

LES ORIENTATIONS D'EMPLOI-QUÉBEC
À L'ÉGARD DES SERVICES AUX AUTOCHTONES

Direction générale des opérations
du réseau Emploi-Québec

TABLE DES MATIÈRES

Préambule.....	3
1. Les orientations	3
1.1 Emploi-Québec s'implique en faveur des autochtones	3
1.2 La responsabilité première appartient au gouvernement fédéral.....	3
1.3 Agir en complémentarité et éviter le double financement	4
1.4 La décision appartient au niveau local	4
2. Les balises en regard de l'admissibilité aux services et mesures d'Emploi-Québec	4
2.1 Les services de base universels	4
2.2 Les services spécialisés et les mesures actives	5
2.2.1 Individus et organismes sur réserve.....	5
a) Autochtones prestataires admissibles ou actifs de l'assurance- emploi	5
b) Autochtones prestataires du régime fédéral de sécurité du revenu et autochtones sans emploi et sans soutien du revenu.....	5
c) Conseils de bande et organismes autochtones.....	5
2.2.2 Individus et organismes hors réserve.....	6
a) Prestataires admissibles ou actifs de l'assurance-emploi	6
b) Autochtones admissibles à l'aide financière de dernier recours du MESS et autochtones sans emploi et sans soutien du revenu.....	6
c) Organismes autochtones.....	6
2.3 Les projets majeurs et projets économiques d'envergure.....	7
2.4 Les projets touchant plusieurs régions.....	7
3. Emploi-Québec et les nations inuite et crie	8
3.1 Nation inuite	8
3.2 Nation crie.....	8
ANNEXE 1 :Tableau synthèse	9
Admissibilité des autochtones (individus et organismes) aux mesures et services d'Emploi-Québec	

Préambule

Les ententes convenues jusqu'à présent entre le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral relativement au marché du travail, n'incluent pas le développement des ressources humaines autochtones

Le gouvernement fédéral a conclu des ententes de développement des ressources humaines autochtones (EDRHA), en vertu de sa stratégie de développement des ressources humaines autochtones, avec l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador (APNQL), l'Administration régionale crie, l'Administration régionale Kativik ainsi qu'avec quelques nations algonquines non couvertes par les ententes précédentes.

Malgré l'existence de ces ententes qui confèrent à chaque communauté autochtone des fonds pour le développement de leur main-d'œuvre via les Commissions locales des Premières Nations (CLPN), les communautés autochtones et leurs membres font appel à Emploi-Québec pour soutenir des interventions en matière de formation et de développement de leur main-d'œuvre.

Le présent document vise à préciser les orientations d'Emploi-Québec en matière de services aux autochtones. Il vise également à fournir quelques balises dans la détermination de l'admissibilité des autochtones aux services et mesures d'Emploi-Québec.

1. Les orientations

L'action d'Emploi-Québec à l'endroit des autochtones est guidée et encadrée par quatre grandes orientations.

1.1 Emploi-Québec s'implique en faveur des autochtones

Reconnaissant les difficultés et les besoins des communautés autochtones au chapitre de la formation et de l'intégration au marché du travail de même qu'en matière de développement économique et de création d'emploi, Emploi-Québec souhaite agir pour améliorer la situation de ces communautés et de leurs membres. Pour ce faire, l'ensemble des services et mesures d'Emploi-Québec sont rendus accessibles aux autochtones. Cette offre de services est par ailleurs encadrée par certaines balises définies à la section 2 du présent document.

1.2 La responsabilité première appartient au gouvernement fédéral

Cependant, Emploi-Québec reconnaît que la responsabilité première de la formation et du développement de la main-d'œuvre autochtone appartient d'abord et avant tout au gouvernement fédéral.

Comme mentionné précédemment, les budgets dédiés aux autochtones n'ont pas été inclus dans les ententes Canada-Québec relatives au marché du travail. Les interventions en faveur de la main-d'œuvre autochtone doivent donc être soutenues d'abord et avant tout par les budgets prévus à cette fin par le gouvernement fédéral.

