

RAPPORT FINAL

Projet de transformation de Carrières Nouvelle- Écosse

Ministère du Travail et de l'Éducation
postsecondaire

29 janvier 2015
© Groupe ATN Consulting Inc.

Table des matières

1	INTRODUCTION	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
1.1	Organization of This Report	Error! Bookmark not defined.
2	THE CONTEXT – KEY FACTORS IMPACTING THE NEED FOR CHANGE AND THE MACRO POLICY ENVIRONMENT	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
2.1	The Current Situation in Nova Scotia - The <i>Case for Change</i> in Nova Scotia’s Career Services Delivery System.....	Error! Bookmark not defined.
2.2	Summary	Error! Bookmark not defined.
3	THE LITERATURE REVIEW AND BENCHMARKING EXERCISE – IMPLICATIONS FOR THE TRANSFORMATION TO CAREERS NOVA SCOTIA	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
3.1	Key Features of Career Services within Leading Practice Models	Error! Bookmark not defined.
4	FINDINGS	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
4.1	Findings from the Benchmarking Exercise	Error! Bookmark not defined.
4.2	Issues and Challenges through the Transformation Process	Error! Bookmark not defined.
4.3	Findings Arising from the Jurisdictional Review	Error! Bookmark not defined.
4.4	Results of the Consultation.....	Error! Bookmark not defined.
4.5	Summary	Error! Bookmark not defined.
5	THE CASE FOR CHANGE TO A NEW MODEL OF CAREER SERVICES	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
5.1	The Principles Underpinning Transformation to a new Career Services Delivery System	Error! Bookmark not defined.
6	CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
	ANNEX A – THE DISCUSSION PAPER ON WHICH THE PUBLIC CONSULTATION WAS BASED	
	1	
	ANNEX B – SUMMARY OF KEY FINDINGS ARISING FROM THE LITERATURE REVIEW AND BENCHMARKING EXERCISE	1

Tableaux

Table 1 - Totals of Emails and Voicemails Received	Error! Bookmark not defined.
--	------------------------------

Sommaire

Ce document est le rapport final sur le PROJET DE TRANSFORMATION DE CARRIÈRES NOUVELLE-ÉCOSSE, préparé par Emploi Nouvelle-Écosse (ENE) et le ministère du Travail et de l'Éducation postsecondaire (MTEP).

Ce projet a compris quatre phases :

1. **Phase 1** – Processus d'examen et de rassemblement de commentaires sur le document de travail publié par le MTEP invitant la population néo-écossaise à faire part de son opinion sur l'avenir de la prestation de services dans le domaine de l'orientation professionnelle.
2. **Phase 2** – Analyse de la situation dans les autres provinces et territoires et dans d'autres pays et rassemblement de données de référence, dans l'optique de déterminer ce que font les autres, ailleurs dans le pays et sur la scène internationale, en réponse aux difficultés et aux possibilités que renferme le marché du travail contemporain.
3. **Phase 3** – Organisation d'un processus global de sensibilisation et de mise à contribution des principales parties intéressées, notamment les utilisateurs du système de services d'orientation professionnelle.
4. **Phase 4** – Mise à jour des travaux effectués antérieurement, en entreprenant une analyse de suivi de la situation dans plusieurs provinces clés et un examen de l'impact des autres changements de politique qui ont été adoptés.

La stabilité économique de la Nouvelle-Écosse est liée à la capacité qu'a la province de faire face à la concurrence et de prendre en compte l'évolution du marché mondial. Cet argument était énoncé de façon très claire dans le document de travail initial. Pour que nous connaissions la prospérité à l'avenir, il faut aussi que nous disposions d'une population active dynamique et capable de s'adapter, avec les effectifs et les compétences nécessaires.

En cette ère de mondialisation, le marché du travail contemporain connaît des changements spectaculaires, qui ont un impact sur de nombreux pays :

- L'évolution de la démographie va présenter des difficultés importantes, qui auront un gros impact sur l'offre de main-d'œuvre sur le marché du travail.
- Les modalités de travail sont également en pleine évolution, avec une augmentation du travail à temps partiel et du travail axé sur des projets, ainsi qu'une augmentation de la mobilité des travailleurs.
- La technologie continue d'évoluer de façon rapide et implacable, de sorte que la période pendant laquelle les connaissances nouvellement acquises restent pertinentes est en train de se rétrécir à une cadence exponentielle.
- On constate en même temps des suppressions d'emploi et une poursuite de la croissance de l'économie axée sur le savoir, qui exige de nouvelles compétences et aptitudes et des qualifications d'ordre plus élevé. C'est là la manifestation concrète du paradoxe récemment noté par le Conference Board du Canada dans son étude salubre intitulée *From Not Enough Jobs to Not Enough Workers*.

Tous ces facteurs ont suscité le besoin d'un changement de paradigme dans notre travail de réflexion et de planification en matière d'emploi sur toute la durée de vie des travailleurs, dans l'optique d'éviter qu'il y ait des gens qui se retrouvent à la traîne.

Les nouvelles tendances et difficultés dans le marché du travail contemporain soulignent également la nécessité d'apporter un grand soutien en matière d'orientation aux individus dans tous les secteurs et quelles que soient leurs circonstances, tout au long de leur vie. Il fut un temps où la gestion de carrière était l'apanage des professions libérales. Aujourd'hui, cette expression a pris un nouveau sens et s'applique à tous les travailleurs. L'orientation professionnelle est un concept qui englobe la formation continue et qui exige des individus qu'ils acquièrent les connaissances, les compétences et les outils dont ils auront besoin pour faire de bons choix et être capables de s'adapter personnellement à un marché du travail en constante évolution.

