

CHAPITRE 4

Services publics d'emploi offerts aux individus

Audit de performance

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

EN BREF

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) offre des services publics d'emploi (SPE) aux individus qui souhaitent intégrer le marché du travail ou s'y maintenir, en les aidant notamment à développer leurs compétences. Annuellement, près d'un milliard de dollars sont investis dans les SPE au profit d'environ 230 000 participants.

Depuis 2022-2023, les résultats d'intégration et de maintien en emploi publiés par le MESS sont à la baisse et les résultats d'intégration de 2024-2025 sont les plus bas enregistrés au cours des six dernières années. De plus, des méthodes de calcul qu'utilise le MESS pour évaluer notamment l'intégration en emploi comportent des lacunes qui peuvent influencer les résultats.

Dans la période visée par nos travaux, les plans d'action annuels des SPE ne présentent pas des adaptations structurantes pour faire face aux enjeux relatifs à ces services. De plus, le MESS ne divulgue pas d'information relativement à l'atteinte d'objectifs prévus dans ces plans.

Par ailleurs, face à la perspective d'une diminution importante du financement des SPE, le MESS a tardé à optimiser l'utilisation du financement disponible dans un objectif d'intégration et de maintien en emploi. En outre, le MESS n'a pas toujours octroyé un soutien financier en adéquation avec les besoins des clientèles visées par les ententes conclues avec les organismes spécialisés en employabilité. Enfin, le ministère a peu de connaissance de la situation financière de ces organismes pour s'assurer que son soutien financier pour les services obtenus est adéquat.

CONSTATS

1

Les résultats dont rend compte le MESS relativement aux services publics d'emploi sont à la baisse et des méthodes de calcul présentent des lacunes. De plus, sa reddition de comptes ne permet pas d'apprécier l'atteinte des objectifs à l'égard des personnes vulnérables inscrits dans les plans d'action des services publics d'emploi.

2

Le MESS ne s'assure pas de maintenir une offre de services publics d'emploi qui répond de manière efficiente aux besoins des clientèles visées.

ÉQUIPE

Caroline Rivard

Vérificatrice générale adjointe

Caroline Pouliot

Directrice d'audit par intérim

Bilel Chalghaf

Monica Courville

Étienne Desjardins-Provost

Roberto Grondin

Judith Paquette

Emilie Peter

Julie Saint-Jean

REVUE DE LA QUALITÉ

Alain Fortin

Vérificateur général adjoint
et sous-vérificateur général

SIGLES

CPMT	Commission des partenaires du marché du travail
CRPMT	Conseil régional des partenaires du marché du travail
FDMT	Fonds de développement du marché du travail
MESS	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
ONU	Organisation des Nations Unies
SPE	Services publics d'emploi

TABLE DES MATIÈRES

Mise en contexte	7
Les résultats dont rend compte le MESS relativement aux services publics d'emploi sont à la baisse et des méthodes de calcul présentent des lacunes. De plus, sa reddition de comptes ne permet pas d'apprécier l'atteinte des objectifs à l'égard des personnes vulnérables inscrits dans les plans d'action des services publics d'emploi.	13
Le MESS ne s'assure pas de maintenir une offre de services publics d'emploi qui répond de manière efficiente aux besoins des clientèles visées.	20
Recommandations	30
Commentaires de l'entité auditée	31
Renseignements additionnels	37



MISE EN CONTEXTE

1 Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) offre des services publics d'emploi (SPE) aux individus et aux entreprises. Les services offerts aux individus ont pour objet de soutenir les personnes qui souhaitent intégrer le marché du travail ou s'y maintenir, en les aidant notamment à développer leurs compétences. Ces services visent à réduire le chômage, l'exclusion sociale et la pauvreté. Ils peuvent prendre la forme de services universels ou spécialisés, lesquels sont définis ci-dessous.

Services universels	Services accessibles à l'ensemble de la population, par exemple services d'accueil, de placement et d'information sur le marché du travail.
Services spécialisés	Services offerts aux individus qui font face à des obstacles ou qui ont des problèmes complexifiant leur intégration en emploi, selon l'évaluation de leurs besoins et en fonction des critères d'admissibilité et des modalités des mesures.

Source : Vérificateur général du Québec d'après des informations du MESS.

2 Les services spécialisés offerts aux individus comprennent principalement les mesures d'emploi, lesquelles visent surtout la préparation pour l'emploi, ainsi que l'intégration et le maintien en emploi. Chacune d'elles poursuit des objectifs particuliers, en fonction notamment du type de clientèle. Les principales mesures d'emploi et d'autres éléments constituant les SPE offerts aux individus sont résumés dans la section Renseignements additionnels.

3 Pour assurer la prestation des SPE aux individus, le MESS collabore notamment avec la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT), les conseils régionaux des partenaires du marché du travail (CRPMT) et des organismes spécialisés en employabilité¹. Les rôles et responsabilités du MESS ainsi que ceux de ces partenaires sont présentés dans la section Renseignements additionnels.

Pourquoi avons-nous fait cet audit ?

4 Le Plan d'action gouvernemental visant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2024-2029 a notamment une orientation dont le but est d'améliorer l'accès à l'emploi et l'intégration au marché du travail. Les SPE spécialisés, dont les mesures offertes aux individus à la suite de l'évaluation de leurs besoins, représentent un moyen concret d'y contribuer.

1. Afin de faciliter la lecture du rapport, le terme « organismes spécialisés en employabilité » fera référence à ce type d'organisme et aux entreprises d'insertion.

5 Le marché du travail fait face à divers enjeux, notamment le vieillissement de la population, la transformation technologique et la transition vers une économie verte, dont certains requièrent l'acquisition de nouvelles compétences. Les SPE spécialisés offerts aux individus doivent ainsi être adaptés aux besoins diversifiés du marché du travail, ainsi qu'à ceux de leur clientèle, dont font notamment partie les personnes vulnérables sur le plan de l'emploi.

6 Annuellement, c'est près d'un milliard de dollars (tableau 1) qui sont investis dans les SPE, au profit notamment d'environ 230 000 participants. Compte tenu des montants investis et des bénéfices potentiels, il importe que ces services mènent aux résultats escomptés en contribuant à l'intégration et au maintien en emploi des participants.

Personnes vulnérables sur le plan de l'emploi

Il s'agit des personnes qui font face à des obstacles ou à des problèmes qui complexifient leur capacité à intégrer ou à maintenir un emploi, et qui peuvent ainsi être éloignées du marché du travail avec un risque accru de pauvreté et d'exclusion. Il s'agit de la clientèle visée prioritairement par les SPE spécialisés, pour laquelle un accompagnement est essentiel à leur intégration durable sur le marché du travail.

Quels sont l'objectif de l'audit et la portée des travaux ?

7 L'objectif de l'audit était de déterminer si le MESS gère de manière efficiente les services publics d'emploi offerts aux individus afin de permettre leur intégration durable en emploi.

8 La période couverte par l'audit s'étend d'avril 2022 à décembre 2025. Toutefois, certaines analyses peuvent avoir trait à des situations antérieures ou postérieures à cette période.

9 Les travaux ont porté sur la gestion des SPE offerts aux individus. Ils excluent la prestation des SPE universels et des SPE offerts aux entreprises. L'objectif de l'audit et la portée des travaux sont présentés en détail dans la section Renseignements additionnels.

Portrait du fonctionnement des services publics d'emploi

Financement et dépenses

10 Les SPE offerts aux individus et ceux offerts aux entreprises sont financés par le Fonds de développement du marché du travail (FDMT). Plus de la moitié des revenus du FDMT provient du gouvernement du Canada. En effet, en 1997, le gouvernement du Québec a conclu avec le gouvernement du Canada une entente de principe visant à transférer au Québec certaines responsabilités jusque-là assumées par le fédéral, notamment la conception et la mise en œuvre de mesures d'emploi. Des ententes conclues par la suite prévoient notamment les modalités du financement octroyé par le gouvernement du Canada et les clientèles visées. Les principales ententes et le détail du financement pour chacune d'elles sont résumés dans la section Renseignements additionnels. Le tableau 1 présente les revenus et les dépenses du Fonds de développement du marché du travail pour 2024-2025.

Fonds de développement du marché du travail

Sous la responsabilité du MESS, ce fonds soutient la qualification et la formation pour adapter la main-d'œuvre aux besoins du marché. Il finance notamment la prestation des SPE.

TABLEAU 1 Revenus et dépenses du Fonds de développement du marché du travail pour 2024-2025

	M\$
Revenus	
Gouvernement du Québec	399
Gouvernement du Canada	778
Autres sources	9
Total¹	1 187
Dépenses	
SPE offerts aux individus ²	943
SPE offerts aux entreprises	164
Total	1 107
Excédent³	80

1. Les sommes ayant été arrondies, leur addition peut ne pas correspondre au total indiqué.

2. Les services spécialisés représentent plus de 80 % des dépenses liées aux SPE offerts aux individus.

3. En 2024-2025, le FDMT a généré un excédent de 80 millions de dollars, ce qui a porté l'excédent cumulatif à plus de 300 millions de dollars.

Source : Vérificateur général du Québec d'après des données du MESS.

Planification

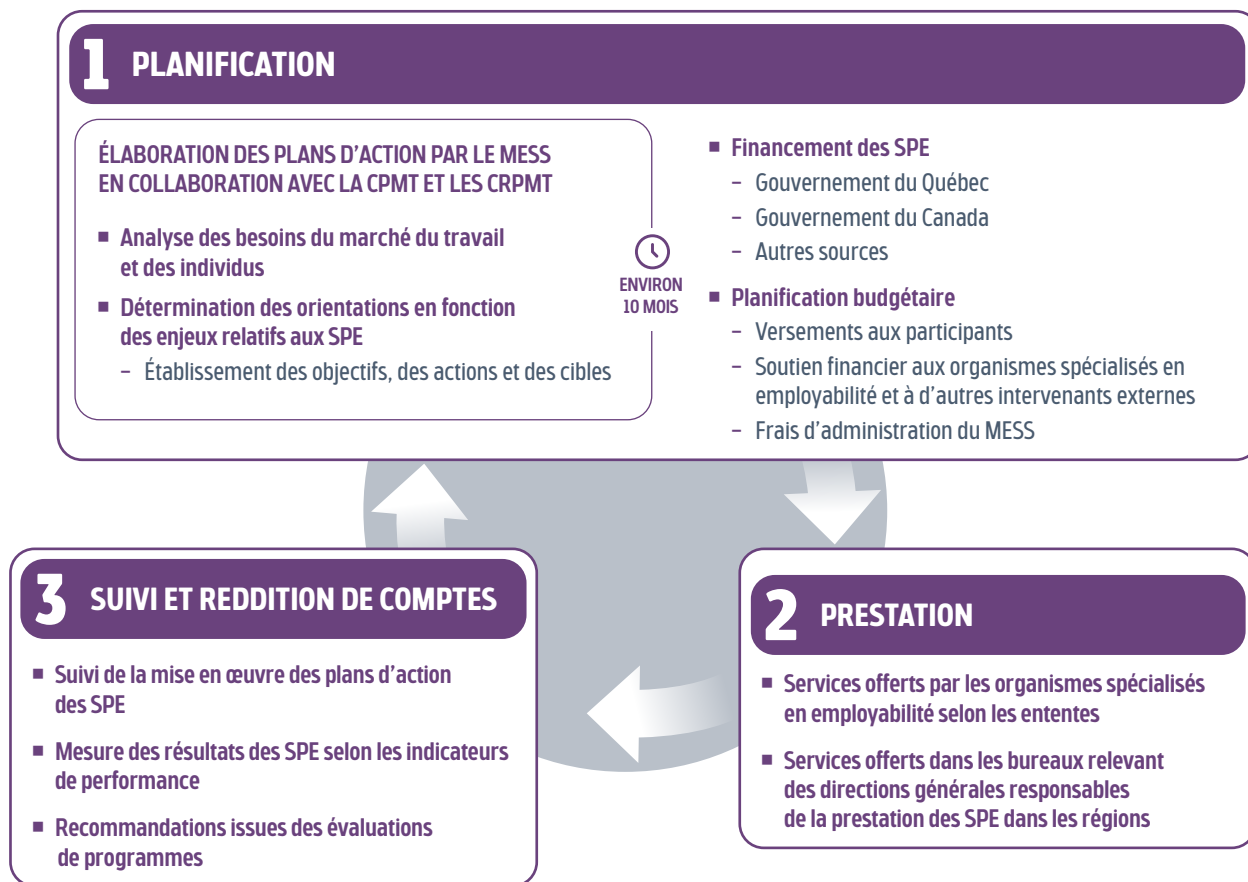
11 En vertu de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et sur la Commission des partenaires du marché du travail*, le MESS doit préparer, en collaboration avec la CPMT, un plan d'action annuel en matière de main-d'œuvre et d'emploi². Ce plan doit déterminer les objectifs de résultats établis à court terme et à moyen terme, et les moyens retenus pour les atteindre. Le document rendu public annuellement par le MESS pour répondre à cette exigence est le plan d'action des services publics d'emploi ; celui-ci présente les orientations, les objectifs et les principales actions à entreprendre qui y sont liés. Ce plan d'action est arrimé à son plan stratégique.

