
Le suivi de l'entente	Le suivi permet de réaliser des activités de contrôle et de soutien en vue de satisfaire aux objectifs. Il permet également de mesurer si les résultats attendus sont atteints dans les délais prévus.
L'évaluation finale et la clôture	Cette étape complète le cycle de gestion de l'entente. Elle vise à s'assurer que les activités prévues ont été réalisées et que les objectifs ont été atteints.



ANNEXE 4 – ÉVOLUTION DU TAUX DE CHÔMAGE ET DU NOMBRE DE PRESTATAIRES DE L'ASSISTANCE-EMPLOI PAR RÉGION

TAUX DE CHÔMAGE (en pourcentage)

Région	2001	2002	2003	2004	2005
Bas-Saint-Laurent	11,1	10,8	10,0	9,4	8,5
Saguenay–Lac-Saint-Jean	11,5	12,1	11,9	12,0	10,7
Capitale-Nationale	8,4	6,6	7,2	5,8	5,8
Mauricie	11,9	11,4	10,4	10,9	9,8
Estrie	7,4	7,8	7,8	7,7	6,6
Montréal	10,1	9,9	11,4	10,3	10,8
Outaouais	8,0	7,8	7,6	7,6	6,9
Abitibi-Témiscamingue	12,3	11,0	10,1	10,7	9,3
Côte-Nord	11,2	9,0	11,3	11,7	8,1
Nord-du-Québec	–*	–*	–*	–*	–*
Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine	20,0	21,2	17,6	19,4	17,9
Chaudière-Appalaches	6,6	6,6	6,3	6,5	6,4
Laval	7,2	8,5	8,6	8,2	7,9
Lanaudière	7,2	7,7	8,9	7,6	6,2
Laurentides	7,6	8,3	7,2	6,9	7,6
Montérégie	6,8	7,1	7,6	7,2	6,9
Centre-du-Québec	9,8	7,9	8,9	8,3	8,1
Total provincial	8,8	8,6	9,1	8,5	8,3

* Le taux de chômage de la région Nord-du-Québec est calculé dans celui de la région Côte-Nord.

Source : Institut de la statistique du Québec.



NOMBRE DE PRESTATAIRES DE L'ASSISTANCE-EMPLOI

Région	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Bas-Saint-Laurent	16 277	15 370	14 914	14 155	13 654
Saguenay–Lac-Saint-Jean	22 071	21 411	20 709	19 724	18 784
Capitale-Nationale	43 455	40 516	38 222	36 392	34 912
Mauricie	26 477	25 567	24 818	24 445	24 125
Estrie	20 969	20 541	20 704	20 546	20 492
Montréal	199 489	197 720	194 094	187 937	181 130
Outaouais	23 608	22 836	22 656	22 483	22 098
Abitibi-Témiscamingue	12 015	11 357	10 697	10 195	9 687
Côte-Nord	6 489	6 013	5 699	5 205	4 885
Nord-du-Québec	2 506	2 415	2 233	2 044	1 990
Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine	11 248	10 465	9 881	9 337	8 992
Chaudière-Appalaches	17 790	17 074	16 685	16 051	15 712
Laval	15 573	15 188	15 054	14 746	14 392
Lanaudière	25 135	24 220	23 151	22 437	21 935
Laurentides	28 363	27 458	26 562	25 563	24 648
Montérégie	71 835	70 144	68 909	66 967	65 148
Centre-du-Québec	14 721	14 177	14 114	14 200	14 425
Dossiers gérés au ministère*	4 214	4 128	4 166	8 810	8 738
Total provincial	562 235	546 600	533 268	521 237	505 747

* Les dossiers gérés au ministère sont ceux de la clientèle sous curatelle publique.

Source : Emploi-Québec.



ANNEXE 5 – ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PARTICIPATIONS AUX MESURES D'EMPLOI (SAE, PPE, MFOR*)