En Nouvelle-Écosse, les facteurs exigeant que nous fassions évoluer les services d'orientation professionnelle et d'emploi que nous offrons sont comparables à ceux auxquels sont confrontés bon nombre d'économies du monde occidental, mais la situation dans notre province présente certaines dimensions qui lui sont propres.

Sur le plan démographique, notre population est plus âgée et notre taux de participation au marché du travail fait partie des plus faibles au Canada. La mondialisation continue d'avoir un impact. La technologie continue d'évoluer rapidement et elle a souvent pour effet de perturber l'ordre établi. Ces facteurs continueront de présenter des difficultés pour les travailleurs néo-écossais et leurs familles. Au cours des dernières années, les Néo-Écossais ont fait face à d'importantes difficultés économiques, dans des secteurs comme l'exploitation forestière, la fabrication et les industries traditionnelles de la province. Dans le même temps, la conjoncture économique offre de nouveaux débouchés, avec par exemple le contrat pour les chantiers navals et d'autres grands projets, qui soulignent combien il est urgent pour nous de nous assurer que la population active néo-écossaise sera bel et bien capable de relever les défis présentés par ces projets dans les années qui viennent.

Si l'on se tourne vers l'avenir, il sera tout particulièrement important, pour bien gérer ces changements, de faire en sorte que nous nous adaptions à toutes les difficultés évoquées ci-dessus et, pour cela, il faut que les Néo-Écossaises et les Néo-Écossais possèdent les compétences appropriées pour les emplois qui existent aujourd'hui et qui seront disponibles à l'avenir sur le marché du travail.

Tout au long du rapport de la commission Building the New Economy intitulé *Now or Never*, M. Ivany, président de la commission, insiste sur l'importance du développement des compétences et de l'innovation comme leviers de la stabilité économique et de la croissance à l'avenir. L'analyse de la commission s'attarde longuement, dans sa recherche de solutions, sur les considérations relatives au marché du travail et sur la nécessité de s'attaquer à la « combinaison de facteurs économiques et démographiques » qui fait que la Nouvelle-Écosse court « un très grand risque de s'engager dans un long processus de déclin ».

L'élan visant à effectuer la transition vers un nouveau modèle pour les services d'orientation professionnelle en Nouvelle-Écosse s'appuie sur plusieurs facteurs complexes, notamment bon nombre des facteurs énumérés plus haut.

C'est en partie le processus de décentralisation des services de soutien en matière d'orientation professionnelle et d'emploi, lesquels relevaient auparavant du gouvernement fédéral, qui a permis d'envisager cette transition vers un nouveau modèle plus intégré de services d'orientation professionnelle. En juillet 2009, en effet, le gouvernement du Canada (c'est-à-dire Service Canada) a transféré à la province de la Nouvelle-Écosse la responsabilité de l'offre de ses programmes et services

pour le marché du travail, dans le cadre de l'Entente sur le développement du marché du travail (EDMT). Dès lors, ces services ont relevé d'Emploi Nouvelle-Écosse (ENE). Cette responsabilité est venue s'ajouter au réseau de services provinciaux déjà financés par le gouvernement de la Nouvelle-Écosse par l'entremise d'ENE.

Parallèlement à ce processus de décentralisation des services, on a fait appel au ministère pour régler plusieurs autres nouveaux problèmes : pénuries de main-d'œuvre, renforcement de la concordance entre l'offre et la demande en matière de main-d'œuvre, nécessité de faire en sorte que la formation ait plus de pertinence par rapport aux exigences du marché du travail et difficultés rencontrées dans le système de formation des apprentis.

L'argument le plus clair en faveur de la transformation des services d'orientation professionnelle en Nouvelle-Écosse est peut-être **l'état actuel du système de prestation de services**, qui est affecté par les facteurs suivants :

- Le processus de décentralisation a fait apparaître clairement que certaines régions de la province bénéficient dans les faits d'un surcroît de services, tandis que d'autres régions souffrent de lacunes dans les services.
- Du fait de la décentralisation, la Nouvelle-Écosse, qui est une instance de petite taille, possède désormais 104 prestataires distincts de services d'emploi. On pourrait diminuer ce nombre en déployant les services de façon à réduire le double emploi et les chevauchements, à combler les lacunes dans les services et à tenir compte de la nécessité d'offrir des services à une clientèle plus vaste.
- Les prestataires de services actuels opèrent de façon cloisonnée et cette approche est complètement contraire à la nécessité d'adopter une approche plus intégrée de la prestation de services et à l'obligation de répondre à un plus vaste éventail de besoins en matière de services d'orientation professionnelle.
- L'une des autres difficultés dans le système actuel de prestation de services d'orientation professionnelle est le manque de cohérence. Ainsi, les services présentent à l'heure actuelle les lacunes suivantes :
 - absence de normes globales pour la prestation de services;
 - manque d'uniformité des normes professionnelles pour les conseillers d'orientation et pour les intervenants du secteur de l'orientation professionnelle;
 - absence d'une image de marque commune pour les services d'orientation partout dans la province, avec la promesse concomitante de l'offre de services de la même qualité aussi bien, par exemple, à Guysborough qu'à Lower Sackville;
 - absence de définition de régions pour la prestation de services, permettant aux clients de disposer d'une gamme de services prévisibles et clairement accessibles;
 - manque de cohérence de la prestation des services d'une région à l'autre dans la province;
 - absence d'approches cohérentes et éprouvées pour la prestation de services aux clients dans les régions éloignées, avec notamment certaines lacunes dans les services et l'absence de modes plus souples de prestation de services, par exemple sous forme virtuelle et en libre-service.
- L'évolution ayant abouti à la gamme de services actuelle s'est faite dans des conditions très différentes, qui ne correspondent pas au marché du travail contemporain. L'ancien système fédéral de services d'emploi était conçu pour répondre aux besoins du marché du travail des