12 Afin de contribuer à l'atteinte des objectifs du plan d'action annuel des SPE, un plan d'action annuel régional est élaboré pour chacune des 17 régions administratives, en collaboration avec leur CRPMT respectif. Ces plans d'action régionaux, élaborés par les directions générales³ du MESS responsables de la prestation des SPE dans les régions, présentent les priorités régionales et les axes d'intervention en lien avec les principales orientations. La figure 1 illustre le cycle de gestion annuel des SPE.

2. À titre d'information, le projet de loi n° 11, *Loi modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau réglementaire et administratif*, étudié en commission parlementaire au printemps 2026 propose des modifications à la *Loi sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et sur la Commission des partenaires du marché du travail*. Son adoption, le cas échéant, aurait entre autres pour effet que le MESS n'aurait plus à produire de plan d'action annuel des SPE après 2026-2027. Il en est de même pour les plans d'action annuels régionaux.

3. La responsabilité des 17 régions administratives est répartie entre les 12 directions générales du MESS responsables de la prestation des SPE. Il y a un CRPMT dans chaque région administrative.

FIGURE 1 Cycle de gestion annuel des services publics d'emploi



Source : Vérificateur général du Québec d'après des documents du MESS.

Illustration : Vérificateur général du Québec.

Prestation

13 Les SPE sont offerts dans 127 bureaux et 2 centres locaux d'emploi qui relèvent des directions générales du MESS et qui sont répartis dans les régions. Pour la prestation des SPE, le ministère fait aussi appel à environ 400 organismes spécialisés en employabilité, avec lesquels il signe des ententes qui prévoient notamment la nature des services offerts, les cibles de participants, le montant du soutien financier et la reddition de comptes à produire. Les services qu'offrent ces organismes sont complémentaires à ceux qui sont offerts dans les bureaux relevant des directions générales responsables de la prestation des SPE dans les régions. Le MESS collabore aussi avec environ 250 établissements d'enseignement pour soutenir les personnes qui ont besoin de développer leurs compétences afin d'améliorer leur situation sur le marché du travail.

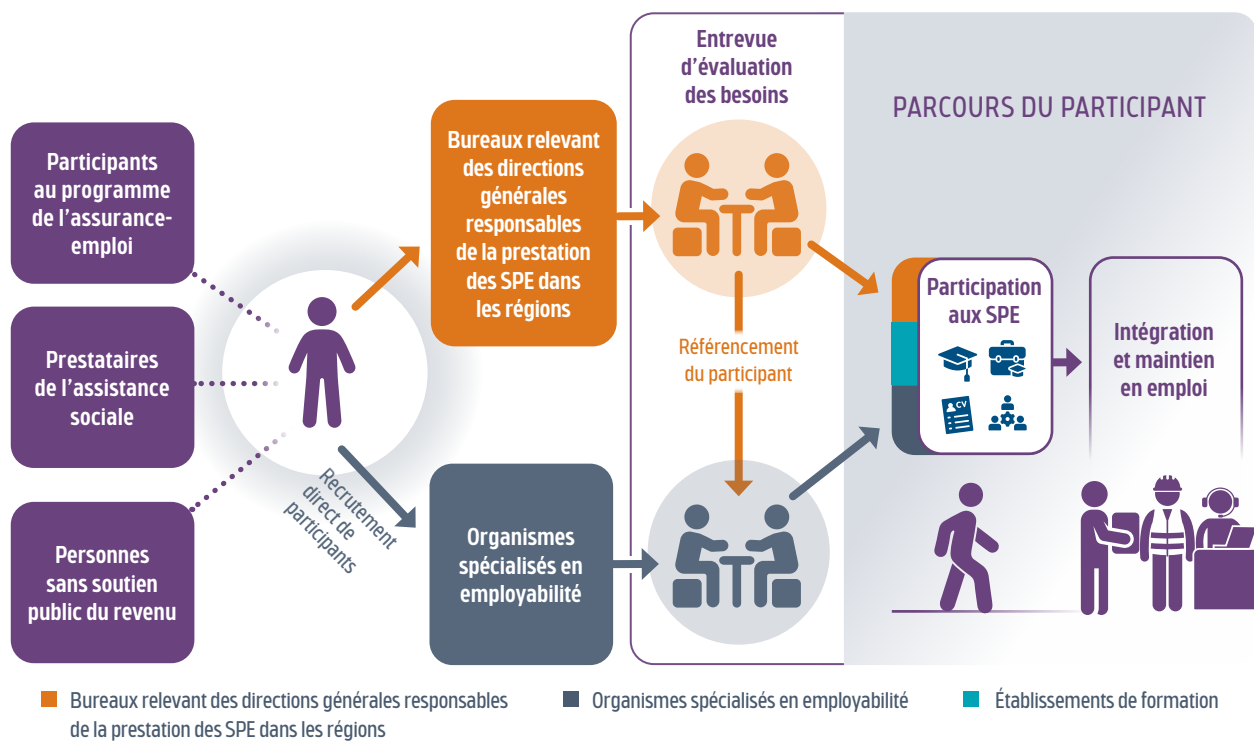
14 La clientèle admissible aux SPE est constituée de participants au programme de l'assurance-emploi, de prestataires de l'assistance sociale et de personnes sans soutien public du revenu qui répondent à certains critères.

15 La prestation des SPE et le choix des mesures offertes aux individus sont personnalisés : les participants sont orientés vers un service adapté à leurs besoins respectifs et en adéquation avec les besoins actuels et futurs du marché du travail. Le cheminement attendu d'un participant aux SPE spécialisés est illustré à la figure 2.

Personnes sans soutien public du revenu

Il s'agit de personnes qui ne participent pas au programme de l'assurance-emploi et ne sont pas des prestataires de l'assistance sociale. Ces personnes peuvent être sans emploi ou encore bénéficiaires d'un régime de remplacement du revenu (ex. : le RQAP, le RRQ, les prestations de la CNESST ou de la SAAQ). Les personnes occupant un emploi peuvent, sous certaines conditions, être admissibles à des SPE. Elles sont alors aussi considérées comme des personnes sans soutien public du revenu.

FIGURE 2 Cheminement attendu d'un participant aux services publics d'emploi spécialisés



Source : Vérificateur général du Québec d'après des documents du MESS.

Illustration : Vérificateur général du Québec, banque d'images Noun Project.

16 Le parcours du participant, un processus dynamique d'accompagnement du participant par le MESS, peut comprendre une activité ou un ensemble d'activités, dont la participation à des mesures d'emploi.

Contribution au développement durable

17 Il y a 20 ans, le Québec a adopté la *Loi sur le développement durable*, qui a pour objet d'instaurer un nouveau cadre de gestion au sein de l'Administration afin que l'exercice de ses pouvoirs et de ses responsabilités s'inscrive dans la recherche d'un développement durable. Cette loi définit 16 principes que l'Administration doit prendre en compte afin que la recherche d'un développement durable soit mieux intégrée dans ses sphères d'intervention.



Contribution de l'audit
au développement durable

Administration

Il s'agit du gouvernement, du Conseil exécutif, du Conseil du trésor et des ministères, de même que des organismes du gouvernement visés par la *Loi sur le vérificateur général*.

18 Cet audit est lié à trois principes de la *Loi sur le développement durable*, soit santé et qualité de vie, équité et solidarité sociales, ainsi qu'efficacité économique. Les SPE contribuent à l'amélioration des conditions socio-économiques des participants en leur permettant de développer les compétences pour intégrer le marché du travail et se maintenir en emploi. Ce faisant, les SPE aident notamment à briser l'isolement et à favoriser l'équité intergénérationnelle. Ils favorisent en outre l'efficacité économique en veillant à l'équilibre entre les besoins des individus et ceux des entreprises en recherche de main-d'œuvre. L'offre de SPE sur l'ensemble du territoire est également propice au développement économique des régions. Les SPE contribuent par ailleurs aux objectifs 1, 8 et 10 de développement durable à l'horizon 2030 de l'Organisation des Nations Unies (ONU), dont l'une des cibles est d'offrir un travail décent pour tous. Les trois principes de la *Loi sur le développement durable* et les objectifs 1, 8 et 10 de l'ONU sont présentés dans la section Renseignements additionnels.

CONSTAT 1

Les résultats dont rend compte le MESS relativement aux services publics d'emploi sont à la baisse et des méthodes de calcul présentent des lacunes. De plus, sa reddition de comptes ne permet pas d'apprécier l'atteinte des objectifs à l'égard des personnes vulnérables inscrits dans les plans d'action des services publics d'emploi.

Qu'avons-nous constaté ?

19 Les résultats rendus publics par le MESS relativement à l'intégration et au maintien en emploi des participants aux SPE sont à la baisse et n'atteignent pas les cibles au cours des dernières années. De plus, certaines méthodes de calcul qu'emploie le MESS présentent des lacunes qui peuvent influencer ces résultats.

20 Le MESS ne divulgue pas d'information permettant de savoir s'il atteint les objectifs inscrits dans les plans d'action annuels des SPE en lien avec l'orientation qui vise à agir prioritairement et de façon soutenue auprès des personnes vulnérables sur le plan de l'emploi.

Pourquoi ce constat est-il important ?

21 Établir des indicateurs de résultats permet d'évaluer dans quelle mesure les objectifs sont atteints. Cela guide les décisions visant à ajuster les actions en cours et à planifier celles à venir, tout en permettant de communiquer adéquatement les effets des interventions d'une entité. Il s'agit d'ailleurs de l'approche prévue dans le cycle gouvernemental de gestion axée sur les résultats.

22 La fiabilité des données utilisées pour établir les résultats relatifs à ces indicateurs est incontournable pour une prise de décisions éclairées.

Ce qui appuie notre constat

Résultats en baisse et sous les cibles

23 Dans son plan stratégique 2023-2027, le MESS a retenu trois indicateurs de performance des SPE qui sont rattachés soit à un objectif d'intégration en emploi, soit à un objectif de maintien en emploi. Le tableau 2 présente les cibles et les résultats de ces trois indicateurs, ainsi que les résultats en lien avec les cibles du plan d'action 2019-2023.

TABLEAU 2 Cibles et résultats des indicateurs du MESS rattachés à des objectifs d'intégration ou de maintien en emploi du plan stratégique (en pourcentage)

	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Objectif : Intégrer en emploi les personnes ayant bénéficié d'une aide des services publics d'emploi								
1. Proportion de la clientèle de l'assistance sociale ayant bénéficié d'une aide des services publics d'emploi et qui a occupé un emploi dans un délai de trois mois								
Cibles	40,0	40,5	41,0	42,0	43,0	44,0	45,0	46,0
Résultats	43,2	42,6	44,0	44,3	41,0 ^{-7%}	37,2 ^{-9%}	-	-
2. Proportion de l'ensemble de la clientèle ayant bénéficié d'une aide des services publics d'emploi et qui a occupé un emploi dans un délai de trois mois¹								
Cibles	55,5	51,5 ²	53,5 ²	55,5 ²	56,5	57,0	58,5	60,0
Résultats	55,8	54,4	61,5	56,4 ^{-4%}	53,9 ^{-4%}	51,8	-	-
Objectif : Accroître la proportion des prestataires des programmes d'assistance sociale qui se maintiennent en emploi après avoir participé aux interventions des services publics d'emploi								
3. Proportion de participants aux interventions des services publics d'emploi, prestataires des programmes d'assistance sociale³, s'étant maintenus en emploi pour une période d'au moins six mois suivant un retour en emploi¹								
Cibles	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.	75,0	76,0	77,0	78,0
Résultats	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.	66,4 ^{-3%}	64,6	-	-

1. Cet indicateur figure également dans le Plan d'action de développement durable 2023-2028 du MESS.

2. Ces cibles ont été revues à la baisse dans le contexte de la pandémie de Covid-19. Elles étaient initialement de 56,0% pour 2020-2021 et de 56,5% pour 2021-2022 et 2022-2023.

3. Il s'agit de la clientèle de l'assistance sociale à laquelle l'indicateur 1 fait référence.

Source : Vérificateur général du Québec d'après des données du MESS.

