

Adapter l'évaluation aux besoins de l'élaboration des politiques : le cas des Ententes sur le développement du marché du travail

Conférence annuelle de la Société canadienne d'évaluation

Le 7 juin 2016

Marcel Bédard et Stéphanie Roberge

Direction de l'évaluation, EDSC

Les opinions exprimées dans cette présentation sont celles des évaluateurs de la Direction de l'évaluation et ne représentent pas nécessairement celles d'EDSC ni du gouvernement fédéral.



Introduction

- Décrire comment Emploi et Développement social Canada (EDSC) a transformé l'approche d'évaluation des Ententes sur le développement du marché du travail (EDMT) pour accroître la pertinence de l'évaluation aux fins de l'élaboration des politiques.
- Contenu :
 - Contexte des EDMT
 - Obligations en matière d'évaluation
 - Leçons tirées du 1^{er} cycle des évaluations formatives et sommatives
 - Description de l'approche améliorée adoptée pour le 2^e cycle des évaluations
 - Leçons tirées de la nouvelle approche



Contexte des EDMT

- Les EDMT, au nombre de 13, sont des ententes administratives conclues entre le Canada et chaque province et territoire en vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi* de 1996.
- Dans le cadre des EDMT, le Canada transfère au total 1,95 milliard de dollars annuellement aux provinces et territoires pour qu'ils conçoivent, exécutent et gèrent des programmes d'emploi et de développement des compétences destinés principalement aux personnes sans emploi admissibles à l'assurance-emploi.
- Les EDMT ont pour objectif d'aider ces personnes à obtenir et conserver un emploi.



Obligations en matière d'évaluation

- Chaque EDMT contient une disposition relative à l'évaluation qui stipule que :
 - la première évaluation sommative doit être effectuée au cours de la troisième année de mise en œuvre de l'entente;
 - les évaluations subséquentes de l'impact et de l'efficacité doivent être effectuées tous les trois à cinq ans.
- Douze provinces et territoires ont choisi de mener des évaluations conjointes avec le Canada. Le Québec effectue sa propre évaluation, conformément aux dispositions de l'EDMT.
 - Le Canada assume la totalité des coûts des évaluations conjointes.
- Évaluations fédérales-provinciales-territoriales menées jusqu'à présent :
 - 12 évaluations formatives achevées de 1999 à 2002;
 - 12 évaluations sommatives achevées de 2002 à 2012;
 - le deuxième cycle des évaluations sommatives, au cours duquel des évaluations multilatérales et bilatérales sont menées simultanément, est en cours depuis 2012



Leçons tirées du premier cycle d'évaluations

- Les premières évaluations formatives et sommatives :
 - étaient menées bilatéralement avec chaque province et territoire;
 - étaient effectuées par des sous-traitants externes;
 - s'appuyaient sur de vastes enquêtes auprès des participants et des non-participants.
- Dans l'ensemble, il a fallu dix ans pour produire des évaluations sommatives pour toutes les provinces et territoires participants, et le processus a été coûteux.
- La portée de l'évaluation était restreinte dans les administrations où la population de participants était plus petite.
- Il était difficile pour le gouvernement fédéral de respecter l'obligation de rendre compte au Parlement de l'efficacité des EDT au moyen du Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi.
 - Il était difficile de compiler les résultats à l'échelle nationale puisque les évaluations visaient des périodes différentes et que les méthodologies évoluaient au fil des ans.



Approche améliorée pour le deuxième cycle

- Pour le deuxième cycle d'évaluations, nous utilisons une approche complètement différente :
 - subdivision des évaluations en petites études ciblées menées simultanément à l'échelle nationale et à celle des provinces et territoires;
 - structure de gouvernance multilatérale et bilatérale;
 - analyses effectuées à l'interne au moyen de données administratives.
- Les évaluations seront achevées au cours d'un cycle quinquennal (de 2012 à 2017).



Petites études ciblées

- L'évaluation est subdivisée en petites études ciblées menées de façon continue et simultanément dans les 12 provinces et territoires et à l'échelle nationale.
- Nous menons deux types d'études annuellement :
 - une étude des impacts différentiels des EDT pour diverses périodes ou divers sous-groupes de participants;
 - deux ou trois études sur des questions précises concernant la conception, l'exécution, l'efficacité des programmes ou visant à éclairer l'élaboration des politiques.
- Les constatations sont communiquées aux provinces et territoires et aux partenaires d'EDSC dès qu'elles sont prêtes.
- Les impacts différentiels à l'échelle nationale sont présentés annuellement dans le Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi.
- À la fin du cycle, les résultats des études distinctes sont compilés dans des rapports d'évaluations bilatérales propres à chaque province et territoire.