années 1990, qui était très différent, avec une situation d'excédent de main-d'œuvre. Le paradigme en vigueur à l'époque était nettement différent de celui dont relève le marché du travail au XXI^e siècle.

En guise de première étape de la transformation des services, au début de ce projet, le ministère du Travail et de l'Éducation postsecondaire a publié un document de travail sur l'avenir de la prestation de services et invité les Néo-Écossaises et les Néo-Écossais à lui faire part de leur avis, dans le cadre d'un vaste processus de consultation.

Ce document de travail, intitulé *A New Vision for Employment Services in Nova Scotia – Responding to Change* (annexe A), décrivait une nouvelle vision pour les services d'emploi. L'idée principale du document de travail était de mettre au point un modèle permettant de répondre aux besoins en matière d'emploi de l'**ensemble** de la population néo-écossaise, de combler les lacunes dans la prestation de services actuelle et de répondre aux exigences du marché du travail aujourd'hui et à l'avenir dans toute leur complexité.

Depuis la décentralisation, les fonctionnaires du MTEP collaborent avec les prestataires de services en vue de mettre en évidence des solutions et des stratégies innovantes pour mieux rentabiliser les ressources disponibles pour le développement du marché du travail. Le MTEP a également mis en évidence et exploré plusieurs pratiques de pointe utilisées dans d'autres instances. Les prestataires de services eux-mêmes ont également fait des suggestions sur les améliorations à apporter à la prestation de services.

Les résultats de ce projet laissent à penser qu'il est nécessaire d'offrir des services à un plus vaste éventail de la population néo-écossaise et de le faire selon une structure intégrée de prestation de services, utilisant une image de marque commune et sous-tendue par un modèle efficace de gouvernance et des normes appliquées de façon uniforme, à la fois pour la prestation de services et pour les intervenants du secteur de l'orientation professionnelle.

Dans le présent rapport, nous résumons les principales caractéristiques des modèles de pratique exemplaires en prestation de services d'orientation professionnelle. Après un travail approfondi de rassemblement de données de référence et un processus de consultation auprès de plus de 70 groupes et organismes, les constats du rapport sont qu'il est vivement recommandé de faire la transition vers un nouveau modèle pour la prestation de services d'orientation professionnelle en Nouvelle-Écosse, fondé sur les « **principes** » suivants :

1. Pour que la transformation soit réussie, il est essentiel de s'appuyer sur une approche de collaboration, en faisant appel à la participation et aux suggestions de l'ensemble des parties intéressées : prestataires de services actuels, autres ministères du gouvernement, chefs de file du développement économique et communauté des employeurs.
2. Il faut que le réseau de prestation de services d'orientation professionnelle, tout en offrant des services cohérents avec une image de marque commune, soit conçu de façon à maximiser la souplesse que le système de prestation de services pourra offrir.
3. Il faut que le processus de transition tire au maximum profit des capacités qui existent de bien répondre au niveau local à la fois aux nouveaux problèmes qui se posent sur le marché du travail et aux possibilités qui se présentent, dans le cadre de cette structure de prestation de services axée sur les résultats, avec la cohérence et l'utilisation d'une image de marque commune et mettant l'accent sur la qualité des services.

4. Il sera crucial, pour que la transformation soit réussie, de maximiser l'utilisation et l'impact des technologies et de favoriser l'innovation dans les pratiques, notamment avec la mise sur pied d'un système virtuel.
5. Il sera important, dans la gestion de la qualité du nouveau programme de services d'orientation, de définir des normes professionnelles pour les intervenants et les conseillers d'orientation et des normes globales pour les services.
6. Il sera crucial, pour que la transformation soit pleinement réussie, de faire un bon marketing des services dans le cadre du processus de transformation.
7. En mettant l'accent sur les résultats visés, on développera la confiance des gens vis-à-vis du nouveau modèle.
8. Il est fondamental de respecter la valeur de l'expertise des spécialistes.
9. Il faut qu'un des aspects fondamentaux de la nouvelle infrastructure de prestation de services soit l'adoption d'une gouvernance forte.
10. Il faut ouvrir la voie de la réussite pour les clients en s'engageant à éliminer les obstacles systémiques qui se dressent sur leur route.
11. Il sera important, pour que la transformation aboutisse, d'adopter une approche de la gestion des risques inspirée du monde de l'entreprise et de garantir la viabilité globale des programmes de services d'orientation professionnelle dans le cadre du processus de transformation.
12. Il faudra savoir faire preuve de souplesse pour s'adapter aux changements.
13. Il faudra faire de la réussite de cette transformation un facteur crucial dans la gestion des dimensions que constituent la main-d'œuvre et la planification des ressources humaines pour les grands projets en Nouvelle-Écosse et au Canada atlantique.
14. Il sera important d'avoir un processus efficace tout au long de l'initiative de transformation.
15. Il faudra élaborer et exploiter une stratégie privilégiant les projets porteurs.