24 Comme le montre le tableau 2, pour 2023-2024 et 2024-2025, les résultats des trois indicateurs ont été inférieurs aux cibles, et l'écart tend à s'accroître. De plus, concernant les indicateurs 1 et 2 relatifs à l'objectif d'intégration en emploi, les résultats diminuent depuis 2022-2023 et les résultats à partir de 2023-2024 sont en deçà de ceux observés en 2019-2020. En fait, pour ces deux indicateurs, les résultats de 2024-2025 sont les plus bas enregistrés au cours des six dernières années. Pourtant, comme en fait état le constat 2, les plans d'action annuels des SPE n'indiquent pas ce qui devrait être réellement mis en œuvre afin d'adapter les SPE offerts aux individus et, ultimement, d'améliorer les résultats.

Lacunes dans les méthodes de calcul pour les indicateurs du plan stratégique

25 Des méthodes de calcul utilisées par le MESS pour évaluer l'intégration et le maintien en emploi à la suite d'une participation aux SPE comportent des lacunes. Ces méthodes et leurs effets sur les résultats sont présentés ci-dessous.

Méthodes de calcul	Effets sur les résultats des indicateurs ¹
Indicateurs rattachés à l'objectif d'intégration en emploi dans un délai de trois mois (indicateurs 1 et 2, tableau 2)	
1. Ne pas comptabiliser d'intégration en emploi si le MESS n'a pas réussi à entrer en contact avec un participant sans soutien public du revenu à la fin de sa participation. → Effet sur l'indicateur 2	↓
2. Exclure du calcul les participants dont le parcours est ouvert et qui n'ont pas intégré un emploi, même lorsque les participants ne bénéficient plus des SPE. → Effet sur les indicateurs 1 et 2	↑
3. Comptabiliser une intégration en emploi alors que le participant était déjà en emploi au début de sa participation. → Effet sur les indicateurs 1 et 2	↑
Indicateur rattaché à l'objectif de maintien en emploi pour une période d'au moins six mois (indicateur 3, tableau 2)	
4. Considérer que le participant qui était prestataire de l'assistance sociale au moment de sa participation aux SPE s'est maintenu en emploi si, dans les six mois suivant son intégration en emploi, il n'a pas reçu de prestations d'assistance sociale et n'a pas à nouveau participé aux SPE, sans s'assurer qu'il ne reçoit pas de prestations d'assurance-emploi ou qu'il n'est pas devenu sans emploi et sans soutien public du revenu.	↑

↑ À la hausse

↓ À la baisse

1. Nous n'avons pas été en mesure de déterminer jusqu'à quel point ces lacunes influencent les résultats rendus publics par le ministère, et le MESS ne peut l'établir non plus pour les méthodes 2, 3 et 4.

Source : Vérificateur général du Québec d'après des informations du MESS.

26 En 2024, le MESS a entrepris des travaux visant à revoir la méthode de calcul pour l'intégration en emploi (méthode 1). Bien qu'il ait fait une certaine estimation des effets sur les résultats de comptabiliser ainsi l'intégration en emploi, la méthode 1 demeure toutefois, pour le moment, celle qu'il utilise pour rendre compte du résultat de l'indicateur du plan stratégique présenté dans le rapport annuel de gestion 2024-2025.

27 Pour ce qui est de la méthode de calcul 2, les libellés des indicateurs d'intégration en emploi indiquent qu'ils visent la mesure de la proportion des participants ayant intégré un emploi dans un délai de trois mois après avoir bénéficié d'une aide. À plusieurs endroits dans son rapport annuel de gestion, le MESS parle de la « participation » en référant à la participation à une mesure ou à une activité. Nous nous serions donc attendus à ce que le calcul du MESS corresponde à cette interprétation. Or, nous avons noté que lorsque la participation s'inscrit dans un parcours, le ministère établit son calcul à la fermeture du parcours d'un participant, laquelle peut survenir seulement à la suite de sa participation à plusieurs mesures.

28 En outre, en juin 2025, le MESS a présenté à des représentants des régions un document où il est mentionné qu'idéalement, un parcours est fermé lorsque le participant déclare avoir obtenu un emploi. Qui plus est, l'une des trois directions générales sélectionnées pour nos travaux avait communiqué des consignes en juillet 2024 où elle indique vouloir améliorer les résultats des indicateurs d'intégration en emploi et, pour ce faire, de ne pas fermer le parcours du participant tant que la personne n'est pas en emploi. Un parcours peut donc rester ouvert si le participant ne déclare pas avoir obtenu un emploi et ainsi être fermé plus de trois mois suivant la fin de sa participation aux SPE. Le taux d'intégration en emploi s'en trouve ainsi bonifié par rapport à ce qui devrait être véritablement calculé.

29 Par ailleurs, le MESS comptabilise parfois l'intégration en emploi même lorsque le délai entre la fin de la participation – ou la fermeture du parcours, le cas échéant – et la date de l'intégration en emploi est supérieur au délai de trois mois prévu dans l'indicateur. Comme le MESS nous l'a indiqué, dans certains cas, il peut s'écouler jusqu'à 18 mois. Nous n'avons pas été en mesure d'évaluer la proportion des retours en emploi qui ont eu lieu au-delà de la période de trois mois, puisque la date de l'intégration en emploi n'est pas enregistrée dans les bases de données du MESS utilisées pour produire les résultats des indicateurs d'intégration en emploi concernés.

30 En ce qui a trait à la méthode de calcul 3, le MESS ne tient pas compte de la situation en emploi du participant au début de sa participation aux SPE lorsqu'il comptabilise les intégrations en emploi. Ainsi, si un participant avait un emploi au début de sa participation et l'a maintenu à la suite de celle-ci, il sera considéré comme ayant intégré un emploi même si, en fait, le lien d'emploi n'a pas été rompu au cours de la participation. Nous avons d'ailleurs observé de tels cas dans les dossiers consultés. Cependant, cette information n'est pas consignée dans les bases de données du MESS, et ce, même si l'agent d'aide du MESS ou l'organisme spécialisé en employabilité devrait la demander lors de l'entrevue d'évaluation des besoins de l'individu.

Exemple de participants comptabilisés comme ayant intégré un emploi alors qu'ils étaient déjà sur le marché du travail

En vertu d'une entente entre le MESS et la Commission de la construction du Québec (CCQ), celle-ci peut diriger vers le MESS des personnes afin qu'elles puissent suivre des formations de perfectionnement de courte durée dans leur corps de métier planifiées par la CCQ. Ces formations s'inscrivent dans le cadre de la Mesure de formation de la main-d'œuvre – volet individus, à laquelle les personnes ainsi dirigées peuvent être admissibles. Le coût des formations est couvert notamment par un fonds qu'administre la CCQ, mais les participants peuvent avoir droit à un soutien du revenu du MESS et au remboursement de certaines dépenses par le MESS. Ces montants ont totalisé un peu plus de 300 000 dollars en 2024-2025.

Pour 2024-2025, c'est environ 1 800 personnes, soit autour de 14 % des nouveaux participants à la Mesure de formation de la main-d'œuvre – volet individus, qui avaient ainsi été orientées par la CCQ. Ces personnes sont incluses dans le calcul de l'indicateur d'intégration en emploi, même si elles étaient déjà intégrées au marché du travail avant de commencer leur participation à la mesure.

31 Enfin, selon la méthode de calcul 4, le MESS considère qu'une personne a maintenu son emploi lorsqu'elle n'a pas reçu de prestations d'assistance sociale dans les six mois suivant son intégration en emploi et qu'elle n'a pas participé de nouveau aux SPE durant cette période. Cette méthode fait en sorte que les personnes qui ne se sont pas maintenues en emploi pendant six mois et qui ont bénéficié, par exemple, de prestations d'assurance-emploi ou qui sont devenues sans soutien public du revenu sont comptabilisées comme ayant maintenu leur emploi, ce qui a un effet à la hausse sur le résultat présenté. Le MESS reconnaît ne pas avoir fait de démarches auprès du gouvernement du Canada afin d'avoir accès à des données administratives qu'il pourrait utiliser dans son calcul.

Pas de résultats rendus publics relativement à l'atteinte d'objectifs prévus dans les plans d'action annuels des SPE

32 Comme il est mentionné dans la section Mise en contexte, le MESS produit un plan d'action des SPE annuellement. Ce plan énonce notamment les enjeux relatifs aux SPE, ainsi que les orientations, les objectifs et les principales actions qui leur sont associés. Les orientations, les objectifs et les actions se rapportant aux SPE offerts aux individus pour 2024-2025 sont présentés dans la section Renseignements additionnels. Dans son rapport annuel de gestion, le MESS rend compte des résultats pour les mêmes indicateurs que ceux du tableau 2, bien que libellés différemment, afin de témoigner globalement de l'atteinte des objectifs prévus dans ces plans d'action annuels des SPE.

33 Par ailleurs, dans son plan d'action des SPE 2024-2025, le MESS avait prévu quatre objectifs en lien avec l'orientation « agir prioritairement et de façon soutenue auprès des personnes vulnérables sur le plan de l'emploi ». Or, il n'a pas rendu publics des résultats en lien avec ces objectifs. En fait, le MESS n'avait pas établi de cibles pour ces objectifs dans son plan. Voici, pour trois de ces objectifs, des exemples d'informations qui auraient été utiles pour en apprécier l'atteinte.

Orientation du plan d'action des SPE 2024-2025

Agir prioritairement et de façon soutenue auprès des personnes vulnérables sur le plan de l'emploi¹, pour lesquelles un accompagnement est essentiel à l'intégration durable sur le marché du travail.

Objectifs²	Exemples d'informations qui auraient pu être présentées dans la reddition de comptes publique du MESS
Rejoindre et mobiliser <u>les personnes éloignées du marché du travail</u> pour qu'elles entreprennent les démarches nécessaires à leur intégration en emploi.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Proportion de cette clientèle par rapport à l'ensemble des participants
Développer l'employabilité <u>des personnes vulnérables sur le plan de l'emploi</u> , par le recours aux services ayant le plus de répercussions sur les résultats de retours en emploi.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Taux d'intégration et de maintien en emploi des participants qualifiés de personnes vulnérables sur le plan de l'emploi
Soutenir la persévérance aux mesures et la réussite <u>des parcours des personnes accompagnées vers l'emploi</u> .	<ul style="list-style-type: none"> ■ Taux de participations non complétées ■ Motifs de participations non complétées

1. Il s'agit des personnes qui font face à des obstacles ou à des problèmes qui complexifient leur capacité à intégrer ou à maintenir un emploi, et qui peuvent être ainsi éloignées du marché du travail avec un risque accru de pauvreté et d'exclusion.

2. Des énoncés similaires à ces objectifs figurent également dans les plans d'action des SPE 2023-2024 et 2025-2026.

Source : Vérificateur général du Québec d'après des informations du MESS.

34 En ce qui a trait au premier objectif présenté ci-dessus, soit rejoindre et mobiliser les personnes éloignées du marché du travail, le MESS n'a pas de données pour quantifier le bassin de la clientèle éloignée du marché du travail qui est sans soutien public du revenu. Il dispose cependant d'informations pour estimer le bassin de la clientèle éloignée du marché du travail qui est prestataire de l'assistance sociale ou de l'assurance-emploi. Néanmoins, il n'a pas rendu publiques d'informations sur ces clientèles qui auraient renseigné sur la mobilisation des personnes éloignées du marché du travail.

35 Le MESS n'a pas non plus fourni d'informations sur la proportion des participants aux SPE qui appartiennent à la catégorie des personnes éloignées du marché du travail par rapport à l'ensemble des participants aux SPE. Pourtant, il détient des informations à ce sujet sur les participants, obtenues lors de l'entrevue d'évaluation de leurs besoins (figure 2). En effet, des informations telles que les expériences de travail antérieures de la personne, les possibles obstacles qui complexifient sa capacité à intégrer un emploi (ex. : un casier judiciaire) ou ses études non complétées sont par exemple saisies dans le système du MESS. Toutefois, leur mode de saisie les rend difficilement compilables.

36 Toujours en lien avec la clientèle éloignée du marché du travail visée par le premier objectif, le MESS a indiqué dans un document interne datant de novembre 2025, produit dans le cadre de travaux de révision des indicateurs d'intégration en emploi, que des messages véhiculés à l'interne visant à améliorer les résultats d'intégration en emploi peuvent apparaître incohérents avec cet objectif.

37 Il aurait donc été d'autant plus important que le MESS présente des résultats propres à la clientèle vulnérable sur le plan de l'emploi, ce qui aurait reflété les efforts visant à la rejoindre et à la mobiliser, tout en permettant de connaître l'effet de sa participation accrue aux SPE sur le résultat de l'indicateur d'intégration en emploi pour l'ensemble de la clientèle.

38 Relativement au deuxième objectif, qui visait à développer l'employabilité des personnes vulnérables, le MESS, comme pour le premier objectif, n'a pas utilisé l'ensemble des informations qu'il détenait pour calculer l'intégration et le maintien en emploi de cette clientèle en particulier. En conséquence, les indicateurs d'intégration et de maintien en emploi n'ont été publiés que pour les participants issus de la clientèle de l'assistance sociale (indicateurs 1 et 3, tableau 2). Or, celle-ci ne représente qu'environ 25 % de la clientèle des SPE et, dans les autres catégories de participants, il peut y avoir des personnes vulnérables sur le plan de l'emploi.

