

VERS UNE PROSPÉRITÉ PARTAGÉE : RENFORCER LES SERVICES PUBLICS D'EMPLOI AU QUÉBEC

MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU
MINISTÈRE DES FINANCES

FÉVRIER 2024



AXTRA

Alliance des
centres-conseils
en emploi

AXTRA | ALLIANCE DES CENTRES-CONSEILS EN EMPLOI

AXTRA, l'Alliance des centres-conseils en emploi, est un organisme à but non lucratif (OBNL) légalement constitué depuis le 13 février 1987. L'Alliance est composée de 98 membres qui sont répartis dans 16 des 17 régions administratives du Québec. Elle collabore également avec un important réseau de partenaires à l'échelle provinciale, nationale et internationale.

Mission

La mission d'AXTRA est de représenter, informer et soutenir ses centres-conseils en emploi face aux enjeux du marché du travail.

Vision

Référence et partenaire incontournable, AXTRA contribue à la création d'un marché du travail inclusif afin de permettre à tous les individus de trouver leur X. L'Alliance s'appuie sur l'expertise de ses membres, la qualité de sa veille stratégique et la portée de ses projets.

Valeurs

- > **Leadership** : Vision, Innovation, Rayonnement
- > **Mobilisation** : Considération, Collaboration, Engagement
- > **Expertise** : Qualité, Rigueur, Crédibilité

Nos trois valeurs phares s'appuient à leur tour sur trois valeurs, qui soutiennent et précisent leur mise en œuvre tant à l'interne qu'à l'externe.

Un impact indéniable sur la société

Les 98 centres-conseils en emploi membres d'AXTRA desservent une clientèle de plus de 80 000 individus par année, ce qui en fait le plus important regroupement en employabilité au Québec. Les membres de l'Alliance gèrent des budgets totalisant plus de 80 M\$ et embauchent plus de 1 700 professionnel·les. Leur impact sur les communautés est substantiel et les programmes qu'ils mettent en œuvre ont des retombées significatives sur des clientèles variées (jeunes, personnes immigrantes, personnes judiciairisées, membres des communautés autochtones, travailleuses et travailleurs expérimentés, personnes avec des troubles de dépendance, etc.) ainsi que sur l'ensemble de la société.

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire des recommandations.....	1
Introduction	2
1. Le financement des services publics d'emploi.....	3
2. L'accessibilité des services publics d'emploi.....	4
3. L'investissement dans les mesures de formation de la main-d'œuvre	6
Conclusion	7

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

> **Recommandation 1**

Rehausser le financement des services publics d'emploi afin de tenir compte de la hausse des coûts et des besoins de la population face à un marché du travail volatil.

> **Recommandation 2**

Assouplir et simplifier les critères d'admissibilité aux services publics d'emploi afin de permettre à tous les individus qui expriment des besoins en matière d'intégration et de maintien en emploi de recevoir un accompagnement, quel que soit leur statut de revenu ou leur situation d'emploi.

> **Recommandation 3**

Réinstaurer les budgets dédiés à la formation qualifiante de la main-d'œuvre afin de permettre le rehaussement des compétences des individus et favoriser leur insertion durable en emploi.

INTRODUCTION

Le Québec, riche de sa diversité et de son dynamisme, se trouve à un moment charnière de son histoire. Face à un contexte mondial en perpétuelle mutation et à une rareté de main-d'œuvre qui affecte de nombreux secteurs d'activité, il devient impératif d'investir de manière stratégique dans les ressources humaines afin de maintenir notre compétitivité sur la scène économique internationale. C'est dans cette optique que nous souhaitons porter à votre attention les enjeux cruciaux liés au financement et à l'accès aux services publics d'emploi, de même qu'à la formation qualifiante de la main-d'œuvre.