Ce qui apparaît tout aussi clairement, dans ce projet, c'est que nous sommes confrontés à de nombreuses difficultés. Les changements et la gestion de ces changements constituent toujours un aspect complexe et anxiogène. C'est pour cela qu'il sera crucial, pour la réussite de la transformation, d'assurer une bonne communication avec les principales parties intéressées dans le processus de mise en œuvre proprement dit et de chercher continuellement à les mettre à contribution.

Il se peut que l'aspect le plus prometteur de ce processus de transformation pour le MTEP soit la possibilité de créer un système mieux intégré de prestation de services, avec une synergie entre les efforts du ministère lui-même et ceux des autres principaux acteurs au sein du système : les prestataires locaux de services d'orientation professionnelle, le ministère des Services communautaires, le ministère du Développement économique et rural et du Tourisme (MDERT), le ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance (MEDPE), l'Office de l'immigration de la Nouvelle-Écosse, les parties intéressées par le développement économique et, en particulier, la communauté des employeurs. L'optimisation des résultats dépendra de la bonne gestion horizontale de ces relations et de la bonne mise à contribution de ces acteurs importants.

Le rapport note l'importance, dans la refonte du système de prestation de services, de la souplesse et de la réactivité. Il ne faudra pas se focaliser exclusivement sur les installations physiques, mais également être ouvert aux autres options disponibles pour la prestation de services : systèmes virtuels, services itinérants, systèmes de libre-service et services de proximité, selon les exigences et les préférences des clients.

Ce rapport propose toute une série de recommandations destinées à guider le processus de transformation. Vous les trouverez à la fin du présent sommaire et aussi à la fin du rapport, avec les principales conclusions.

Les parties intéressées sont dans une large mesure conscientes de la nécessité d'une évolution. Les données rassemblées tout au long de ce projet indiquent que l'on est en train de parvenir à une meilleure compréhension de l'évolution du marché du travail. Les employeurs comprennent aujourd'hui mieux que jamais l'importance des enjeux et le fait que la recherche de talents et la gestion de ces talents vont connaître, dans les années à venir, une compétitivité de plus en plus importante à tous égards. Les parties intéressées comprennent qu'il est nécessaire d'adopter une approche axée davantage sur la collaboration avec les responsables des politiques et avec les intervenants en développement économique et de renforcer la concordance avec les besoins de la communauté des employeurs.

Il est compréhensible que certains prestataires de services soient inquiets, mais les gens comprennent aussi clairement que la transformation est nécessaire et sont conscients de l'importance fondamentale qu'il y a à offrir des services d'orientation à une clientèle plus vaste. Les parties intéressées savent également qu'il y a des problèmes de double emploi et de chevauchement entre les services, ainsi que des lacunes qu'il faudra combler dans le cadre du processus de transformation.

Dans l'ensemble, les résultats de ce projet confirment clairement la validité de l'adoption d'un nouveau modèle pour les services d'orientation et d'emploi en Nouvelle-Écosse.

L'argument le plus clair, cela est dit, est le fait que la prospérité de notre province à l'avenir en dépend. Face aux circonstances difficiles auxquelles elle est confrontée sur le plan démographique, avec les pénuries de main-d'œuvre et avec un marché du travail où les PME prédominent, il faut que la Nouvelle-Écosse fasse preuve d'ingéniosité, c'est-à-dire qu'elle exploite ses meilleures ressources (son capital humain et son potentiel d'innovation) afin de profiter des possibilités qui s'offrent à elle, qu'elle se focalise sur les perspectives les plus prometteuses et qu'elle prenne les devants pour gérer et atténuer l'impact des menaces et des risques qui pèsent sur elle sur le plan économique.

Ce qui prouve aussi la nécessité de cette transformation, c'est que les problèmes relatifs au marché du travail auxquels la Nouvelle-Écosse est confrontée à l'heure actuelle ne sont pas propres au Canada ou à la région de l'Atlantique. Il s'agit de problèmes faisant partie intégrante de la conjoncture mondiale et cela signifie que la concurrence entre provinces et entre pays pour s'attirer les plus grands talents et les meilleures ressources humaines ne fera sans doute que s'amplifier au cours des 20 prochaines années.

Nous ne pouvons pas nous permettre de nous reposer sur nos lauriers.

L'une des observations les plus importantes dans ce projet est peut-être que le MTEP semble être bien placé pour réussir la transition vers un nouveau modèle. Il dispose d'une bonne équipe de collaborateurs expérimentés (partenaires dans les services et au gouvernement, communauté des employeurs et éducateurs) sur laquelle il peut s'appuyer. Et sur le plan interne, le ministère a plusieurs initiatives complémentaires actuellement en cours ou déjà achevées qui joueront un rôle stratégique dans ce processus de transformation : lancement réussi du Système de soutien aux programmes relatifs au marché du travail (LaMPSS – Labour Market Programs Support System), changements apportés à la formation des apprentis, participation au Partenariat pour la main-d'œuvre de l'Atlantique, etc. Plus généralement, tout le monde comprend bien clairement l'importance fondamentale d'une

réorganisation du système des services d'orientation professionnelle si l'on veut renforcer les perspectives de développement économique et la prospérité de la région. Face aux pénuries de main-d'œuvre, les employeurs se rendent également compte de l'importance de la planification des ressources humaines et de certaines des difficultés qu'ils connaissent à l'heure actuelle. Ce facteur est de bon augure pour ce qui est de leur collaboration à ces nouveaux efforts en vue de maximiser nos atouts sur le plan du capital humain.