39 En ce qui a trait au troisième objectif, qui visait à soutenir la persévérance des participants aux mesures et la réussite des parcours, le MESS dispose déjà d'informations sur les taux de participations non complétées, et ce, en fonction de divers motifs comme l'abandon pour difficultés personnelles, un obstacle lié à la santé ou l'obtention d'un emploi. Ces taux n'ont toutefois pas été rendus publics par le MESS. Le taux de participations non complétées pouvait être important. Par exemple, pour la Mesure de formation de la main-d'œuvre – volet individus, il était d'environ 30 % en 2023-2024 et en 2024-2025. Pour les autres mesures, le taux de participations non complétées était aussi appréciable : en 2025, il variait entre environ 20 % et 30 %.

CONSTAT 2

Le MESS ne s'assure pas de maintenir une offre de services publics d'emploi qui répond de manière efficiente aux besoins des clientèles visées.

Qu'avons-nous constaté ?

40 Les plans d'action annuels des SPE ne présentent pas les adaptations structurantes permettant de répondre aux enjeux et aux objectifs relatifs aux SPE.

41 Dans la perspective d'une diminution importante du financement pour les SPE, le MESS a tardé à optimiser l'utilisation du financement disponible pour ces services.

42 En outre, le MESS n'a pas toujours octroyé un soutien financier en adéquation avec les besoins des clientèles visées par les ententes qu'il conclut avec les organismes spécialisés en employabilité. De plus, le ministère n'obtient pas de ces organismes les informations qui lui permettraient d'avoir une connaissance suffisante de leur situation financière, notamment afin de s'assurer que son soutien financier pour les services obtenus est adéquat.

Pourquoi ce constat est-il important ?

43 Près d'un milliard de dollars sont investis annuellement dans les SPE. Ainsi, les retombées de ces investissements doivent être maximisées. De plus, selon le MESS, les difficultés rencontrées pour s'intégrer en emploi augmentent pour une partie de la clientèle visée prioritairement. Celle-ci requiert alors des services plus soutenus, selon les besoins de la personne, ce qui nécessite une adaptation des interventions des SPE.

44 Pour adapter les interventions des SPE aux enjeux relatifs à ces services, il importe que le MESS détermine des actions structurantes et voie à leur mise en œuvre.

45 Plus de 230 millions de dollars de la somme investie annuellement dans les SPE sont engagés par le MESS dans les ententes qu'il conclut avec des organismes spécialisés en employabilité (tableau 4). Ces organismes offrent des SPE à plus de 130 000 participants chaque année.

Ce qui appuie notre constat

Pas d'adaptations structurantes des SPE dans les plans d'action annuels des SPE

46 Le plan d'action annuel des SPE énonce notamment les enjeux relatifs aux SPE, ainsi que les orientations, les objectifs et les principales actions qui leur sont associés. Les orientations, les objectifs et les actions se rapportant aux SPE offerts aux individus pour 2024-2025 sont présentés dans la section Renseignements additionnels.

47 Déjà en 2018-2019, le plan d'action des SPE⁴ énonçait que des adaptations étaient souhaitables afin de rendre encore plus performants les services et les façons de faire. Quant au plan 2022-2023, il soulevait que dans un environnement changeant, l'offre de SPE et les modalités de prestation doivent être constamment adaptées aux besoins en évolution de la clientèle et du marché du travail. De plus, les résultats d'intégration et de maintien en emploi sont à la baisse depuis 2022-2023 (constat 1). Toutefois, bien que le MESS ait mis en place certaines actions visant à modifier la prestation des SPE, les démarches à cet effet ne sont pas reflétées dans les plans d'action annuels des SPE. De fait, les actions prévues dans ces plans s'inscrivant dans la période de nos travaux sont générales et n'indiquent pas les adaptations structurantes qui devraient être apportées aux SPE. Cela nuit à la qualité de l'information sur les SPE que le MESS rend publique.

48 D'ailleurs, le libellé de certaines actions prévues dans ces plans reprend des responsabilités courantes du MESS. Par exemple, le plan d'action des SPE 2024-2025 prévoit les actions « considérer les nombreuses possibilités d'emploi dans le choix de la mesure appropriée aux besoins de la personne et faciliter le retour sur le marché du travail pour la clientèle prête à intégrer un emploi et à s'y maintenir ». Ces actions représentent le travail que les agents d'aide à l'emploi accomplissent quotidiennement auprès des participants aux SPE, mais elles ne constituent pas des adaptations structurantes de l'offre de SPE. Par ailleurs, le MESS ne s'assure pas que les objectifs rattachés à chacune des orientations énoncées dans les plans d'action sont réalisés (constat 1).

Manque d'optimisation dans l'utilisation du financement disponible

49 Il était prévu depuis 2017 que les contributions financières du gouvernement du Canada baisseraient à compter de 2022-2023 en raison principalement de la fin des ententes de bonification prévue à ce moment-là. Ainsi, les contributions du gouvernement du Canada sont passées de 954 à 778 millions de dollars de 2022-2023 à 2024-2025, soit une diminution d'environ 18 %. Le détail des principales ententes Canada-Québec et du financement correspondant est présenté dans la section Renseignements additionnels. Quant au gouvernement du Québec, les sommes consenties pour le SPE ont diminué dans la même proportion. Le tableau 3 présente les revenus des trois dernières années du Fonds de développement du marché du travail (FDMT).

4. Le document rendu public s'intitule Plan d'action d'Emploi-Québec 2018-2019.

TABLEAU 3 Revenus du Fonds de développement du marché du travail

Sources de revenus	2022-2023		2023-2024		2024-2025		Diminution en 2024-2025 par rapport à 2022-2023
	M\$		M\$		M\$	%	
Gouvernement du Québec	480		432		399		17
Gouvernement du Canada	954		931 ¹		778		18
Autres sources	18		15		9		50
Total²	1 452		1 378		1 187		18

1. Les bonifications du gouvernement du Canada ont été reconduites en 2023-2024. Elles sont incluses dans ce montant.
2. Les sommes ayant été arrondies, leur addition peut ne pas correspondre au total indiqué.

Source : Vérificateur général du Québec d'après des données du MESS.

50 À compter de 2021, le MESS a fait des démarches auprès du gouvernement fédéral relativement au maintien des bonifications. Cependant, malgré la diminution importante anticipée des revenus, ce n'est qu'à l'automne 2022 que des actions ont été recommandées au sein du ministère pour diminuer ses investissements et ainsi équilibrer le budget du FDMT. De plus, la documentation soutenant ces propositions ne permet pas d'apprécier si les effets sur les résultats d'intégration et de maintien en emploi ont été pris en compte dans l'analyse décisionnelle. Dans un contexte budgétaire limité, il importe que le ministère vise à optimiser les retombées des sommes investies, avec pour objectif de maximiser l'intégration et le maintien en emploi.

51 Le tableau 4 présente les dépenses des SPE offerts aux individus. Pour la période de 2022-2023 à 2024-2025, nous constatons une diminution variant de 2 à 57 % pour chaque type de dépense.

TABLEAU 4 Dépenses des services publics d'emploi offerts aux individus

Types de dépenses	2022-2023		2023-2024		2024-2025		Diminution en 2024-2025 par rapport à 2022-2023
	M\$	%	M\$	%	M\$	%	
Versements aux participants	564	41	386	35	242	26	57
Versements aux entreprises (ex. : subventions salariales)	236	17	223	20	232	25	2
Versements aux établissements de formation	138	10	94	9	85	9	38
Versements aux organismes spécialisés en employabilité	263	19	243	22	233	25	12
Frais d'administration du MESS	160	12	158	14	151	16	6
Total¹	1 362	100	1 104	100	943	100	31

1. Les sommes et les pourcentages ayant été arrondis, leur addition peut ne pas correspondre au total indiqué.

Source : Vérificateur général du Québec d'après des données du MESS.

52 En ce qui concerne plus spécifiquement les versements aux organismes spécialisés en employabilité, nous avons constaté que le ministère n'a pas agi rapidement à cet égard afin de s'assurer de répartir le financement en fonction des besoins des individus, comme il en est question ci-après.

Inadéquation entre le soutien financier octroyé et les besoins des clientèles visées par les SPE spécialisés

53 Les ententes que le MESS conclut avec les organismes spécialisés en employabilité qui offrent des SPE prévoient notamment la nature des services offerts, les cibles de participants et le montant du soutien financier. Ces ententes sont de deux types ; leurs caractéristiques respectives sont présentées à la page suivante.

Type d'entente	Caractéristiques
Entente à coût forfaitaire	<ul style="list-style-type: none"> ■ Garantie de paiement : montant établi par entente (cible de participants multipliée par le coût établi dans une grille tarifaire¹ pour le groupe de services), versé en entier même si le nombre de participants ou la valeur des services offerts sont inférieurs ou supérieurs à ce qui est prévu dans l'entente ■ Principale mesure visée par ce type d'entente : Services d'aide à l'emploi
Entente à coût maximal	<ul style="list-style-type: none"> ■ Versements : en fonction des coûts réels engagés par l'organisme spécialisé en employabilité, jusqu'au maximum prévu dans l'entente (établi en fonction des budgets prévisionnels pour rendre les services prévus dans l'entente [cibles de participants]) ■ Principales mesures visées par ce type d'entente : Projets de préparation à l'emploi – volet entreprises d'insertion et Projets de préparation à l'emploi – volet général

1. La grille tarifaire établit les coûts par participant pour chacun des groupes de services, en fonction de balises d'heures d'intervention.

Source : Vérificateur général du Québec d'après des informations du MESS.

54 Lors de la planification annuelle des besoins concernant les SPE offerts par les organismes spécialisés en employabilité, le ministère communique ses orientations aux directions générales responsables de la prestation des SPE dans les régions en vue du renouvellement des ententes. Ces orientations balisent notamment les clientèles visées et les modalités d'ajustement du soutien financier.

55 Au cours des dernières années, le MESS n'a pas toujours octroyé le soutien financier aux organismes spécialisés en employabilité en fonction de sa planification des besoins relatifs à la prestation des SPE. En effet, de 2022-2023 à 2024-2025, le MESS indiquait dans ses orientations que les cibles de participants devaient tendre vers une meilleure adéquation avec les besoins des clientèles, mais il fixait également un seuil maximal d'ajustement du soutien financier octroyé aux organismes spécialisés en employabilité par rapport à l'année précédente. C'est dans ses orientations en vue du renouvellement des ententes pour 2025-2026 que le MESS a aboli cette clause limitant la réduction du soutien financier à un certain seuil.

56 Ainsi, des organismes auraient pu requérir des sommes supplémentaires pour offrir les services permettant de répondre aux besoins de la clientèle des SPE, alors que d'autres organismes pouvaient recevoir un soutien financier supérieur aux besoins.

57 Par exemple, pour huit des neuf ententes à coût forfaitaire que nous avons analysées dans les trois régions sélectionnées, les cibles de participants n'ont pas été atteintes, comme le montre le tableau 5. C'est donc dire qu'un soutien financier a été octroyé pour des services non rendus. Pour ces huit ententes, nous avons estimé que le soutien financier octroyé aux organismes spécialisés en employabilité pour des services non rendus s'élève à environ 750 000 dollars pour 2024-2025, soit 14 % de la valeur de ces ententes.

TABLEAU 5 Ententes n'ayant pas atteint les cibles de participants

	Type d'entente					
	À coût forfaitaire		À coût maximal		Total	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
Ententes analysées	9	s. o.	7	s. o.	16	s. o.
Ententes n'ayant pas atteint les cibles de participants	8	89	3	43	11	69

Source : Vérificateur général du Québec d'après des informations du MESS.

58 Par ailleurs, pour 2025-2026, 34 ententes de soutien financier avec des organismes n'ont pas été renouvelées. Nous avons analysé 15 de ces ententes. Pour 7 d'entre elles, les situations qui ont conduit le MESS à ne pas renouveler les ententes existaient depuis quelques années.

Nombre d'ententes	Motifs pour réduire ou cesser le soutien financier	Valeur totale de ces ententes (en milliers de dollars)		
		2022-2023	2023-2024	2024-2025
4	Les cibles de participants n'étaient pas atteintes dans trois cas depuis 2018-2019 et dans un cas depuis 2020-2021, et ce, de façon importante ¹ .	867	795	810
3	Le MESS considérait les clientèles comme étant notamment non prioritaires (ex. : cadres et professionnels).	807	721	731

1. Même en excluant les années 2020-2021 et 2021-2022, dont les résultats pourraient avoir été influencés par le contexte de la pandémie de Covid-19, le taux moyen de non-atteinte des cibles pour les quatre ententes non renouvelées variait entre 25 % et 60 % selon l'entente.