Au cours des dernières décennies, le Québec a fait d'importants progrès dans le domaine de l'éducation et de l'emploi. Cependant, des défis pressants subsistent, notamment en ce qui a trait à l'intégration sur le marché du travail des groupes sous-représentés, et de nouveaux défis émergent de façon continue. En tant que regroupement d'organismes en employabilité, AXTRA, l'Alliance des centres-conseils en emploi, souhaite formuler des recommandations pour renforcer notre système d'emploi et de formation, en s'attardant aux trois enjeux suivants :

- > Le financement des services publics d'emploi;
- > L'accessibilité des services publics d'emploi;
- > L'investissement dans les mesures de formation de la main-d'œuvre.

Les constats et recommandations présentés dans ce mémoire s'appuient sur l'expérience et l'expertise des membres de l'Alliance, des organismes très impliqués dans leurs communautés depuis plusieurs décennies et bien au fait des enjeux vécus par les individus et les entreprises. Chaque jour, 98 centres-conseils en emploi interviennent auprès des personnes de tous âges et de tous horizons, avec pour objectif ultime d'assurer une intégration et une prospérité économiques inclusives et pérennes pour l'ensemble de la population québécoise.

Nous espérons que les recommandations présentées dans ce mémoire susciteront une réflexion approfondie sur l'avenir de notre écosystème d'emploi et de formation, suivie par des actions décisives de la part du gouvernement, afin de soutenir l'insertion socioprofessionnelle durable de tous les individus et la productivité des entreprises québécoises. Nous sommes convaincus que, grâce à un partenariat efficace avec les centres-conseils en emploi et les autres organismes en employabilité, le Québec pourra consolider sa position en tant que leader économique et offrir des opportunités d'emploi et de croissance à tous ses citoyens et citoyennes.

1. LE FINANCEMENT DES SERVICES PUBLICS D'EMPLOI

Les services publics d'emploi (SPE) jouent un rôle fondamental dans la prospérité économique de la province, car ils agissent comme un levier crucial permettant d'aligner les compétences des individus avec les besoins dynamiques du marché du travail. En facilitant l'accès à des possibilités d'emploi adaptées aux compétences et aspirations individuelles, nous pouvons améliorer la productivité globale des entreprises et le bien-être de la population. D'une part, des travailleurs et travailleuses bien intégrés professionnellement, grâce à des services d'emploi efficaces, sont plus susceptibles de contribuer pleinement à leur secteur d'activité, d'innover et d'accroître leur productivité. D'autre part, un accès optimisé à l'emploi améliore les conditions de vie de la population, réduisant ainsi les inégalités et favorisant une croissance économique équilibrée. C'est dans cette synergie entre les besoins individuels, la productivité des entreprises et la qualité de vie que réside le fondement d'une prospérité économique durable pour l'ensemble de la province.

Or, depuis deux ans, le Québec a fait le choix de couper dans le financement des SPE et des services aux entreprises. Dans ses orientations du printemps 2023, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) prévoyait effectivement une « diminution du volume de clients desservis » par les services publics d'emploi¹ et donc de leur financement. Le MESS base son analyse sur un seul argument : « Le bassin de personnes sans emploi potentiellement prêtes à occuper un emploi est en diminution. En effet, le marché du travail actuel est caractérisé par un très faible nombre de chômeuses et chômeurs qui sont à la recherche d'un emploi, nécessitant ainsi l'appui des services publics d'emploi »². Cette analyse occulte néanmoins plusieurs autres éléments, dont :

- > Les personnes sans emploi, dans un tel contexte de plein-emploi, nécessitent souvent **davantage de soutien et d'accompagnement** pour intégrer le marché du travail, ce qui se traduit en une augmentation des heures d'intervention et donc du financement requis. En effet, si elles étaient en mesure d'obtenir et de conserver – sans aide – un emploi de qualité, elles auraient déjà intégré l'un des 175 600 postes vacants dans la province, au troisième trimestre de 2023.
- > Les personnes sans emploi, qui ne peuvent intégrer l'un des 175 600 postes vacants, ont parfois besoin de suivre une **formation qualifiante**, de perfectionner leurs compétences ou de se réorienter vers un secteur d'activité en demande.
- > Certaines personnes déjà en emploi peuvent également chercher à **améliorer leurs conditions socioéconomiques** en trouvant un emploi mieux adapté à leurs besoins, afin de se sortir de la précarité (ex. emploi à temps partiel involontaire, emploi dans un domaine précaire, chef-fe de famille monoparentale dont les horaires de travail ne conviennent plus).