Recommandations

Le Groupe ATN s'appuie sur son travail d'analyse globale de la situation dans les autres provinces et pays, sur le rassemblement des données de référence et sur le processus approfondi de consultation entrepris dans le cadre du projet pour proposer au MTEP les recommandations suivantes.

- 1. Recommandation 1 – Que le MTEP passe à la mise en œuvre d'un nouveau modèle pour Carrières N.-É. fondé sur les principes définis ci-dessus et conçu en vue de répondre aux besoins de l'ensemble de la population néo-écossaise en matière d'orientation professionnelle.**
- 2. Recommandation 2 – Que le nouveau modèle pour les services d'orientation soit élaboré et organisé à partir d'une structure de prestation de services utilisant une image de marque commune, centrée sur le client et capable de tenir compte des circonstances locales et d'être exploitée dans le cadre d'un programme de grande qualité axé sur les résultats.** Pour cela, il faudrait que le MTEP définisse les buts, les exigences, la politique, les normes pour les services et le processus. Il faudrait également tenir compte des exigences locales dans ce cadre, afin de proposer un modèle intégré de prestation de services. L'une des options importantes à envisager, qui a bien fonctionné dans d'autres instances et qu'on a explorée dans le cadre de ce projet, est le lancement d'un processus d'appel d'offres invitant les prestataires de services d'orientation à former des partenariats innovants en vue de mettre en œuvre ce nouveau modèle de prestation de services conformément à la vision et aux normes établies, avec l'exploitation des atouts existants, la mise à contribution des collaborateurs locaux et la prise en compte des besoins bien particuliers et de la diversité qui existent au sein de la province. Plusieurs provinces ont utilisé avec succès une telle approche et, du moment que l'exécution est à la hauteur, elle a le potentiel d'offrir la souplesse la plus grande quand il s'agit de tenir compte de l'évolution du paradigme pour les services d'orientation que nous évoquons en détail dans ce rapport.
- 3. Recommandation 3 – Si l'on choisit de lancer un appel d'offres, il est recommandé, avant de déclencher le processus, de demander aux hauts fonctionnaires du MTEP d'organiser des rencontres préalables avec les parties intéressées. Ces rencontres permettraient aux hauts fonctionnaires de présenter les arguments en faveur de la transformation, la vision et les objectifs de la transformation, mais aussi de décrire en détail le processus qui va être engagé et la façon dont il sera géré. Si l'on choisit la méthodologie de l'appel d'offres, alors il aussi sera probablement utile de présenter, pour commencer, une version provisoire de l'appel d'offres, pour que les parties intéressées puissent faire des commentaires et des suggestions avant la publication de la version définitive du document.**
- 4. Recommandation 4 – Si l'on choisit la méthodologie de l'appel d'offres, alors il est recommandé aux fonctionnaires du MTEP non seulement de se concentrer sur les prestataires de services existants, mais également d'organiser des sessions d'information bilatérales avec la communauté**

des employeurs, les organisations industrielles locales, les agences de développement économique, des représentants des autres ministères et les organismes offrant des formations, dans l'optique de donner une dimension sociale au concept et au modèle pour les services d'orientation professionnelle et de recueillir leurs réactions et leurs idées.

5. **Recommandation 5** – Dans le cadre de la mise en œuvre d'un nouveau modèle pour les services d'orientation professionnelle en Nouvelle-Écosse, il faudrait que le MTEP mette sur pied une équipe interne responsable du processus de transformation, en lui donnant les moyens d'agir. Dans l'idéal, il faudrait établir une charte pour le projet décrivant les rôles et les responsabilités de cette équipe, nommer un cadre responsable et mettre en place une solide structure de gouvernance pour le processus de transformation à proprement parler.
6. **Recommandation 6** – Que le MTEP énonce des normes pour les intervenants dans les services d'orientation professionnelle, ainsi que des normes pour les services qui serviront de données de référence pour la mise au point du nouveau modèle de prestation de services.
7. **Recommandation 7** – Que le MTEP, avant de s'engager dans le processus de transformation à proprement parler, mette au point un plan de marketing et de développement de l'image de marque pour l'initiative de transformation des services d'orientation professionnelle.
8. **Recommandation 8** – Que le MTEP prenne les choses en main au gouvernement pour ce qui est de la collaboration horizontale, afin de maximiser le rôle crucial des services d'orientation professionnelle en tant qu'axe central pour la réalisation des priorités de développement économique et pour la prise en compte des besoins du marché du travail.
9. **Recommandation 9** – La section des constats du présent rapport fournit un vaste éventail de commentaires et de conseils que nous avons reçus des principales parties intéressées et dans le cadre du processus de rassemblement de données de référence entrepris tout au long des différentes phases du projet. Nous recommandons aux hauts fonctionnaires du MTEP d'examiner ces constats et de les prendre en compte quand ils prendront leurs décisions concernant la meilleure façon de procéder pour réaliser le processus de transformation.
10. **Recommandation 10** – Que, à la lumière de l'appui important reçu par le concept de système virtuel lors de nos démarches de consultation et de mise à contribution des parties intéressées, le MTEP inclue ce système virtuel dans le processus de transformation des services, en tenant compte des constats liés à cet aspect qui figurent dans l'étude séparée portant sur les services virtuels.
11. **Recommandation 11** – Que le MTEP s'attarde sur la question de savoir comment on s'y prendra pour offrir les services d'orientation hautement spécialisés, comme les évaluations psychopédagogiques qui sont exigées de façon plus sporadique, dans le cadre du nouveau modèle. D'autres instances incluent le coût de l'offre de ces services au niveau local dans le contrat avec les prestataires. Certaines parties intéressées suggèrent d'offrir de tels services sous forme itinérante, en demandant soit au MTEP soit à l'un ou l'autre des prestataires de services régionaux embauchés sous contrat d'assumer de façon centralisée la responsabilité de la disponibilité de ces services spécialisés, de leur déploiement et de la gestion continue de la prestation. Quelle que soit l'approche adoptée, ces services sont considérés comme un volet important du nouveau système de prestation de services qui sera issu de la transformation.