Source : Vérificateur général du Québec d'après des données du MESS.

59 En ce qui a trait aux ententes à coût maximal, il n'est pas possible de calculer le montant versé pour des services non rendus puisque le soutien financier est octroyé en fonction des coûts réels engagés par l'organisme spécialisé en employabilité, jusqu'au maximum prévu dans l'entente. En effet, bien qu'une cible de participants soit établie dans ces ententes, les activités peuvent se dérouler en groupe. Le fait d'avoir un petit groupe ne diminue pas nécessairement les coûts de l'activité, ceux-ci étant en grande partie fixes, d'où l'importance d'établir des cibles réalistes lors du renouvellement d'une entente et d'analyser le budget prévisionnel fourni par l'organisme. Or, nos travaux ont relevé des lacunes autant sur le plan de l'établissement des cibles de participants que sur celui des coûts planifiés, comme l'illustre le tableau 6 de la partie suivante.

60 En outre, en 2016, un rapport d'audit interne du MESS notait qu'une même activité pouvait être offerte par plus d'un organisme sur la même portion d'un territoire et soulevait que « malgré que l'activité ne s'adresse pas à la même clientèle, il y a lieu de se questionner sur le nombre de structures en place et les frais qui en découlent ».

61 C'est en 2024 que le ministère a mis en place une mesure pour soutenir la réflexion des organismes spécialisés en employabilité sur la pertinence d'envisager et de concrétiser une restructuration de leur offre de services. À ce moment, il a rendu disponible une enveloppe de cinq millions de dollars pour une période de deux ans qui visait à appuyer les organismes spécialisés en employabilité dans la réalisation de projets de mutualisation de services et de fusion ou de fermeture d'organismes.

62 Au moment de nos travaux, 16 projets avaient été autorisés par le MESS dans le cadre de cette mesure de restructuration et leurs coûts représentaient moins de 700 000 dollars. Le fait que peu de projets aient été soumis entraîne pour le MESS un risque de ne pas atteindre l'objectif de cette mesure, soit d'assurer une meilleure adéquation entre l'offre de services des organismes spécialisés en employabilité et les besoins de la clientèle.

63 Par ailleurs, bien que le MESS ait rehaussé à quelques reprises entre 2004 et 2023 la grille tarifaire qu'il utilise pour établir les ententes forfaitaires, les ajustements apportés n'ont pas véritablement suivi l'inflation selon un rapport indépendant de 2024, réalisé à la demande du ministère. Ce rapport a aussi recommandé une révision de la grille tarifaire, dont un ajustement de 14,5 % pour le retard d'indexation. C'est dans ses orientations en vue du renouvellement des ententes pour 2025-2026 que le MESS a établi des modalités pour effectuer le rattrapage sur deux ans à compter de cette année financière.

Justification insuffisante des cibles de participants et des coûts prévus dans les ententes

64 Pour les 16 ententes de 2024-2025 que nous avons sélectionnées, nous avons vérifié la qualité de la justification des cibles de participants et des coûts, comme le montre le tableau 6.

TABLEAU 6 Ententes dont la justification des cibles de participants et des coûts est insuffisante

	Type d'entente					
	À coût forfaitaire		À coût maximal		Total	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
Ententes analysées	9	s. o.	7	s. o.	16	s. o.
Planification des besoins						
Documentation insuffisante pour justifier les cibles de participants	7	78	2	29	9	56
Documentation insuffisante pour justifier le coût des services prévus dans l'entente	9	100	4	57	13	81

Source : Vérificateur général du Québec d'après des informations du MESS.

65 D'une part, nous avons observé que pour plus de la moitié des ententes analysées, la documentation ne permet pas de justifier les cibles de participants prévues dans les ententes en fonction des besoins planifiés. Notons que dans notre rapport d'audit de 2005-2006 intitulé *Gestion des intervenants externes contribuant aux services publics d'emploi*, nous avons relevé une lacune similaire relative à l'absence d'une analyse adéquate des besoins. De plus, nous avons observé que pour cinq des neuf ententes pour lesquelles cette documentation fait défaut, des cibles de participants supérieures aux résultats historiques des deux années précédentes ont été établies, toujours sans justification. Pour trois de ces cinq ententes, des cibles supérieures aux résultats historiques ont également été prévues lors du renouvellement des ententes pour 2025-2026.

66 D'autre part, pour l'ensemble des ententes à coût forfaitaire analysées, la documentation ne permet pas de justifier le coût par participant établi dans l'intervalle minimal et maximal de la grille tarifaire alors en vigueur.

67 Pour ce qui est des ententes à coût maximal analysées, la documentation de 57 % d'entre elles ne nous a pas permis de vérifier si une analyse des dépenses prévues pour rendre les services aux participants a bien été effectuée avant la signature de l'entente afin d'établir adéquatement le soutien financier octroyé pour ces services.

Peu de connaissance de la situation financière des organismes spécialisés en employabilité

68 La reddition de comptes que le MESS exige des organismes spécialisés en employabilité ne lui permet pas d'avoir une connaissance suffisante de leur situation financière. D'ailleurs, dès 2021, un rapport indépendant demandé par le MESS lui recommandait un échange d'information de nature financière avec ces organismes, idéalement l'obtention de leurs états financiers. En 2024, un autre rapport indépendant, qui a été mentionné précédemment, recommandait aussi au MESS d'obtenir systématiquement les états financiers des organismes spécialisés en employabilité.

69 Jusqu'en 2024-2025, seuls les organismes spécialisés en employabilité ayant conclu des ententes pour la mesure Projets de préparation à l'emploi – volet entreprises d'insertion devaient soumettre leurs états financiers audités. Pour une des quatre ententes de ce type que nous avons examinées, l'organisme n'a pas fourni ses états financiers dans un délai raisonnable durant la période analysée, les soumettant plutôt 10 mois, voire plus, après la fin de l'exercice financier. Dans le cas des trois autres ententes, les organismes spécialisés en employabilité ont fourni leurs états financiers audités dans un délai raisonnable, mais la documentation de 2024-2025 au dossier ne nous a pas permis d'apprécier l'analyse des états financiers effectuée par les conseillers du ministère.

70 Alors que les états financiers sont une source précieuse d'informations pour un ministère qui verse du soutien financier, ce n'est que quatre ans après le premier rapport indépendant qui lui en faisait la recommandation que le MESS a demandé les états financiers de tous les organismes spécialisés en employabilité. D'ailleurs, il a reconnu dans ses orientations pour 2025-2026 qu'il fallait obtenir ces états financiers afin de respecter le principe de saine gestion des fonds publics et de s'assurer que son soutien financier pour les services obtenus est adéquat.

71 Par ailleurs, il aurait été opportun que le MESS établisse des balises afin d'obtenir de l'information uniforme de la part des organismes spécialisés en employabilité. Or, la clause d'obtention de leurs états financiers inscrite dans les ententes ne donne pas de précisions sur ce qui est attendu. Par exemple, la clause ne prévoit pas la catégorisation des revenus et des dépenses qui doit être retenue. Elle ne spécifie pas non plus les détails qui doivent être présentés au ministère pour certaines dépenses (ex. : frais d'administration), lesquels pourraient être modulés en fonction notamment du soutien financier octroyé.

72 En l'absence de telles balises pour la présentation de l'information financière, le MESS risque de se retrouver avec des données disparates ou insuffisamment détaillées, ce qui alourdira le travail de son personnel et limitera sa capacité à réaliser une analyse valable. Nous avons d'ailleurs récemment observé une problématique similaire au ministère de la Santé et des Services sociaux à propos d'états financiers qu'il avait obtenus de fournisseurs de services⁵.

73 Enfin, au moment de nos travaux, le MESS n'avait pas non plus défini les travaux d'analyse des états financiers que ses conseillers devront réaliser. Il a fait appel à des experts pour établir la méthodologie à mettre en place.

Manque de validation de l'adéquation du profil des participants par rapport aux clientèles visées prévues dans les ententes

74 En vertu de leurs ententes avec le MESS, des organismes spécialisés en employabilité peuvent recruter directement des participants. Les organismes sont alors responsables de s'assurer que les participants sont admissibles aux mesures offertes et qu'ils font partie des clientèles visées dans leurs ententes. Il importe d'autant plus que le MESS s'assure que les participants recrutés correspondent aux clientèles visées par les ententes, car c'est en se basant notamment sur les participations des années antérieures que le MESS établit les cibles de participants dans les ententes et, donc, le montant du soutien financier de l'année à venir. De plus, il est important que les fonds publics soient utilisés pour les clientèles vulnérables.

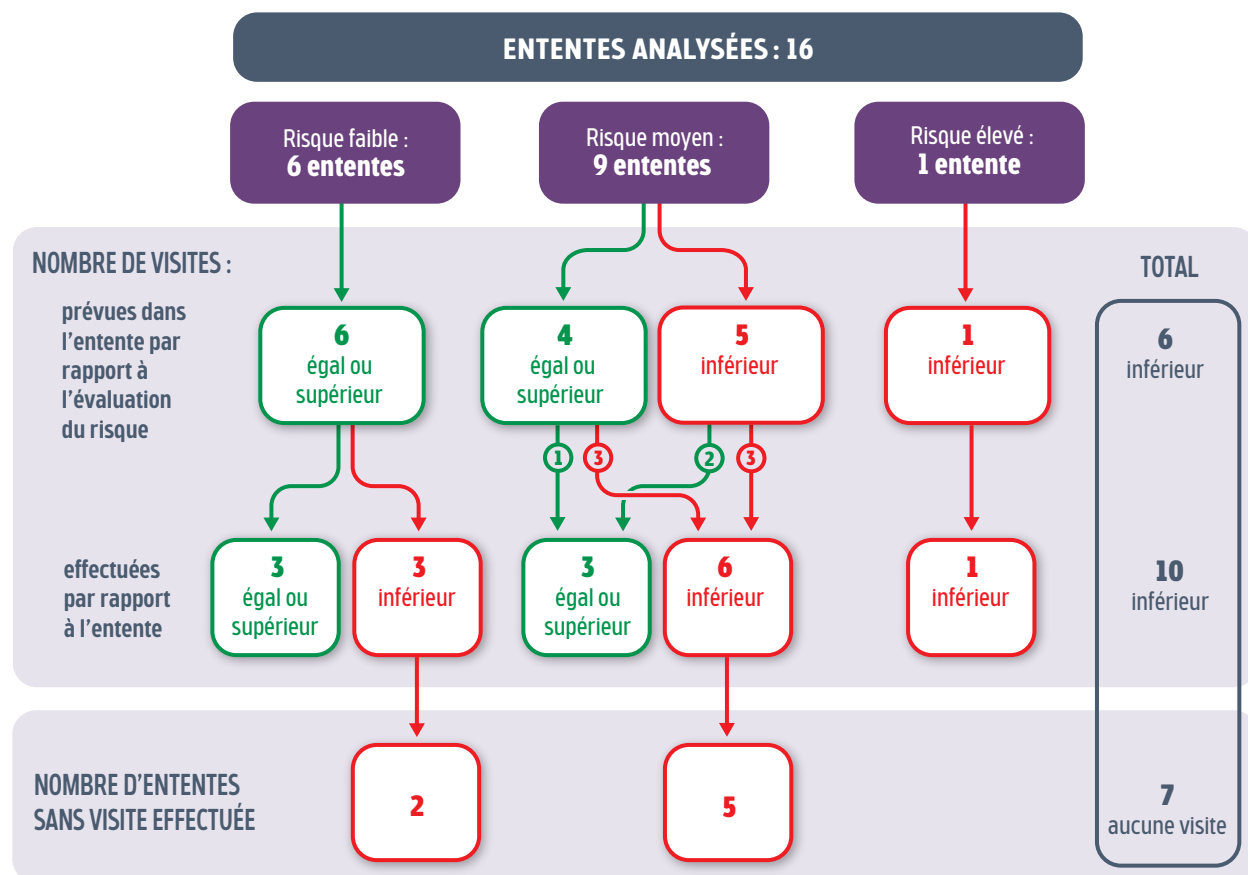
75 Les visites de suivi que le MESS effectue auprès des organismes spécialisés en employabilité peuvent permettre, entre autres, de relever des problématiques liées au profil des participants recrutés directement par ces organismes lors d'une vérification des dossiers tenus par ces derniers. En effet, les ententes prévoient des exigences de tenue de dossier pour chacun des participants auquel un organisme a rendu des services.