¹ MESS (12 octobre 2023). *État de situation du Fonds de développement du marché du travail (FDMT) — Secteur de l'Emploi. Présentation PowerPoint*. Diapositive 12.

² MESS (2023). *Plan d'action 2023-2024 des services publics d'emploi*, p. 9.

Suivant cette logique à court terme qui fait fi des bouleversements majeurs que connaît le marché de l'emploi, le MESS voit également son financement diminuer d'année en année, en raison de la fin de la bonification des transferts fédéraux en matière d'emploi et de main-d'œuvre, mais également d'un désinvestissement du gouvernement québécois dans ces domaines névralgiques. Pourtant, selon les chiffres du ministère, la demande pour de nombreux services offerts par les organismes d'aide à l'emploi demeure soutenue, alors que plane la menace d'un ralentissement économique et d'une recrudescence du chômage. Ainsi, entre avril et août 2023, les nouvelles participations ont enregistré une hausse de 24 % dans la mesure Services d'aide à l'emploi (SAE) et de 6 % dans la mesure Projet préparatoire à l'emploi (PPE), par rapport à la même période en 2022. De plus, les coûts de système du ministère ne cessent de croître, entre autres dû à l'augmentation du salaire minimum et à la bonification de la politique de soutien au revenu dans certaines mesures. Ces ajustements nécessaires, tout comme la hausse des coûts fixes des organismes, ne sont toutefois pas pris en compte par les deux paliers de gouvernement responsables du financement de services publics d'emploi, ce qui occasionne des restrictions budgétaires déraisonnables dans le contexte actuel.

X Recommandation #1 : Rehausser le financement des services publics d'emploi afin de tenir compte de la hausse des coûts et des besoins de la population face à un marché du travail volatil.

2. L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES PUBLICS D'EMPLOI

Suivant cette volonté de réduire le financement des SPE, le ministère a fortement resserré les critères d'admissibilité aux différents programmes et mesures depuis le début de l'année 2023. Des personnes clientes auparavant admissibles aux services des centres-conseils en emploi et des autres organismes en employabilité se voient maintenant refuser l'accès, malgré une situation de vulnérabilité et de précarité démontrée dans une majorité de cas. Selon un sondage réalisé par AXTRA auprès de ses membres à la fin de l'été 2023, la moitié (48 %) des 71 organismes répondants a indiqué que cette nouvelle directive a altéré leur capacité à desservir leur clientèle habituelle, avec un impact majeur (21 %) ou modéré (27 %). Voici quelques exemples (fournis par les organismes répondants) de personnes récemment refusées par Services Québec :

- > Un jeune qui travaille à temps partiel dans une station-service, dont les revenus ne sont pas suffisants pour subvenir à ses besoins;
- > Des personnes immigrantes disposant d'un permis de travail fermé, mais dont l'entreprise a fermé (Olymel) ou les a mis à pied. Alors qu'il était mentionné qu'en cas exceptionnel, les permis de travail fermés seraient admissibles à nos services, ce ne fut pas le cas;

- > Une dame issue de l'immigration depuis un pays en guerre, arrivée au Canada avec son mari. Ils ont un enfant, mais pendant le suivi de grossesse, le système de santé remarque que la dame est victime de violence conjugale. La dame quitte son conjoint avec la garde de sa fille de 20 mois. Elle perd son emploi, car elle s'absente trop souvent, n'ayant aucun réseau au Québec. Elle est refusée sur un programme préparatoire à l'emploi (PPE), sous prétexte qu'« elle a eu un emploi récemment et qu'elle n'a qu'à se trouver un emploi ». La référence est refusée par le bureau de Services Québec, qui mentionne que « c'est clairement une personne éloignée et qu'elle peut déposer une plainte si elle n'a pas accès au service ». Or, elle vient de vivre de la violence conjugale et de quitter un pays en guerre : sa capacité à se battre pour avoir accès à des services est limitée;
- > Une jeune détenant un secondaire 3 qui travaille comme commis dans un magasin à grande surface et qui souhaite faire une formation qualifiante, mais dont la demande a été refusée, car « elle n'est pas considérée comme éloignée du marché du travail vu qu'elle est en emploi »;
- > Une Québécoise issue de l'immigration, en emploi, mais incapable de subvenir aux besoins de sa famille, soloparentale et nettement sous-employée.