- 12. Recommandation 12 – L'équipe responsable de la transformation devrait, dans le cadre du processus de transition, élaborer un système permettant de surveiller de près la mise en œuvre de la transformation. Ceci sera important pour traiter les problèmes et les difficultés à mesure qu'on les rencontre et pour permettre au MTEP et à ses partenaires de proposer, en réponse, des stratégies appropriées et opportunes, dans l'optique de bien gérer et de traiter de façon efficace et pertinente tout l'éventail des problèmes complexes qui se poseront probablement au cours de la transition.**
- 13. Recommandation 13 – Il faudra que le MTEP élabore, dans le cadre d'une initiative parallèle, un système de contrôle du rendement dans le nouveau système de services d'orientation professionnelle issu de la transformation. Après cette transformation, il sera important de disposer d'indicateurs permettant d'évaluer son impact sur les clients. En outre, il faudrait que le MTEP établisse un modèle logique et un cadre d'évaluation à appliquer deux ou trois ans après la mise en œuvre du nouveau système. Ce cadre se focalisera, dans l'idéal, sur des données quantitatives et qualitatives se rapportant aux résultats obtenus et aidera à déterminer dans quelle mesure le nouveau système de prestation de services fonctionne bien.**
- 14. Recommandation 14 – Que le MTEP établisse tout l'éventail des coûts du processus de transformation et comprenne bien au préalable les implications financières de la transition et de la nouvelle approche. Ceci est tout particulièrement important en raison des nouveaux arrangements financiers avec le gouvernement fédéral pour ce qui est des programmes sur le marché du travail et des autres changements en cours de mise en œuvre.**
- 15. Recommandation 15 – Pour tenir compte du souhait exprimé si clairement lors de ce projet d'avoir des occasions d'améliorer les normes et les qualifications professionnelles et de pouvoir participer à des activités de perfectionnement professionnel et de prise de contact, le MTEP pourrait, s'il le désire, faciliter la mise sur pied d'un portail interactif pour les intervenants, qui contribuera à standardiser leur travail, à favoriser la collaboration horizontale et à développer le potentiel de perfectionnement professionnel, avec des échanges sur les enseignements tirés des activités, les approches adoptées pour résoudre les problèmes et les pratiques de pointe dans le secteur. Il est possible qu'on puisse mettre sur pied ce portail parallèlement au travail envisagé sur le système virtuel.**

1 Introduction

Ce document est le rapport final sur le PROJET DE TRANSFORMATION DE CARRIÈRES NOUVELLE-ÉCOSSE, préparé par Emploi Nouvelle-Écosse (ENE) et le ministère du Travail et de l'Éducation postsecondaire (MTEP).

Ce projet a compris quatre phases :

1. **Phase 1** – Processus d'examen et de rassemblement de commentaires sur les arguments justifiant la transformation décrits dans le document de travail publié dans le cadre du processus de consultation et de mise à contribution des principales parties intéressées et de la population néo-écossaise.
2. **Phase 2** – Analyse de la situation dans les autres provinces et territoires et dans d'autres pays et rassemblement de données de référence, dans l'optique de déterminer ce que font les autres en réponse aux difficultés et aux possibilités que renferme le marché du travail contemporain.
3. **Phase 3** – Organisation d'un processus global et approfondi de consultation et de mise à contribution des principales parties intéressées. Ce processus a compris trois principaux volets : publication du document de travail susmentionné; consultation directe d'un groupe ciblé de parties intéressées; et groupes de réflexion faisant intervenir des secteurs clés, comme les handicapés, les jeunes, les conseillers parentaux et les parents ayant suivi la formation « Les parents et l'orientation ».
4. **Phase 4** – Mise à jour des travaux effectués antérieurement, en entreprenant une analyse de suivi de la situation dans plusieurs provinces clés et un examen de l'impact des autres changements de politique qui ont été adoptés.