D'ailleurs les orientations du gouvernement du Québec en matière autochtone publiées par le Secrétariat aux affaires autochtones en 1998 « *Partenariat, développement, actions* » vont dans le même sens. Ces orientations précisent que le gouvernement du Québec est prêt à investir financièrement pour favoriser l'autonomie gouvernementale des nations autochtones. Cependant, au chapitre 1.6 intitulé « *Le ménage à trois* », il est précisé :

« Cependant, même s'il accroît son engagement financier au fil des ans, le Québec n'a pas l'intention de se substituer au gouvernement fédéral en matière de financement pas plus qu'il ne veut que son engagement se fasse à moindre coût pour le gouvernement fédéral qui doit continuer à remplir ses obligations de fiduciaire. »

1.3 Agir en complémentarité et éviter le double financement

Compte tenu de ce qui précède, soit la responsabilité première du gouvernement fédéral à l'égard de la formation et du développement de la main-d'œuvre autochtone, les participations et les collaborations d'Emploi-Québec doivent s'inscrire en complémentarité d'autres sources de financement en provenance notamment des programmes et mesures destinées spécifiquement aux clientèles autochtones. Emploi-Québec doit donc être vu comme un partenaire potentiel, partenaire qui peut participer de façon non majoritaire au financement d'une demande ou d'un projet.

Les fonds rendus disponibles par le gouvernement fédéral pour la formation et le développement de la main-d'œuvre autochtone proviennent de deux sources différentes, soit de l'assurance-emploi pour les prestataires admissibles ou actifs à l'assurance-emploi et le Fonds du revenu consolidé (FRC) du Canada pour les autres autochtones.

Compte tenu du fait que la source de financement pour les prestataires admissibles ou actifs à l'assurance-emploi est la même pour les autochtones et pour les non autochtones, il est donc possible pour Emploi-Québec de soutenir les participations ou les projets destinés aux autochtones admissibles ou actifs à l'assurance-emploi.

À l'inverse, il est impossible d'utiliser les fonds du Québec pour des autochtones qui ne sont pas prestataires admissibles ou actifs à l'assurance-emploi car les CLPN disposent de budgets spécifiques pour ces clientèles. Le double financement serait d'utiliser des fonds du Québec alors que des fonds fédéraux différents de ceux en provenance de l'assurance-emploi leur sont rendus disponibles (référer à la section 2 pour plus de détails).

1.4 La décision appartient au niveau local

Emploi-Québec gère sur le territoire québécois des services publics d'emploi selon un mode de gestion par résultats décentralisée et régionalisée. La gestion des services et des mesures actives est faite au niveau local par les centres locaux d'emploi. L'analyse, l'évaluation et la décision d'octroyer une aide à un individu, à un organisme ou à une entreprise sont assumées par le palier local et ce, en fonction de la planification budgétaire et opérationnelle locale, du plan d'action régional et du plan d'action national d'Emploi-Québec.

Emploi-Québec ne gère pas de mesure spécifique destinée aux autochtones et il n'existe pas d'enveloppe budgétaire réservée à la clientèle autochtone, ni à aucune autre d'ailleurs. Les priorités d'action sont décidées au niveau local et régional et compte tenu de cet élément, les projets et les demandes de services en provenance de membres de communautés autochtones sont analysées, tout comme les autres demandes qui sont soumises à Emploi-Québec, en fonction de leur valeur intrinsèque, des modalités d'application des diverses mesures actives et des disponibilités budgétaires des centres locaux d'emploi (CLE).

2. Les balises en regard de l'admissibilité des autochtones¹ aux services et mesures d'Emploi-Québec

De façon plus spécifique, en plus des orientations présentées précédemment, un certain nombre de balises ont été définies à l'égard de l'admissibilité des individus et organisations autochtones aux mesures et services d'Emploi-Québec. Ces balises constituent des repères pour guider les décisions devant être prises, rappelons-le, au niveau local.