76 Selon un guide opérationnel produit par le MESS, chaque entente doit prévoir minimalement une visite de suivi, mais il peut y en avoir davantage selon l'évaluation du risque associé à l'entente, établie par la direction générale responsable de cette dernière. Le niveau de risque est influencé par des facteurs tels que la valeur financière de l'entente et l'historique avec l'organisme. Le nombre minimum de visites de suivi à effectuer durant la période couverte par une entente est de deux dans le cas d'une entente à risque moyen et de trois pour une entente à risque élevé.

5. Voir le rapport du Vérificateur général du Québec intitulé *Services ambulanciers*, publié en mai 2025.

77 Or, des visites de suivi n'ont pas été effectuées comme prévu, et ce, pour tous les niveaux de risque associés aux ententes. Pour les 16 ententes annuelles que nous avons analysées, le recrutement direct était permis. La figure 3 présente l'écart entre le nombre de visites requises selon les ententes et selon l'évaluation du risque et le nombre de visites réellement effectuées.

FIGURE 3 Ententes n'ayant pas donné lieu au nombre de visites de suivi requises



Source : Vérificateur général du Québec d'après des informations du MESS.

78 La figure 3 illustre que pour 6 des 16 ententes analysées, le nombre de visites prévu dans l'entente est inférieur au nombre minimum de visites établi selon l'évaluation du risque. Nous n'avons retracé aucune justification de cet écart au dossier. De plus, le nombre de visites effectuées a été inférieur à celui prévu dans l'entente pour 10 des 16 ententes sélectionnées. Notre analyse nous a donc permis de constater que seulement 7 ententes ont réellement donné lieu au nombre de visites exigées selon l'évaluation du risque.

79 Qui plus est, pour 7 des 10 ententes dont le nombre de visites effectuées a été inférieur à celui prévu dans l'entente, aucune visite n'a en fait eu lieu. Des disparités régionales quant au nombre de visites effectuées ont par ailleurs été relevées. Dans l'une des régions sélectionnées, 4 des 5 ententes analysées n'ont donné lieu à aucune visite. Dans les autres régions choisies, ce sont 2 des 6 ententes et 1 des 5 ententes analysées qui sont dans cette situation.

80 Enfin, pour quatre des neuf ententes pour lesquelles au moins une visite a été effectuée, le dossier ne mentionne pas si une analyse a été réalisée afin de s'assurer que les participants correspondent aux clientèles visées par ces ententes. Par ailleurs, le conseiller responsable de l'entente n'a pas d'outil pour valider tous les éléments requis lors de ces visites de suivi.

RECOMMANDATIONS

81 Le Vérificateur général a formulé des recommandations à l'intention du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Celles-ci sont présentées ci-dessous.

- 1 Améliorer la reddition de comptes, notamment celle qui a trait aux résultats en matière d'intégration et de maintien en emploi des participants ainsi qu'aux mesures pour atteindre les cibles.
- 2 S'appuyer sur une information suffisante et de qualité pour octroyer aux organismes spécialisés en employabilité un soutien financier en adéquation avec les besoins évolutifs des clientèles visées par les services publics d'emploi.

COMMENTAIRES DE L'ENTITÉ AUDITÉE

L'entité auditée a eu l'occasion de transmettre ses commentaires, qui sont reproduits ci-après. Nous tenons à souligner qu'elle a adhéré à toutes nos recommandations. Toutefois, certains commentaires ont suscité une réaction de notre part, qui figure à la suite de ces commentaires.

Commentaires du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

« Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale prend acte des constats et des recommandations formulés par le Vérificateur général du Québec (VGQ) dans son rapport d'audit de performance ayant porté sur les services publics d'emploi offerts aux individus. Le Ministère adhère pleinement à l'importance d'avoir des services efficaces à l'égard des personnes vulnérables et d'en faire une reddition de comptes publique transparente dans le respect des exigences gouvernementales.

« Des points d'amélioration soulevés par le VGQ sont cohérents avec les actions déjà entreprises par le passé. D'autres démarches en matière d'optimisation sont également en cours au Ministère. Celui-ci s'engage à mener des actions en vue de donner suite aux recommandations qui lui sont proposées, dans le respect du Chantier gouvernemental de l'efficacité de l'État et de ses responsabilités prévues à la *Loi sur l'administration publique*.

« Prévisibilité du financement disponible

« Le VGQ évoque qu'il était prévu que les bonifications financières du gouvernement fédéral diminueraient à compter de 2022-2023, qu'à compter de 2021, le Ministère a fait des démarches auprès du gouvernement fédéral quant au maintien des bonifications, mais mentionne que ce n'est qu'à l'automne 2022 que des actions ont été recommandées au sein du Ministère pour diminuer ses investissements.

« Le Ministère considère pertinent de préciser que le gouvernement fédéral a laissé planer une incertitude quant à son financement, et ce, pendant plusieurs années. En effet, à l'automne 2022, le gouvernement fédéral mentionnait qu'aucune décision n'avait été prise pour la poursuite des bonifications allouées aux ententes de transfert relatives au marché du travail (ETMT). Il a par la suite, à la demande des provinces et des territoires, prolongé le financement additionnel d'un an en 2023-2024.

« Au début de l'année 2024, quelques mois avant la fin des bonifications, le gouvernement fédéral mentionnait être optimiste et laissait présager que le budget fédéral 2024 pourrait comporter du financement supplémentaire. En mars 2024, le gouvernement fédéral avait d'ailleurs présenté trois scénarios pour le financement des ETMT, dont un prévoyait le maintien du financement supplémentaire. Alors que l'un de ces scénarios prévoyait la fin du financement supplémentaire, deux en prévoyaient le maintien ou le maintien partiel.

« Cependant, le Budget fédéral 2024-2025 a confirmé la coupure du financement supplémentaire des ETMT à compter du 1^{er} avril 2024. Avec l'incertitude créée par les interventions du gouvernement fédéral, le Ministère ne pouvait donc pas anticiper, hors de tout doute, que ces bonifications seraient réduites, rendant ainsi très complexe la prévisibilité du financement.

« Concernant la diminution des sommes consenties par le gouvernement du Québec pour les SPE, il convient de préciser que celle-ci est notamment attribuable à la fin du financement prévu pour des actions temporaires ou au transfert de certaines responsabilités.

« Résultats dont rend compte le Ministère

« En plus de la fin des bonifications allouées aux ententes de transfert relatives au marché du travail (ETMT) par le gouvernement fédéral qui a eu pour conséquence de notamment diminuer le recours aux mesures ayant les effets les plus importants sur la démarche vers l'emploi, l'état du marché du travail a également eu un impact sur les résultats.

« En effet, en 2022, la situation pour les entreprises à la recherche de main-d'œuvre était particulièrement tendue et donc favorable pour les chercheurs d'emploi. En effet, en février 2022, il y avait moins d'une personne au chômage disponible par poste vacant, ce qui témoignait d'un marché du travail en pénurie. Depuis, le nombre de postes vacants a diminué de 53 %, passant de 234 725 en février 2022 à 110 710 en janvier 2026. Ainsi, en janvier 2026, 2,3 chômeurs étaient disponibles par poste vacant.

« C'est dans cette perspective que les indicateurs et les cibles d'intégration et de maintien en emploi des participants aux services publics d'emploi doivent être évalués. Il est important de reconnaître qu'un lien existe entre la baisse des résultats et la situation sur le marché du travail. En effet, le contexte de l'intervention des services publics d'emploi a grandement évolué par rapport à la situation au moment de fixer les cibles, ce qui a coïncidé avec la baisse des résultats de retours en emploi.

« Par ailleurs, le VGQ identifie différentes pistes d'amélioration pour les indicateurs sur le retour et le maintien en emploi des personnes participant aux mesures d'emploi. Le Ministère reconnaît la perfectibilité des méthodes de calcul utilisées pour évaluer l'intégration et le maintien en emploi à la suite d'une participation aux services publics d'emploi et évaluera la manière de les optimiser.

« Reddition de comptes

« En matière de reddition de comptes publique, le Ministère adhère pleinement aux bonnes pratiques que soulève le VGQ et à l'importance de rendre des comptes. Par ailleurs, le projet de loi n° 11¹, *Loi modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau réglementaire et administratif*, aurait notamment pour effet que le Ministère n'aurait plus l'obligation de produire un plan d'action annuel des services publics d'emploi après 2026-2027. Il en serait de même pour les plans d'action annuels régionaux.

« Toutefois, le Ministère continuera d'établir une planification rigoureuse de ses actions en lien avec son exercice de planification stratégique, l'idée étant d'alléger et de simplifier les redditions de compte, tout en maintenant la rigueur attendue de sa part et l'implication de ses partenaires dans l'identification de priorités stratégiques.

1. Au moment de transmettre les commentaires de l'entité audité, le 28 mai 2026, le projet de loi n° 11, *Loi modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau réglementaire et administratif*, avait franchi plusieurs étapes vers son adoption, mais celui-ci n'était pas encore adopté. Pour cette raison, le conditionnel a été utilisé.

« **Planifier des actions structurantes afin de répondre aux enjeux relatifs aux SPE et en faire le suivi**

« Bien que les plans d'action n'en fassent pas tous systématiquement mention, les interventions du Ministère auprès de la clientèle sont en soi des actions structurantes puisqu'elles ont des effets sur chacun des individus qui en bénéficient. De plus, au cours des dernières années, les services publics d'emploi se sont adaptés en continu face au contexte économique et à l'évolution du marché du travail, en mettant de l'avant différentes initiatives pour les individus. Parmi les adaptations structurantes déployées, il y a notamment :

- le Programme d'aide à la relance par l'augmentation de la formation (PARAF) qui a favorisé la mise en mouvement des personnes en situation de chômage dans le contexte de la pandémie ;
- l'actualisation de la politique de soutien du revenu qui a contribué, dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre, à encourager les personnes sans diplôme à suivre une formation qualifiante afin de favoriser leur intégration durable en emploi.

« Le Plan d'action annuel des services publics d'emploi n'est ainsi pas le seul outil pour les faire évoluer. Le Ministère dispose d'autres leviers pour mettre en place des adaptations structurantes et faire progresser les services publics d'emploi afin de répondre aux enjeux du marché du travail. Le Plan d'action annuel des services publics d'emploi vise à donner les grandes orientations en matière d'intervention et non pas à cibler les ajustements qui sont faits à l'offre de services.

« Considérant les divers outils à sa disposition pour faire évoluer ses services ainsi que les adaptations structurantes mises en œuvre au cours des dernières années, le Ministère continuera de s'assurer de la présence d'actions structurantes au bénéfice de ses clientèles.

« **Ententes que le Ministère conclut avec les organismes spécialisés en employabilité**

Dans le respect de ses partenaires et dans un souci d'éviter une rupture de services pour la clientèle, tout changement apporté aux ententes de services avec les organismes spécialisés en employabilité (OSE) se doit d'être fait de manière réfléchi et par étape. En lien avec ces ententes, le VGQ précise que le Ministère n'a pas agi rapidement en ce qui concerne la répartition du financement octroyé aux OSE en fonction des besoins des individus. Le Ministère a effectivement choisi de procéder par étape pour les raisons nommées précédemment.

« D'ailleurs, le Ministère a mis en place en 2024 une mesure pour soutenir la réflexion des OSE sur la pertinence d'envisager et de concrétiser une restructuration de leurs offres de services. Il a aussi aboli en 2025-2026 la clause limitant la réduction du soutien financier à un certain seuil. Ces actions du Ministère reflètent la pratique en place de procéder par étape.

« Enfin, le VGQ insiste sur l'importance d'obtenir les états financiers des organismes, considérant que c'est une source précieuse d'information pour le Ministère, ainsi que sur l'importance des visites et le Ministère y adhère pleinement. D'ailleurs, depuis le 1^{er} juillet 2025, le Ministère demande les états financiers des OSE. En fonction des informations qui seront reçues, des précisions pourraient être apportées aux clauses pertinentes dans les ententes pour la transmission des états financiers, l'objectif étant de préserver un bon équilibre entre la reddition de compte demandée et le temps d'intervention. Le Ministère s'appuie sur les pratiques en place, sans vouloir surcharger les OSE, puisqu'ils produisent déjà des états financiers pour leur assemblée générale annuelle. D'ailleurs, le Cadre de référence gouvernemental en matière d'action communautaire établit déjà des balises au regard des états financiers produits par les organismes communautaires.

« Pour terminer, le Ministère remercie le VGQ d'avoir porté ces éléments à son attention et réitère qu'il s'engage à mener des actions en vue de donner suite aux recommandations qui lui sont proposées dans le présent rapport, et ce, dans le respect du Chantier gouvernemental de l'efficacité de l'État et des responsabilités du Ministère prévues dans la *Loi sur l'administration publique*. »

Réaction aux commentaires du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Le Vérificateur général juge nécessaire d'apporter certaines précisions à la suite des commentaires du ministère.