1.1 Plan du rapport

Ce rapport comprend six parties :

1. Introduction
2. Contexte – Principaux facteurs influençant les politiques publiques et justifiant la transformation
3. Principaux constats de l'analyse documentaire et du rassemblement des données de référence
4. Résultats du processus de consultation et de mise à contribution des parties intéressées
5. Considérations sur le modèle – Caractéristiques et principes
6. Conclusions et recommandations

Le rapport comprend également les annexes suivantes :

- Annexe A – **Document de travail sur lequel s’appuie le processus de consultation**
- Annexe B – **Résumé des principaux constats de l’analyse documentaire et du rassemblement des données de référence**

2 Contexte – Principaux facteurs influençant les politiques publiques et justifiant la transformation

La stabilité économique de la Nouvelle-Écosse est liée à la capacité qu’a la province de faire face à la concurrence et de prendre en compte l’évolution du marché mondial. Cet argument était énoncé de façon très claire dans le document de travail produit dans le cadre du processus initial de consultation sur la transformation de Carrières Nouvelle-Écosse. Pour que nous connaissions la prospérité à l’avenir, il faut aussi que nous disposions d’une population active dynamique et capable de s’adapter, avec les effectifs et les compétences nécessaires.

En 2013, les Néo-Écossais ont élu un nouveau gouvernement. Ce gouvernement a depuis son accession au pouvoir un programme ambitieux de réformes, notamment dans l’éducation et dans le secteur de l’enseignement postsecondaire. Il s’est concentré, dès le début de son mandat, sur l’entrepreneuriat, en engageant des efforts dans six secteurs, avec une mise à contribution des universités, du NSCC (Nova Scotia Community College) et du secteur privé partout dans la province, dans l’optique d’offrir aux jeunes une autre possibilité : celle de créer eux-mêmes leur propre emploi. Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a également apporté des changements importants dans sa façon d’aborder le développement économique. Ces changements et le débat public qui les accompagne ont aidé les Néo-Écossais à se concentrer sur l’avenir.

Si vous souhaitez consulter une analyse approfondie de l’avenir en Nouvelle-Écosse, ne cherchez pas plus loin que le rapport de la commission Building the New Economy intitulé *Now or Never* — plus connu sous le nom de « rapport Ivany ». La meilleure formulation de son « cri du cœur » est sans doute celle qui figure dans l’extrait ci-contre.

Tout au long de ce rapport, les auteurs soulignent l’importance du développement des compétences et de l’innovation comme leviers de la stabilité et de la croissance de l’économie à l’avenir.

Dans l’annonce accompagnant la présentation du rapport, M. Ivany, président de la commission, note la « combinaison de

« Les difficultés économiques et démographiques auxquelles nous sommes confrontés aujourd’hui en Nouvelle-Écosse et qui sont tout particulièrement graves dans nos régions rurales exigent une nouvelle vision, des approches innovantes, une plus grande collaboration et une plus grande disposition à prendre les risques nécessaires pour susciter des progrès et des changements sur le plan économique. »

*Rapport Now or Never de la commission
Building the New Economy*

Le rapport Ivany souligne l’importance du développement des compétences et de l’innovation comme leviers de la stabilité et de la croissance de l’économie à l’avenir.

Les difficultés démographiques constituent un problème urgent à régler si l’on veut s’assurer que la population active de la province sera, à l’avenir, en mesure de relever les défis auxquels elle sera inévitablement confrontée et il faut donc que ce problème soit le fondement de l’argumentation visant à justifier la transformation envisagée des services d’orientation professionnelle.

facteurs économiques et démographiques » qui fait que la Nouvelle-Écosse court « un très grand risque de s’engager dans un long processus de déclin ». Le travail d’analyse et de recherche de solutions de la commission pour les problèmes indiqués met clairement en avant les considérations relatives au marché du travail.

Selon le rapport Ivany, on s’attend à ce que la population néo-écossaise connaisse une baisse au cours des 20 prochaines années, parce que les jeunes vont continuer à quitter la province à la recherche d’un emploi. Le rapport note que, d’ici à 2036, la province peut s’attendre à une baisse de 100 000 de l’effectif de personnes en âge de travailler par rapport à 2010. Il s’agit donc d’un problème urgent à régler si on veut s’assurer que la population active de la province sera, à l’avenir, en mesure de relever les défis auxquels elle sera inévitablement confrontée et il faut donc que ce problème soit le fondement de l’argumentation visant à justifier la transformation envisagée des services d’orientation professionnelle.

Le rapport Ivany n’est pas le seul à se concentrer sur les difficultés démographiques, qui restent une préoccupation des responsables des politiques publiques à peu près partout dans notre monde moderne. Dans son rapport récent intitulé *From Not Enough Jobs to Not Enough Workers*, le Conference Board du Canada conclut qu’il y aura « de graves pénuries de main-d’œuvre dans les économies les plus avancées de la planète, qui créeront des difficultés sans précédent pour les chefs d’entreprise et les responsables des politiques publiques au cours des 15 prochaines années et au-delà ». Comme la Nouvelle-Écosse est l’une des provinces les plus « âgées » du pays, les difficultés démographiques y ont une importance considérable dès aujourd’hui et pour l’avenir.

Comme la Nouvelle-Écosse est l’une des provinces les plus « âgées » du pays, les difficultés démographiques y ont une importance considérable dès aujourd’hui et pour l’avenir.

En outre, la crise financière planétaire des cinq dernières années a créé un contexte de croissance lente et des problèmes de chômage persistants dans bon nombre de pays, y compris dans certaines régions du Canada, ce qui rend la situation encore plus complexe.