En d'autres termes, dès qu'une personne détient un lien d'emploi, elle n'est pas admissible aux SPE, peu importe si cet emploi lui permet ou non de subvenir à ses besoins (et à ceux de ses enfants, le cas échéant), s'il la maintient dans une situation de précarité ou encore s'il ne convient pas ou plus à ses besoins (ex. horaires atypiques malgré des enfants en bas âge) ou à ses intérêts et aspirations. Il en va de même pour les individus qui ont occupé un emploi par le passé, qui se voient aussi refuser l'accès aux SPE sous prétexte qu'ils ne sont pas éloignés du marché du travail étant donné qu'ils ont déjà eu un emploi. Or, bien souvent, ces individus ont perdu leur emploi en raison des défis qu'ils leur restent à travailler (ex. attitudes professionnelles, compétences personnelles) et continueront leur va-et-vient sur le marché du travail tant que ces difficultés ne seront pas prises en compte et surmontées. Sans un accompagnement adéquat, ces personnes pourraient éventuellement se décourager face à des pertes d'emploi à répétition et quitter le marché du travail pour rejoindre l'aide de dernier recours.

En investissant durablement dans des services publics d'emploi accessibles et efficaces, le gouvernement du Québec peut jouer un rôle clé dans la construction d'une économie dynamique et équitable pour les générations présentes et futures. S'il est évidemment crucial de prioriser l'accompagnement auprès des personnes les plus vulnérables ou éloignées du marché du travail, il nous apparaît néanmoins impératif d'élargir l'accès aux services publics d'emploi à tous les individus qui présentent un besoin d'accompagnement, qu'ils soient ou non en emploi, et ce, dans une logique de prévention. En effet, il ne faut guère oublier les personnes qui sont a priori moins vulnérables, mais qui risquent de le devenir rapidement si elles ne reçoivent pas le soutien dont elles ont besoin dans leur recherche d'emploi ou pour leur maintien en emploi. Ainsi, il importe de permettre à tous les individus de bénéficier des services publics d'emploi, et ce, sans égard à leur statut d'emploi et de citoyenneté.

X **Recommandation #2 : Assouplir et simplifier les critères d’admissibilité aux services publics d’emploi afin de permettre à tous les individus qui expriment des besoins en matière d’intégration et de maintien en emploi de recevoir un accompagnement, quel que soit leur statut de revenu ou leur situation d’emploi.**

3. L’INVESTISSEMENT DANS LES MESURES DE FORMATION DE LA MAIN-D’ŒUVRE

Les bénéfices de l’éducation et de la formation continue sont bien connus : meilleure capacité à s’adapter aux nouvelles technologies et aux exigences du marché du travail, innovation, motivation, productivité et compétitivité des travailleuses et travailleurs, mobilité professionnelle accrue, réduction des inégalités sociales, etc. Ainsi, mettre l’accent sur l’accès à la formation pourrait catalyser un cercle vertueux où des travailleuses et travailleurs qualifiés nourrissent une économie robuste, dynamique et inclusive.