2.1 Les services de base universels

Tous les autochtones sont admissibles aux services de base universels offerts par Emploi-Québec. Ces services s'adressent tant aux individus qu'aux entreprises :

- Les services d'accueil et référence
- L'information sur le marché du travail
- L'information sur les mesures et les services offerts aux individus
- L'information sur les services offerts aux entreprises

¹ Cette section concerne toutes les communautés autochtones à l'exception des nations crie et inuites dont il sera question dans la section 3.

- L'entrevue initiale d'évaluation et d'aide à l'emploi (Individus)
- La salle multiservice incluant les guichets emplois, l'aire de documentation et la vidéothèque
- Le placement incluant le placement en ligne, la prise et la diffusion d'offres d'emploi

2.2 Les services spécialisés et les mesures actives

L'admissibilité des autochtones aux services spécialisés et aux mesures actives d'Emploi-Québec sont fonction de deux éléments, le statut des demandeurs et le fait d'habiter ou non sur réserve. Ces deux éléments ont été retenus en lien avec les orientations énoncées précédemment.

Rappelons, pour des fins de compréhension des règles définies ci-après, qu'il existe un programme fédéral de sécurité du revenu pour les autochtones vivant sur réserve. Il s'applique à 9 des 11 nations du Québec.² En ce qui concerne les deux autres nations, soit les Cris et les Inuits, des indications les concernant sont fournies à la section 3.

Tous les autochtones qui vivent hors réserve ou hors communauté, sont admissibles à l'aide financière de dernier recours du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS).

2.2.1 Individus ou organismes sur réserve

a) Autochtones prestataires admissibles ou prestataires actifs de l'assurance-emploi

Les autochtones habitant sur réserve qui sont prestataires admissibles ou prestataires actifs de l'assurance-emploi sont admissibles aux services spécialisés et aux mesures actives d'Emploi-Québec.

Toutefois, puisque chaque communauté autochtone via leur Commission locale des Premières Nations (CLPN) dispose de fonds en provenance de l'assurance-emploi pour offrir des services à leurs clients sur réserve, la clientèle autochtone devrait d'abord avoir effectuée une démarche auprès de sa CLPN avant que le CLE puisse considérer lui accorder une aide. Si aucune démarche n'a été entreprise auprès de la CLPN, il est recommandé de référer la clientèle auprès de la CLPN concernée. Dans l'éventualité où cette démarche s'avère infructueuse ou si la démarche s'avère impossible à réaliser, sa participation à une mesure d'emploi ou l'offre d'un service spécialisé par le CLE pourra être considérée.

b) Autochtones prestataires du régime fédéral de la sécurité du revenu et autochtones sans emploi et sans soutien du revenu

Les autochtones habitant sur réserve qui sont des prestataires de la sécurité du revenu fédérale (gérée par le Conseil de bande) ou qui sont des personnes sans emploi et sans soutien du revenu ne sont pas admissibles aux services spécialisés et aux mesures actives d'Emploi-Québec.

Dans l'éventualité où ces personnes sollicitent de l'aide et/ou des services auprès d'Emploi-Québec, elles devraient être référées à leur Commission locale des Premières Nations qui disposent de fonds particuliers pour leur venir en aide.

c) Conseils de bande et organismes autochtones

Les conseils de bande et les organismes sur réserve sont admissibles aux mesures d'emploi. Une exception à cette règle, les conseils de bande ne sont pas admissibles au volet 1 « interventions en entreprises » de la mesure Concertation pour l'emploi.