NOMBRE DE PARTICIPATIONS PAR RÉGION

Région	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Bas-Saint-Laurent	4 438	4 763	4 921	4 883	5 018
Saguenay–Lac-Saint-Jean	4 260	4 352	4 478	4 751	4 289
Capitale-Nationale	14 770	14 212	15 039	14 813	13 716
Mauricie	4 321	5 210	4 761	5 046	5 255
Estrie	7 324	6 850	6 546	5 845	6 264
Montréal	34 759	34 197	36 881	38 130	48 132
Outaouais	6 002	5 181	5 236	4 978	4 841
Abitibi-Témiscamingue	1 966	2 546	3 373	2 720	2 717
Côte-Nord	2 373	2 709	3 131	2 183	2 533
Nord-du-Québec	206	253	184	182	299
Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine	3 208	3 976	4 175	4 215	4 248
Chaudière-Appalaches	4 674	4 891	5 392	5 900	6 344
Laval	5 574	4 822	4 789	4 195	4 212
Lanaudière	6 231	6 426	5 804	5 542	6 299
Laurentides	8 358	8 190	7 564	7 495	10 320
Montérégie	19 417	20 634	18 758	18 556	21 698
Centre-du-Québec	4 186	4 319	4 505	4 529	4 400
Total provincial	132 067	133 531	135 537	133 963	150 585

NOMBRE DE PARTICIPATIONS POUR CHAQUE MESURE

Mesure d'emploi	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
SAE	73 550	73 674	77 959	77 477	94 050
PPE	10 388	9 705	9 770	9 718	9 200
MFOR – volet individu	48 129	50 152	47 808	46 768	47 335
Total provincial	132 067	133 531	135 537	133 963	150 585

* Le nombre de participations pour la mesure MFOR comprend celles du volet individu et celles qui relèvent de l'entente avec le MELS.

Source : Emploi-Québec.



ANNEXE 6 – DESCRIPTION DES GROUPES DE SERVICES

Numéro	Titre	Description	Durée
1	Soutien de base	<ul style="list-style-type: none"> Services de base liés à la recherche d'emploi pour des personnes qui sont prêtes à intégrer un emploi à court terme et qui ont besoin d'un soutien technique ponctuel; Sessions d'information en groupe sur des thèmes définis par Emploi-Québec. 	Quelques heures
2	Services à la carte	<ul style="list-style-type: none"> Aide-conseil en matière de techniques de recherche d'emploi pour des personnes qui sont prêtes à intégrer un emploi à court terme; Aide-conseil apportée à une clientèle ciblée par Emploi-Québec suivant des besoins de services déterminés comme la préparation d'un retour aux études, mais sans définition précise de ces besoins. 	Quelques heures Quelques jours Quelques jours
3	Évaluation spécialisée – orientation	<ul style="list-style-type: none"> Services d'orientation professionnelle et services d'évaluation pour une clientèle déterminée par Emploi-Québec qui poursuit son plan d'intervention avec son agent d'aide à l'emploi. 	Quelques jours
4	Soutien structuré	<ul style="list-style-type: none"> Stratégie de recherche d'emploi pour des personnes prêtes à intégrer un emploi, qui ont besoin d'actualiser leurs connaissances en la matière et de préciser leurs démarches; Mise en mouvement de personnes qui éprouvent des difficultés à intégrer le marché du travail, notamment à cause de problèmes de motivation; Accompagnement, dans le cadre d'une autre mesure, de gens qui ont besoin d'un tel soutien pour mener à bien leur participation. 	Quelques jours Quelques heures à quelques semaines Quelques semaines à plusieurs semaines
5	Club de recherche d'emploi	<ul style="list-style-type: none"> Programme s'adressant à des personnes prêtes à intégrer un emploi et visant l'apprentissage des comportements et des stratégies en situation réelle de recherche d'emploi. Par la suite, un accompagnement plus ou moins structuré est offert aux participants pour une période de six mois. 	3 semaines
6	Services spécialisés	<ul style="list-style-type: none"> Services très variables destinés aux personnes qui ont de la difficulté à trouver, à intégrer ou à maintenir un emploi. Ces services sont structurés sous la forme d'un plan d'intervention qui tient compte de toutes les dimensions de l'individu, qu'il s'agisse de l'acquisition de connaissances ou du développement d'habiletés et d'attitudes. 	Quelques semaines à plusieurs semaines
7	Services spécialisés – personnes handicapées	<ul style="list-style-type: none"> Généralement les mêmes services que ceux du groupe 6, mais destinés aux personnes handicapées qui éprouvent d'importantes difficultés à trouver, à intégrer ou à maintenir un emploi. 	Habituellement, 26 semaines; parfois, jusqu'à 52 semaines.
8	Entreprises d'entraînement	<ul style="list-style-type: none"> Méthode d'apprentissage consistant en une simulation réaliste d'une entreprise réelle avec toutes ses fonctions administratives et destinée aux personnes qui ont des besoins liés simultanément à l'acquisition de compétences professionnelles techniques et linguistiques et à l'autonomie fonctionnelle nécessaire pour occuper un emploi. 	Normalement, 10 à 12 semaines; 20 semaines au maximum.