Pourtant, le gouvernement québécois a choisi de désinvestir dans les mesures de formation et de requalification de la main-d’œuvre, dont celles destinées aux personnes en situation de vulnérabilité. Dans le sondage réalisé à l’été 2023, les centres-conseils en emploi membres de l’Alliance ont signalé que « les demandes de formation sont refusées dans la grande majorité des cas », y compris pour les « personnes sur l’aide sociale, sans secondaire 5 [...] qui se retrouvent à tout abandonner et à rester sur l’aide sociale ». À titre d’exemple, des personnes sans formation qualifiante qui souhaitent entreprendre un DEP en comptabilité voient leur demande refusée même si ce métier fait partie des professions priorisées dans leur région, sous prétexte qu’il leur est possible de se faire « embaucher et former en entreprise ». Or, malgré la rareté de main-d’œuvre actuelle dans certains secteurs d’activité, les entreprises qui souhaitent recruter une ressource en comptabilité sans formation ni expérience sont plutôt rares, pour ne pas dire inexistantes. Ainsi, les restrictions actuelles contribuent à maintenir les individus issus de contextes défavorisés dans la précarité et la pauvreté et, par conséquent, à les exclure du filet social ou à accroître la probabilité qu’ils s’en excluent eux-mêmes et cessent de vouloir contribuer socioéconomiquement.

Les références de la part de Services Québec (et d’autres partenaires, le cas échéant) vers des mesures de formation ont également fortement diminué comparativement aux années précédentes, tout comme celles vers les services d’orientation des organismes (généralement par crainte que la recommandation à la fin du processus d’orientation soit un retour en formation). Dans un contexte où « les tendances du marché du travail montrent un changement progressif vers des emplois qui exigent des niveaux de qualification plus élevés »³, il est essentiel d’investir dans la formation de

³ Institut C.D. Howe (2017). *L’automatisation ne pose pas de scénario de fin du monde pour les emplois au Canada*. En ligne, <https://www.cdhowe.org/media-release/lautomatisation-ne-pose-pas-de-sc%C3%A9nario-de-fin-du-monde-pour-les-emplois-au-canada>.

la main-d'œuvre, non seulement pour augmenter la productivité des entreprises québécoises, mais aussi pour contrecarrer les effets attendus de l'automatisation sur le marché du travail :

[Il existe] d'importantes différences en ce qui concerne la probabilité de faire face à un risque élevé de transformation des emplois attribuable à l'automatisation selon le niveau de scolarité le plus élevé atteint. De manière générale, les travailleurs ayant un niveau de scolarité plus élevé étaient moins à risque. Tandis que 33,4 % des travailleurs n'ayant aucun certificat, diplôme ou grade et 24,1 % des travailleurs ayant un diplôme d'études secondaires faisaient face à un risque élevé, seulement 3,6 % des travailleurs ayant un baccalauréat et 1,3 % de ceux ayant une maîtrise se trouvaient dans la même situation⁴.

En vue de s'adapter aux mutations rapides du marché du travail et d'accéder à des opportunités professionnelles viables, il devient impératif que les individus acquièrent des compétences pertinentes et actualisées. Sous-estimer l'importance de l'accès à la formation, pour toutes les tranches d'âge et en particulier pour les personnes vulnérables, pourrait entraîner des conséquences dévastatrices, compromettant leur employabilité et leur capacité à contribuer de manière significative à l'économie et à la société québécoise. Ainsi, investir dans la formation de l'ensemble de la population devient une nécessité incontournable pour assurer la prospérité économique et sociale de la province.

X Recommandation #3 : Réinstaurer les budgets dédiés à la formation qualifiante de la main-d'œuvre afin de permettre le rehaussement des compétences des individus et favoriser leur insertion durable en emploi.

CONCLUSION

En adoptant une approche stratégique et équilibrée en matière de politiques publiques d'emploi, le gouvernement québécois peut véritablement positionner la province sur la voie d'une croissance économique durable et d'une société équitable. Tout d'abord, il apparaît impératif de garantir un financement adéquat des services publics d'emploi pour faire face aux aléas du marché du travail et de faciliter un accès généralisé à ces services pour toutes les personnes qui font face à des difficultés d'intégration ou de maintien en emploi. Enfin, il est primordial d'investir de manière significative dans la formation et la requalification des personnes vulnérables, afin de soutenir leur insertion sociale et professionnelle. Ces trois axes d'action convergent vers la construction d'une économie dynamique, inclusive et résiliente, où chaque individu a l'opportunité de contribuer pleinement à la prospérité collective.

⁴ Marc Frenette et Kristyn Frank (2020). *Automatisation et transformation des emplois au Canada : qui est à risque?*. Statistique Canada, p. 18.