Relativement au financement des SPE, le ministère mentionne qu'il ne pouvait pas anticiper, hors de tout doute, que les contributions du gouvernement fédéral seraient réduites. À contrario, il ne pouvait pas non plus anticiper hors de tout doute une reconduction des bonifications, et c'est justement dans un tel contexte d'incertitude que nous soutenons l'importance d'élaborer des scénarios prévisionnels et de prévoir les actions possibles à mettre en place. C'est ce que le ministère a tardé à faire.

D'autre part, en ce qui a trait à la présentation des actions structurantes visant à répondre aux enjeux soulevés dans les plans annuels des SPE, nous maintenons notre commentaire selon lequel, en raison du caractère public que ces plans donnent aux enjeux et aux objectifs qui y sont liés, ils auraient dû présenter les adaptations structurantes envisagées pour y faire face.

D'ailleurs, la *Loi sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et sur la Commission des partenaires du marché du travail* prévoit que le plan préparé annuellement doit déterminer les objectifs de résultats établis à court et à moyen termes, ainsi que les moyens retenus pour les atteindre.

Sans information sur les adaptations structurantes retenues pour faire face aux enjeux, il devient difficile pour quiconque d'apprécier les résultats obtenus.

Enfin, au regard des ententes que le MESS conclut avec les OSE, nous tenons à préciser qu'en aucun temps le Vérificateur général ne suggère que les changements à ces ententes soient apportés sans réflexion et sans planification. Ce que nous mentionnons dans notre rapport, dans une recherche de saine gestion des fonds publics, est la nécessité d'octroyer le soutien financier en fonction des besoins des clientèles des services publics d'emploi. Comme l'indique notre rapport, des organismes auraient pu requérir des sommes supplémentaires pour offrir des services permettant de répondre aux besoins de la clientèle des SPE, alors que d'autres organismes pouvaient recevoir un soutien financier supérieur aux besoins.

Par ailleurs, il importe de réitérer que les enjeux que nous soulevons au sujet des ententes conclues avec les OSE sont connus du MESS depuis plusieurs années et que celui-ci a donc déjà eu beaucoup de temps pour entreprendre les démarches nécessaires par étapes. Ainsi, nous avons déjà relevé, dans un rapport d'audit de 2005-2006, qu'il y avait des lacunes dans la justification des cibles prévues dans les ententes et également qu'il arrivait souvent que les montants soient reconduits sans tenir compte suffisamment de l'atteinte des résultats antérieurs.

Rappelons pour terminer qu'un audit interne du ministère avait fait ressortir en 2016 qu'il y avait lieu « de se questionner sur le nombre de structures en place et les frais qui en découlent ».



RENSEIGNEMENTS ADDITIONNELS

Objectif de l'audit et portée des travaux

Principales mesures d'emploi et autres éléments
constituant les services publics d'emploi
offerts aux individus

Rôles et responsabilités de l'entité et de ses partenaires

Principales ententes Canada-Québec
pour le financement de mesures d'emploi

Principes de la *Loi sur le développement durable* et
objectifs de développement durable à l'horizon 2030
de l'ONU liés à l'audit

Orientations, objectifs et principales actions
du plan d'action des SPE 2024-2025

Objectif de l'audit et portée des travaux

Objectif de l'audit

Le présent rapport de mission d'audit indépendant fait partie du tome de juin 2026 du *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2025-2026*.

La responsabilité du Vérificateur général consiste à fournir une conclusion sur l'objectif propre à la présente mission d'audit. Pour ce faire, il a recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder sa conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable.

Son évaluation est basée sur les critères qu'il a jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés ci-après.

Objectif de l'audit	Critères d'évaluation
S'assurer que le MESS gère de manière efficiente les services publics d'emploi offerts aux individus afin de permettre leur intégration durable en emploi.	<ul style="list-style-type: none">■ Le MESS mesure la performance des services publics d'emploi afin d'évaluer leur efficience et il en rend compte.■ Le MESS adapte les services publics d'emploi selon l'évolution du marché du travail et les besoins des individus.■ Le MESS planifie et encadre les services publics d'emploi offerts aux individus qui sont dispensés par les organismes spécialisés en employabilité, et ce, de manière efficiente.

Les travaux d'audit de performance 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 respectent les Normes canadiennes de missions de certification (NCCM) présentées dans le *Manuel de CPA Canada – Certification*, notamment la norme sur les missions d'appréciation directe (NCCM 3001).

De plus, le Vérificateur général applique la Norme canadienne de gestion de la qualité 1. Ainsi, il maintient un système de gestion de la qualité qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. Au cours de ses travaux, le Vérificateur général s'est conformé aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie prévues dans son code de déontologie.

Portée des travaux

Le présent rapport a été achevé le 2 juin 2026.

Nos travaux ont porté sur la gestion des services publics d'emploi offerts aux individus par le MESS, plus particulièrement sur la mesure de la performance des SPE et l'adaptation de ceux-ci selon l'évolution du marché du travail et les besoins des individus, ainsi que sur la planification et l'encadrement des SPE offerts aux individus par des organismes spécialisés en employabilité.

Nos travaux n'ont pas porté sur la prestation des services publics d'emploi universels ni sur celle des services publics d'emploi offerts aux entreprises. De plus, ils ne visaient pas à vérifier si la CPMT et les CRPMT exercent leurs rôles et responsabilités relativement aux SPE.

Pour mener nos travaux à bien, nous avons réalisé des entrevues auprès de gestionnaires et de membres du personnel de MESS. Nous avons visité trois de ses directions générales responsables de la prestation des SPE en région. Nous avons également eu des échanges avec d'autres parties prenantes, dont la CPMT et des regroupements d'organismes spécialisés en employabilité.

De plus, nous avons analysé divers documents et des données provenant de différents systèmes d'information du MESS concernant les SPE et les participants.

Pour la sélection des directions générales responsables de la prestation des SPE en région et des ententes avec les organismes spécialisés en employabilité, nous n'avons pas procédé à un échantillonnage statistique, mais nous avons plutôt effectué un échantillonnage par choix raisonné. Les résultats de notre audit ne peuvent être extrapolés à l'ensemble des 12 directions générales qui offrent des SPE aux individus, mais ils donnent des indications sur les bonnes pratiques et les éléments que les acteurs doivent prendre en compte.

Nos travaux se sont déroulés principalement d'avril 2025 à février 2026. Ils portent sur la période d'avril 2022 à décembre 2025. Toutefois, certains travaux peuvent avoir trait à des situations antérieures ou postérieures à cette période.

Principales mesures d'emploi et autres éléments constituant les services publics d'emploi offerts aux individus

Mesures d'emploi et autres éléments des SPE	Objectifs	Durée	Allocation ¹ hebdomadaire versée au participant	Dépenses (M\$)		
				2022-2023	2023-2024	2024-2025
Mesure de formation de la main-d'œuvre – volet individus Exemples d'activités offertes : <ul style="list-style-type: none"> ■ Formation préalable à une formation professionnelle ou technique ■ Formation professionnelle au secondaire ■ Entreprise d'entraînement² 	Aider les personnes à s'intégrer et à se maintenir sur le marché du travail par l'acquisition de compétences en demande sur le marché du travail.	Durée variable en fonction des besoins définis, mais maximum de 48 mois	Formation générale : 370 dollars Formation qualifiante : 475 dollars	Versement aux participants : 478 316 187 Versement aux établissements de formation : 138 94 85		
Projets de préparation à l'emploi – volet entreprises d'insertion^{3,4} Exemples d'activités offertes : <ul style="list-style-type: none"> ■ Activités de production réelles et concrètes en milieu de travail ■ Séances d'information sur le marché du travail ■ Activités d'aide à la recherche d'emploi et au placement 	Permettre l'acquisition ou le développement de compétences professionnelles et techniques dans un contexte d'une activité économique réelle.	26 semaines en moyenne	Aucune ⁵	46	52	56
Projets de préparation à l'emploi – volet général et autres volets⁴ Exemples d'activités offertes : <ul style="list-style-type: none"> ■ Établissement d'un plan d'intervention global ■ Mise à niveau et formation d'appoint ■ Séances d'information sur le marché du travail 	Permettre l'acquisition ou le développement de compétences personnelles et de compétences liées à l'emploi pour les personnes en situation d'exclusion ou fortement défavorisées, et qui sont éloignées du marché du travail.	Durée cumulative minimale de 180 heures, mais maximum de 52 semaines	370 dollars	49	53	52
Services d'aide à l'emploi⁴ Exemples d'activités offertes : <ul style="list-style-type: none"> ■ Séances d'information sur le marché du travail ■ Bilan de compétences, évaluation de l'autonomie socioprofessionnelle ■ Méthodes de recherche d'emploi, incluant l'aide-conseil et l'accompagnement en matière de stratégies, de techniques et d'outils de recherche ■ Accompagnement dans une perspective de maintien en emploi 	Soutenir les personnes dans leurs démarches de recherche d'emploi, ainsi que d'intégration et de maintien en emploi.	Moins de 180 heures	Aucune	192	171	163
Subventions salariales Sommes versées à l'employeur pour des emplois admissibles : emplois à temps plein ou à temps partiel et postes vacants ou additionnels	Permettre notamment d'intégrer et de maintenir en emploi des personnes éprouvant des difficultés à intégrer un emploi.	Variable selon le volet et la clientèle, maximum de 60 semaines	Aucune	50	24	24
Autres mesures (ex. : Initiative ciblée pour les travailleurs expérimentés, Boni au maintien en emploi, Contrat d'intégration au travail)				239	225	211
Sous-total des mesures d'emploi				1 194	936	777
Autres activités non liées aux mesures d'emploi				8	11	14
Frais d'administration (SPE aux individus)				160	158	151
Total⁶				1 362	1 104	943

1. Il s'agit des montants qui étaient en vigueur en 2025. L'allocation d'aide à l'emploi hebdomadaire n'inclut pas le remboursement de certains frais supplémentaires, comme les frais de garde et de transport, ni les suppléments en fonction de la situation familiale. Ces frais ou suppléments sont remboursés en plus.

2. Une entreprise d'entraînement simule le fonctionnement d'une entreprise réelle dans le but d'offrir une formation professionnelle pratique.

3. 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. L'entreprise d'insertion joue un rôle de passerelle vers le marché du travail ou la formation.

4. Les mesures Projets de préparation à l'emploi et Services d'aide à l'emploi sont offertes par des organismes spécialisés en employabilité.

5. Les participants reçoivent un salaire versé par l'entreprise d'insertion, selon le taux horaire minimum en vigueur.

6. Les sommes ayant été arrondies, leur addition peut ne pas correspondre au total indiqué.

Source : Vérificateur général du Québec d'après des informations du MESS.

Rôles et responsabilités de l'entité et de ses partenaires

En matière de services aux citoyens, le MESS a pour mission de soutenir la participation de la population, des entreprises, des organismes et des communautés au développement et à la prospérité du Québec. Il doit également accompagner sa clientèle et favoriser son autonomie.

La *Loi sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et sur la Commission des partenaires du marché du travail* précise les responsabilités suivantes du ministère en lien avec les SPE.

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

- Animer et coordonner les actions de l'État dans les domaines de la main-d'œuvre, de l'emploi et des services aux citoyens. Les interventions du ministère en matière de main-d'œuvre et d'emploi se font notamment par la prestation des services publics d'emploi.
- Élaborer et proposer au gouvernement des politiques et mesures en vue notamment :
 - de susciter l'emploi de la main-d'œuvre disponible ;
 - de promouvoir le développement de la main-d'œuvre ;
 - d'améliorer l'offre de main-d'œuvre et d'influer sur la demande de main-d'œuvre.
- Mettre en œuvre ces politiques et mesures, en surveiller l'application et en coordonner l'exécution.
- Préparer annuellement, en collaboration avec la Commission des partenaires du marché du travail, un plan d'action en matière d'emploi qui détermine entre autres les objectifs de résultats et les paramètres de répartition des budgets afférents aux SPE.

Directions générales responsables de la prestation des services en région et leurs bureaux de services

- Veiller à ce que soit développée, de façon à en assurer l'efficacité, une prestation intégrée des services, et assurer une présence gouvernementale dans toutes les régions du Québec, en fonction des orientations déterminées par le gouvernement.
 - Offrir des services de renseignements aux citoyens et aux entreprises et assurer leur aiguillage quant à la prestation de services qui peuvent leur être rendus.
 - Encourager la concertation et le partenariat dans la prestation des services.
 - Proposer à toute personne, à tout ministère ou à tout organisme avec qui le ministère peut conclure des ententes, des moyens visant à faciliter le développement de la prestation de services aux citoyens et aux entreprises.
-

De plus, le MESS est responsable de mettre en œuvre et d'effectuer le suivi du Plan d'action gouvernemental visant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2024-2029, qui a notamment pour objet d'améliorer l'accès à l'emploi et l'intégration au marché du travail.