Petites études ciblées (suite)

- Jusqu'à présent, l'évaluation a permis d'accumuler des renseignements sur les aspects suivants :
 - les impacts cumulatifs, à court et moyen terme, pour différentes cohortes de participants;
 - ce qui fonctionne pour divers types de participants (p. ex. jeunes, travailleurs âgés, travailleurs de longue date);
 - les profils des participants au cours de diverses périodes;
 - analyse des coûts et avantages;
 - la conception des EDMT, leur exécution, les leçons tirées et les défis propres à certains programmes (p. ex. aide à l'emploi, développement des compétences et subventions salariales ciblées);
 - l'amélioration potentielle des impacts sur le marché du travail découlant d'une aide au retour au travail fournie plus tôt;
 - l'efficacité des EDMT pour réduire l'utilisation de l'assurance-emploi et de l'aide sociale.



Gouvernance multilatérale et bilatérale

- Un Comité directeur de l'évaluation multilatéral réunit des représentants des provinces et territoires participants, du Québec, à titre d'observateurs, ainsi que des quatre régions de Service Canada, de même que des employés du programme d'EDSC et de la Direction de l'évaluation d'EDSC. Le Comité directeur est responsable :
 - de choisir les sujets sur lesquels porteront les études annuelles;
 - d'examiner et d'approuver les analyses à l'échelle nationale.
- Douze Comités d'évaluation conjoints bilatéraux réunissent chacun des représentants d'EDSC et d'une province ou d'un territoire. Ces comités sont responsables :
 - de discuter de questions propres à la province ou au territoire et leurs besoins en information;
 - de discuter des analyses à l'échelle provinciale ou territoriale et de les approuver.



Analyses internes axées sur des données administratives

- EDSC mène tous les travaux d'évaluation à l'interne.
- Ces évaluations s'appuient principalement sur les données administratives relatives à la partie I de l'assurance-emploi (demandes) et à la partie II de l'assurance-emploi (programme) ainsi que sur les données de l'Agence du revenu du Canada.
 - L'analyse des données élimine la nécessité de mener de vastes enquêtes.
 - On utilise les données pour produire des analyses des impacts différentiels au moyen de l'appariement par scores de propension, des résultats et des profils sociodémographiques des participants.
- Au besoin, des renseignements qualitatifs complètent les renseignements quantitatifs .
 - On mène des entrevues avec des informateurs clés et des examens de la littérature pour mieux comprendre la conception et l'exécution des programmes.
- À EDSC, l'utilisation des données aux fins d'évaluation est régie par des règles strictes afin de protéger la confidentialité des renseignements personnels.



Leçons tirées

- Les évaluations sont produites en temps plus opportun et appuient mieux l'élaboration de la politique grâce aux moyens suivants :
 - communication constante des résultats;
 - sélection annuelle des questions d'évaluation permettant d'aborder les enjeux stratégiques émergents ou d'assurer un suivi des questions soulevées dans une étude précédente;
 - production d'analyses à l'échelle nationale qui fournissent une évaluation globale des EDMT et permettent de respecter les obligations du gouvernement fédéral en matière de responsabilisation.
- Cette approche permet de combler les lacunes dans les connaissances et de compléter ce que l'on sait déjà sur les EDMT.
- Mettre l'accent sur l'analyse des données administratives comporte plusieurs avantages :
 - source d'information plus fiable que les enquêtes (p. ex. pas de biais de rappel);
 - les analyses peuvent être menées rapidement;
 - les données sont de bonne qualité et permettent d'effectuer de solides analyses des impacts différentiels au moyen de techniques économétriques de pointe.



Leçons tirées (suite)

- Effectuer le travail de façon multilatérale permet aux partenaires d'échanger des pratiques exemplaires ou de mettre leurs efforts en commun.
 - Ainsi, on peut produire des analyses à l'échelle régionale pour compléter les résultats à l'échelle provinciale ou territoriale lorsque le nombre de participants est insuffisant.
- Effectuer le travail à l'interne a grandement réduit les coûts liés à l'évaluation.
- Parmi les défis, il y a les suivants :
 - Le traitement d'une grande quantité de données nécessite une capacité informatique suffisante et les logiciels adéquats.
 - Suffisamment de ressources humaines sont nécessaires pour effectuer l'analyse des données et rédiger les rapports d'évaluation (chaque étude peut entraîner la production de 13 rapports).
 - Les employés chargés de l'évaluation ont besoin de temps et de ressources pour acquérir les compétences nécessaires à la mise en œuvre de méthodologies innovatrices.
 - Les provinces moins peuplées pourraient voir leurs besoins laissés pour compte dans le processus multilatéral. De plus, la portée des analyses quantitatives est plus vaste dans le cas des provinces et territoires comptant une population de participants plus nombreuse.