Le financement accordé par les CLE aux conseils de bande ou à d'autres organisations autochtones sur réserve pourra l'être partiellement ou en totalité seulement pour les prestataires admissibles ou actifs à l'assurance-emploi après discussion et entente entre la CLPN et l'organisme demandeur. Dans l'éventualité où

² Les neuf nations qui bénéficient du régime fédéral de la sécurité du revenu pour les autochtones vivant sur leurs réserves sont : Abénaquis, Attikameks, Algonquins, Hurons-Wendats, Malécites, Micmacs, Montagnais, Mohawks, Naskapis.

l'organisme ne s'est pas adressé dans un premier temps à sa CLPN d'appartenance ou au centre de services en milieu urbain concerné, il est recommandé de demander à l'organisme d'entreprendre une telle démarche.

Ainsi dans le cas où un organisme autochtone ou un conseil de bande demande le financement d'un projet dans le cadre d'une mesure active d'Emploi-Québec et qu'il désire y faire participer tous les types de clientèles et que le CLE considère que le projet est valable et qu'il respecte les priorités locales, il y a lieu de discuter avec le représentant de la CLPN de la réserve d'une solution d'intervention qui fera en sorte que le financement octroyé par le CLE ne couvrira, partiellement ou totalité, que la part des frais de l'organisme relative aux prestataires (admissibles ou actifs) de l'assurance-emploi. Le soutien du revenu de ces personnes pourra également être assumé par le CLE.

En ce qui concerne les projets particuliers qui ne prévoient la participation d'aucun autochtone, ils seront évalués au mérite et pourront faire l'objet d'un financement de la part d'Emploi-Québec s'ils s'inscrivent dans les priorités locales et si les disponibilités budgétaires le permettent.

2.2.2 Individus ou organismes hors réserve

En principe, les fonds rendus disponibles à chaque communauté autochtone via les CLPN, par le biais d'une entente conclue entre le gouvernement fédéral et l'APNQL, devraient également être accessibles aux membres de ces communautés qui vivent hors réserve. Cependant, dans les faits, il semble que les autochtones vivant hors réserve font peu appel et ont peu accès à ces ressources. Par ailleurs, le gouvernement fédéral a signé une seconde entente avec l'APNQL, entente qui prévoit la mise en place et la gestion du volet urbain de la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones.

a) Autochtones prestataires admissibles ou prestataires actifs de l'assurance-emploi

Tout comme les autochtones habitant sur réserve, les autochtones habitant hors réserve qui sont prestataires admissibles ou actifs de l'assurance-emploi sont admissibles aux services spécialisés et aux mesures actives d'Emploi-Québec.

Cependant, compte tenu des possibilités offertes par la CLPN de leur communauté d'appartenance ou dans certains cas, au centre de services en milieu urbain, il est recommandé de demander aux personnes de faire d'abord une démarche auprès de ces organisations avant de considérer de leur accorder une aide spécialisée ou une mesure active. Dans l'éventualité où cette démarche s'avère infructueuse ou si la démarche s'avère impossible à réaliser, sa participation à une mesure d'emploi ou l'offre d'un service spécialisé par le CLE pourra être considérée.

b) Autochtones admissibles à l'aide financière de dernier recours du MESS et autochtones sans emploi et sans soutien du revenu

Étant donné que les autochtones vivant hors réserve sont admissibles à l'aide financière de dernier recours du MESS, ces personnes ont accès à l'ensemble des mesures et services d'Emploi-Québec. Cependant, comme ces personnes demeurent admissibles aux services de leur CLPN d'appartenance ou, le cas échéant, du centre de services en milieu urbain il est recommandé de suggérer au client autochtone d'entreprendre une démarche en vue de participer à une mesure ou recevoir un service offert par sa CLPN ou le centre de services urbain. Dans l'éventualité où cette démarche s'avère infructueuse ou si la démarche s'avère impossible à réaliser, sa participation à une mesure d'emploi ou l'offre d'un service spécialisé par le CLE pourra être considérée.

Les mêmes consignes s'appliquent pour les prestataires sans emploi et sans soutien du revenu.

c) Organismes autochtones

Les organismes hors réserve sont admissibles aux mesures d'emploi dans la mesure où les autochtones qui participent aux projets dont ils sont les promoteurs y sont admissibles.