Rôles des partenaires

La *Loi sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et sur la Commission des partenaires du marché du travail* précise les responsabilités de la Commission des partenaires du marché du travail et des conseils régionaux des partenaires du marché du travail.

Commission des partenaires du marché du travail

- Définir les besoins en développement de la main-d'œuvre actuelle et future en regard de la réalité du marché du travail.
- Conseiller¹ le ministre sur les orientations générales de la politique du marché du travail et participer à l'élaboration de stratégies et d'objectifs en matière de main-d'œuvre et d'emploi.
- Collaborer avec le ministre à la détermination des critères de répartition de l'ensemble des ressources afférentes aux mesures, programmes et fonds de main-d'œuvre et d'emploi.
- Collaborer avec le MESS à la détermination des cibles d'intervention des services publics d'emploi.
- Examiner 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 et les recommander au ministre¹.
- Collaborer avec le ministre à la préparation du plan d'action annuel, en assurer le suivi, en évaluer périodiquement les résultats et, le cas échéant, recommander au ministre les correctifs à apporter afin d'atteindre les objectifs de ce plan.

Conseils régionaux des partenaires du marché du travail

- Définir la problématique du marché du travail dans sa 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'examen de la Commission des partenaires du marché du travail un plan d'action régional en matière de main-d'œuvre et d'emploi qui comporte notamment les éléments relatifs aux services publics d'emploi prévus dans les plans d'action locaux pour l'économie et l'emploi élaborés dans sa région, accompagné de son avis sur ces éléments, notamment quant à leur harmonisation avec les orientations, stratégies et objectifs nationaux, sectoriels et régionaux.
- 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, programmes et fonds de main-d'œuvre et d'emploi alloués au niveau régional.

Organismes spécialisés en employabilité

Pour remplir sa mission à l'égard des services publics d'emploi, le MESS conclut des ententes de soutien financier avec des organismes spécialisés en employabilité qui lui permettent d'offrir des services à sa clientèle. Il fait notamment appel à des organismes spécialisés en employabilité dans le cadre des mesures d'emploi, en majorité des organismes à but non lucratif, dont la plupart sont des organisations communautaires.

Principales ententes Canada-Québec pour le financement de mesures d'emploi

Ententes et entrée en vigueur	Principaux objectifs	Financement annuel du gouvernement du Canada (M\$)		
		2022-2023	2023-2024	2024-2025
Entente de principe Canada-Québec relative au marché du travail et Entente de mise en œuvre Canada-Québec relative au marché du travail (entente EDMT) ¹ (1997)	Définir notamment les principales responsabilités des parties : <ul style="list-style-type: none"> ■ Gouvernement du Québec, par l'entremise du MESS : <ul style="list-style-type: none"> – déterminer les priorités sur son territoire, puis concevoir et mettre en œuvre les mesures d'emploi ; – procéder à l'évaluation des programmes pour les mesures d'emploi offertes ; – offrir un service de placement. ■ Gouvernement du Canada : <ul style="list-style-type: none"> – verser annuellement au Québec des sommes provenant de la caisse de l'assurance-emploi pour le financement des SPE, selon les modalités prévues. 	606	599	594
Entente Canada-Québec sur le développement de la main-d'œuvre (entente EDMO) ² (2019)	Définir notamment les responsabilités des parties : <ul style="list-style-type: none"> ■ Gouvernement du Québec, par l'entremise du MESS : <ul style="list-style-type: none"> – définir et mettre en œuvre les mesures et services d'emploi et de formation aux bénéficiaires admissibles, comme définis dans l'entente ; – procéder à l'évaluation des programmes pour les mesures d'emploi offertes. ■ Gouvernement du Canada : <ul style="list-style-type: none"> – verser annuellement une contribution au Québec pour les coûts engagés au cours de chaque exercice financier pendant la période de l'entente, selon les modalités prévues dans l'entente. 	160	159	157
Entente modifiant l'Entente de principe Canada-Québec relative au marché du travail (EDMT) et l'Entente de mise en œuvre Canada-Québec relative au marché du travail (EDMO) (2019)	Établir les modalités de bonification du financement du gouvernement du Canada pour les années 2017-2018 à 2022-2023, comme énoncées dans son budget de 2017.	100	101	s. o.
		44	44	s. o.
Autres ententes (ex. : Entente de contribution Canada-Québec en appui aux jeunes du Québec dans le cadre de la Stratégie emploi et compétences jeunesse, Entente Canada-Québec en appui aux personnes handicapées du Québec dans le cadre du Fonds d'intégration pour les personnes handicapées, etc.) (2019, 2023)		44	28	27
Total³		954	931	778

1. Cette entente vise uniquement les participants au programme de l'assurance-emploi et les usagers de l'assurance-emploi, soit toute personne susceptible d'avoir recours notamment aux mesures d'emploi.

2. Cette entente vise les prestataires de l'assistance sociale et les personnes sans soutien public du revenu.

3. Les sommes ayant été arrondies, leur addition peut ne pas correspondre au total indiqué.

Source : Vérificateur général du Québec d'après des informations du MESS.

Principes de la *Loi sur le développement durable* et objectifs de développement durable à l'horizon 2030 de l'ONU liés à l'audit

Principes de la *Loi sur le développement durable*



Les personnes, la protection de leur santé et l'amélioration de leur qualité de vie sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Les personnes ont droit à une vie saine et productive, en harmonie avec la nature.



Les actions de développement doivent être entreprises dans un souci d'équité intra et intergénérationnelle ainsi que d'éthique et de solidarité sociales.



L'économie du Québec et de ses régions doit être performante, porteuse d'innovation et d'une prospérité économique favorable au progrès social et respectueuse de l'environnement.

Objectifs de développement durable à l'horizon 2030 de l'ONU

1 PAS DE PAUVRETÉ

Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde.



8 TRAVAIL DÉCENT ET CROISSANCE ÉCONOMIQUE

Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous.



10 INÉGALITÉ RÉDUITES

Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre.



Orientations, objectifs et principales actions¹ du plan d'action des SPE 2024-2025

Les orientations, les objectifs et les principales actions relatifs aux services d'emploi spécialisés offerts aux individus sont présentés ci-après. Ces orientations, ainsi que la plupart de ces objectifs et actions du plan d'action des SPE 2024-2025, ont été reprises dans le plan 2025-2026.

Orientation 1

Approfondir l'analyse des besoins du marché du travail en lien avec les clientèles et les secteurs d'activité économique pour lesquels l'intervention est la plus pertinente.

Objectif	Actions
Documenter efficacement les besoins du marché du travail afin d'identifier les solutions les plus appropriées.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Produire et partager l'information sur le marché du travail, notamment par la diffusion des bulletins portant sur le marché du travail et sur les postes vacants et d'un bulletin annuel de l'emploi, au Québec et dans ses régions, afin d'accroître la connaissance. ■ Collaborer avec la Commission des partenaires du marché du travail et son réseau, notamment le pôle d'expertise en information sur le marché du travail, pour assurer une veille prospective des besoins actuels et futurs en matière de compétences et de développement de la main-d'œuvre, en adéquation avec les besoins du marché du travail, pour l'ensemble du Québec et pour chacune de ses régions. ■ Effectuer une veille, dégager des faits marquants et analyser les défis à relever du marché du travail, notamment en ce qui a trait aux effets liés à la transformation numérique, dont l'utilisation de l'intelligence artificielle, à la transformation énergétique et à la transition vers une économie plus verte. ■ Suivre l'évolution du bassin de personnes sans emploi susceptibles d'intégrer le marché du travail et de bénéficier des SPE, et diffuser l'information à ce sujet.

Orientation 2

Outiller les personnes prêtes à intégrer le marché du travail en leur fournissant une aide d'appoint.

Objectif	Actions
Fournir aux personnes prêtes à occuper un emploi l'information et, au besoin, les services ponctuels leur permettant d'occuper un emploi.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Considérer les nombreuses possibilités d'emploi dans le choix de la mesure appropriée aux besoins de la personne et faciliter le retour sur le marché du travail pour la clientèle prête à intégrer un emploi et à s'y maintenir. ■ Faire connaître les services universels offerts à l'ensemble de la population qui permettent de l'informer du marché du travail et des offres d'emploi, tels que Québec emploi ou la section Emploi de Québec.ca, le site officiel du gouvernement du Québec. ■ Offrir des sessions d'information aux prestataires de l'assurance-emploi référés par le gouvernement fédéral portant sur différents thèmes, tels que la situation du marché du travail, les perspectives d'emploi et les services d'emploi disponibles. ■ Proposer une aide aux personnes qui sont prêtes à occuper un emploi, et qui peuvent bénéficier d'un service ponctuel dans leurs démarches de recherche d'emploi (ex. : la rédaction d'un curriculum vitae).

1. Seuls les orientations, les objectifs et les actions en lien avec la portée de nos travaux d'audit sont mentionnés.

Orientation 3

Agir prioritairement et de façon soutenue auprès des personnes vulnérables sur le plan de l'emploi, pour lesquelles un accompagnement est essentiel à l'intégration durable sur le marché du travail.

Objectifs	Actions
Rejoindre et mobiliser les personnes éloignées du marché du travail pour qu'elles entreprennent les démarches nécessaires à leur intégration en emploi.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Collaborer avec les partenaires de tous les milieux concernés, dont les organismes spécialisés en employabilité, afin d'identifier et de déployer les meilleures stratégies pour rejoindre les personnes sans emploi et éloignées du marché du travail. ■ Intervenir de façon renforcée auprès des personnes qui font une demande d'aide financière de dernier recours et auprès des personnes déjà prestataires d'une aide financière présentant les caractéristiques propices à une intégration au marché du travail. ■ Promouvoir les SPE auprès des personnes prestataires du Programme de solidarité sociale ayant des contraintes sévères à l'emploi, notamment les jeunes personnes handicapées, et implanter une vigie des résultats de ces interventions sur la participation des groupes ciblés aux mesures d'emploi.
Développer l'employabilité des personnes vulnérables sur le plan de l'emploi, par le recours aux services ayant le plus de répercussions sur les résultats de retour en emploi.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Avec le soutien des organismes spécialisés en employabilité, accompagner les personnes vulnérables sur le plan de l'emploi afin qu'elles développent leur employabilité, intègrent le marché du travail et se maintiennent en emploi. ■ Soutenir la réorientation et le développement des compétences des personnes confrontées à une situation problématique d'emploi (sous-emploi, emploi menacé, mise à pied temporaire ou situation personnelle particulière) et qui font face à une inadéquation entre leur situation personnelle, les professions adéquates et accessibles pour elles et le marché du travail.
Soutenir la persévérance aux mesures et la réussite des parcours des personnes accompagnées vers l'emploi.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Analyser les résultats de persévérance relatifs à la participation aux mesures, particulièrement à la Mesure de formation de la main-d'œuvre – volet Individus, et trouver les conditions optimales pour favoriser la réussite des parcours. ■ En amont de la formation, valider au besoin le choix de carrière par le recours à une démarche d'orientation professionnelle. ■ Assurer un accompagnement adéquat tout au long de la formation pour les personnes les plus à risque de ne pas compléter leur participation. ■ Renforcer le suivi et l'accompagnement des personnes qui demeurent sans emploi à la fin de leur participation à une intervention des SPE.
Accompagner les individus et les employeurs afin de favoriser le maintien en emploi.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Poursuivre la mise en œuvre des actions visant à assurer le maintien en emploi des personnes ayant bénéficié d'une aide des SPE, en particulier la clientèle de l'assistance sociale, en partenariat avec les organismes spécialisés en employabilité. ■ Encourager l'embauche de personnes rencontrant des difficultés à intégrer durablement un emploi en proposant des subventions salariales aux entreprises et en leur offrant un accompagnement.

Orientation 5

S'appuyer sur la mobilisation et la concertation des partenaires du marché du travail et des parties prenantes de la prestation de services pour atteindre les objectifs des services publics d'emploi.

Objectif

Travailler de concert avec les partenaires pour répondre aux besoins des clientèles visées et atteindre les objectifs des services publics d'emploi.

Actions

- Appuyer les travaux de la Commission des partenaires du marché du travail et ceux de son réseau de partenaires (comités sectoriels de main-d'œuvre, comités consultatifs, conseils régionaux des partenaires du marché du travail et Conseil emploi métropole) pour obtenir une lecture concertée des enjeux du marché du travail, des besoins auxquels font face les individus et les entreprises, et trouver les solutions les plus appropriées pour y répondre.
 - Poursuivre le partenariat avec les organismes spécialisés en employabilité afin que leur prestation de services d'emploi s'ajuste aux besoins actuels et prévisibles de la clientèle et du marché du travail et qu'elle réponde aux besoins déterminés par les SPE.
-

Source : Vérificateur général du Québec d'après des informations du MESS.