Le financement accordé par les CLE à ces organisations autochtones pourra l'être partiellement ou en totalité après discussion et entente entre l'organisme demandeur et, le cas échéant, le centre de services en milieu urbain ou la CLPN d'appartenance des personnes concernées. Dans l'éventualité où l'organisme ne s'est pas adressé dans un premier temps à sa CLPN d'appartenance ou au centre de services en milieu urbain concerné, il est recommandé de demander à l'organisme d'entreprendre une telle démarche.

En ce qui concerne les projets particuliers qui ne prévoient la participation d'aucun autochtone, ils seront évalués au mérite et pourront faire l'objet d'un financement de la part d'Emploi-Québec s'ils s'inscrivent dans les priorités locales et si les disponibilités budgétaires le permettent.

2.3 Les projets majeurs et les projets économiques d'envergure

Certains promoteurs présentent des projets visant le démarrage de leurs entreprises et qui sont créateurs d'emploi. D'autres employeurs présentent des projets qui visent à éviter un licenciement massif et parfois même, la fermeture de leurs entreprises. Finalement, certains promoteurs présentent des projets qui visent l'amélioration du marché du travail. Cependant, de par leur envergure, le financement de ces projets dépasse les capacités budgétaires des centres locaux d'emploi (CLE) et des régions.

Ces projets ponctuels sont reconnus comme projets économiques d'envergure ou comme projets majeurs. Ils sont soumis à des règles communes strictes :

- Les projets sont présentés dans le cadre des mesures actives d'Emploi-Québec.
- Les projets doivent faire l'objet d'une recommandation positive des directions régionales ou des conseils régionaux des partenaires et des autres instances partenariales concernées.
- Les projets doivent être approuvés par la Commission des partenaires du marché du travail.
- Les projets doivent avoir des résultats attendus identifiables en termes de création et/ou de maintien en emploi.
- Les promoteurs doivent faire la démonstration que les projets seront rentables et autosuffisants à l'intérieur d'un horizon temporel déterminé. Les projets ne doivent créer aucune dépendance à l'égard des contributions gouvernementales.
- Le promoteur doit fournir une contribution financière à la hauteur de celle d'Emploi-Québec. Cette dernière ne doit en aucune façon se substituer aux autres sources de financement public.
- Les autres sources de financement incluant celles en provenance des divers paliers gouvernementaux doivent être clairement identifiées.

Les projets économiques d'envergure sont des projets suscités par les investissements des entreprises privées.

Les projets majeurs sont des projets d'amélioration du marché du travail issus d'associations et d'organismes divers. Ce sont généralement des projets qui visent la production d'études ou de recherches sur l'amélioration du marché du travail.

2.4 Projets touchant plusieurs régions

Un projet autochtone présenté par un organisme sur réserve ou hors réserve, dont les activités se dérouleront dans plusieurs régions ainsi qu'un projet autochtone dont la nature des activités fait en sorte que les employés ou les participants doivent provenir de plusieurs régions du Québec peut nécessiter un financement que le CLE peut vouloir partager avec d'autres régions.

Le CLE qui évalue positivement un tel projet doit l'acheminer au directeur régional de sa région pour approbation. Si ce dernier approuve le projet mais qu'il n'est pas en mesure de le financer à l'intérieur de son enveloppe budgétaire, il le fera parvenir pour approbation à la Direction générale des opérations, accompagné d'une proposition de montage financier.

3. Emploi-Québec et les services aux nations inuite et crie

3.1 Nation inuite

En matière de sécurité du revenu, toutes les communautés inuites sont couvertes par le régime québécois de la sécurité du revenu. Il existe cependant une convention entre le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et l'Administration régionale Kativik qui confie à cette dernière la responsabilité d'administrer sur le territoire du Nunavik le programme québécois de la sécurité du revenu.

En matière de formation et de développement de la main-d'œuvre inuite, la responsabilité appartient aux deux paliers gouvernementaux et ce, en vertu de la Convention de la Baie James et du Nord québécois qui prévoient des engagements à cet égard.

Le gouvernement fédéral a signé une entente de développement des ressources humaines autochtones, entente qui accorde à l'Administration régionale Kativik la gestion des budgets et, par le fait même, l'accès à des services et des mesures.

Emploi-Québec a également convenu d'une entente avec la communauté inuite, entente qui délègue à l'Administration régionale Kativik la responsabilité d'administrer et de dispenser, sur le territoire visé, les mesures et les services d'emploi incluant les programmes d'apprentissage et de qualification professionnelle réglementés. En vertu de cette entente, c'est l'Administration régionale Kativik qui est maître d'œuvre en matière de formation et de développement de la main-d'œuvre pour tout le territoire desservi par cet organisme. Emploi-Québec n'a donc pas à intervenir pour dispenser des services ou financer des projets sur ce territoire.

3.2 La nation crie

Toutes les communautés cries sont couvertes par le régime québécois de la sécurité du revenu.

En matière de formation et de développement de la main-d'œuvre, les Cries ont également convenu d'une entente avec le gouvernement fédéral, entente qui accorde à l'Administration régionale crie la gestion des mesures et des services publics d'emploi.

Par ailleurs, l'entente intervenue en février 2002 entre le gouvernement québécois et les Cries du Québec, plus communément appelée « *La paix des Braves* », a eu comme effet de transférer aux Cries, pour une période de 50 ans, certaines responsabilités en matière de développement économique et communautaire, responsabilités qui avaient été attribuées au gouvernement du Québec par la Convention de la Baie James et du Nord québécois (CBJNQ). Pour Emploi-Québec, cela signifie qu'elle n'a plus à assumer, pendant cette période, la responsabilité de fournir à la nation crie des programmes spécifiques de formation ainsi que des services d'embauche et de placement conformes aux dispositions de la CBJNQ.

En ce qui concerne les autres services et mesures gérés par Emploi-Québec, les orientations et les balises décrites aux sections 1 et 2 du présent document s'appliquent aux communautés cries.

Tableau synthèse
Admissibilité des autochtones³ (individus et organismes) aux mesures et services d'Emploi-Québec

	<u>Sur réserve</u>		<u>Hors réserve</u>	
	Services de base universels	Services spécialisés et mesures actives	Services de base universels	Services spécialisés et mesures actives
Prestataires admissibles ou actifs à l'assurance-emploi	Oui	Oui	Oui	Oui
Prestataires du régime fédéral de sécurité du revenu	Oui	Non	Ne s'applique pas	Ne s'applique pas
Prestataires du régime québécois de sécurité du revenu (assistance-emploi)	Ne s'applique pas	Ne s'applique pas	Oui	Oui
Personnes sans emploi et sans soutien du revenu	Oui	Non	Oui	Oui
Conseils de bande	Oui	Oui ⁴	Ne s'applique pas	Ne s'applique pas
Autres organisations autochtones	Oui	Oui ⁵	Oui	Oui

³ Les informations contenues dans ce tableau concernent toutes les communautés à l'exception des communautés criées et inuites, pour lesquelles des dispositions particulières sont décrites à la section 3.

⁴ Une exception : Les conseils de bande ne sont pas admissibles au volet « Interventions en entreprises » de la mesure Concertation pour l'emploi. Pour les autres mesures, la contribution maximale d'Emploi-Québec ne devrait pas être supérieure aux coûts encourus pour les participants qui sont prestataires admissibles ou actifs à l'assurance-emploi.

⁵ La contribution maximale d'Emploi-Québec ne devrait pas être supérieure aux coûts encourus pour les participants qui sont des prestataires admissibles ou actifs à l'assurance-emploi.