Au-delà de ces difficultés démographiques, cela dit, il existe d’autres difficultés importantes qu’il faudra surmonter.

Nous savons que, à l’avenir, les emplois exigeront le plus souvent une nouvelle panoplie de compétences, qu’on retrouve chez ceux qui ont fait des études postsecondaires et sont très qualifiés. Aujourd’hui même, nous avons des emplois qui ne sont pas pourvus parce que la population active ne compte pas suffisamment d’individus possédant les compétences et l’expérience nécessaires et cela pose problème pour les employeurs.

Nous avons des emplois qui ne sont pas pourvus parce que la population active ne compte pas suffisamment d’individus possédant les compétences et l’expérience nécessaires et cela pose problème pour les employeurs.

L’une des dimensions des efforts visant à surmonter les difficultés liées aux pénuries de main-d’œuvre est d’examiner ce qu’on peut faire pour mobiliser et optimiser autant que possible les sources de main-d’œuvre sous-utilisées et sous-représentées dans l’économie. Le *Rapport du Groupe de travail spécial sur les possibilités d’emploi des personnes handicapées* publié le 16 janvier 2013 met en relief les aménagements que les employeurs peuvent effectuer pour les handicapés dans leur entreprise, ainsi que les avantages d’une telle approche tant pour les travailleurs que pour les entreprises. Le rapport indique également qu’il est nécessaire que les

entreprises prennent les choses en main et nouent des liens de partenariats à l'échelle communautaire. Comme les handicapés sont l'un des principaux groupes de clients des services de soutien en matière d'emploi et d'orientation professionnelle en Nouvelle-Écosse, les constats de ce rapport ont de la pertinence pour le MTEP dans son initiative de transformation de Carrières Nouvelle-Écosse.

Cette observation souligne également, de façon plus générale, l'importance, pour l'avenir de la population active, de tous les groupes sous-représentés, dont les Autochtones, les Afro-Néo-Écossais, les femmes et les jeunes.

De surcroît, les données dont on dispose montrent que la Nouvelle-Écosse a l'un des niveaux les plus faibles de participation au marché du travail au Canada. Ceci signifie qu'il y a plus de gens qui font pas partie de la population active et qui, avec une formation et des interventions appropriées, pourraient contribuer à atténuer le décalage entre l'offre et la demande de main-d'œuvre, dont on s'attend à ce qu'il s'accroisse à l'avenir.

Les données montrent que la Nouvelle-Écosse a l'un des niveaux les plus faibles de participation au marché du travail au Canada.

La mondialisation continue d'avoir un impact. La technologie continue d'évoluer rapidement et elle a souvent pour effet de perturber l'ordre établi. Ces facteurs continueront de présenter des difficultés pour les travailleurs néo-écossais et leurs familles. Au cours des dernières années, les Néo-Écossais ont fait face à d'importantes difficultés économiques, dans des secteurs comme l'exploitation forestière, la fabrication et les industries traditionnelles de la province. Dans le même temps, la conjoncture économique offre de nouveaux débouchés, avec par exemple le contrat pour les chantiers navals et d'autres grands projets, qui soulignent combien il est urgent pour nous de nous assurer que la population active néo-écossaise sera bel et bien capable de relever les défis présentés par ces projets dans les années qui viennent.

Au-delà de la seule Nouvelle-Écosse, la situation en matière de politiques publiques relatives aux programmes pour le marché du travail au Canada évolue là aussi de façon fluide et dynamique. Plusieurs provinces ont pris des décisions importantes en vue de transformer leurs systèmes de prestation de services d'orientation professionnelle. La Colombie-Britannique a ainsi effectué une transformation réussie de son système de services d'orientation professionnelle en avril 2012. Les données de référence recueillies dans le cadre de ce projet confirment que bon nombre de provinces sont confrontées à des difficultés comparables à celles que nous rencontrons en Nouvelle-Écosse et sont obligées de s'adapter et d'ajuster leur méthodologie pour la prestation de services d'emploi et d'orientation professionnelle. Nous décrivons plus en détail, à la partie 4 ci-dessous, ces changements, qui sont très instructifs pour le MTEP dans son travail sur la transition vers un système moderne et plus réceptif pour les services d'orientation professionnelle en Nouvelle-Écosse.

À l'échelle nationale, le gouvernement fédéral a mis en œuvre plusieurs nouvelles politiques qui ont également un impact important sur les programmes relatifs au marché du travail : changements dans le programme d'assurance-emploi, changements dans le programme de travailleurs étrangers temporaires et changements en immigration.

Les changements apportés au système d'assurance-emploi (AE) font partie des changements les plus considérables engagés au cours des dernières années. Ces changements, annoncés

initialement dans le cadre du budget fédéral pour l'exercice financier 2012–2013 et mis en œuvre en 2013, ont été d'une ampleur importante. On note en particulier l'introduction de nouveaux règlements avec des définitions plus poussées de divers facteurs, comme le type de travail, le salaire, le temps consacré au trajet pour se rendre au travail, les conditions de travail, l'horaire de travail et les circonstances personnelles, dans la définition de ce qu'on appelle un « emploi convenable ». Les nouvelles règles répartissent également les prestataires d'AE dans trois catégories : travailleurs de longue date, prestataires habituels et prestataires occasionnels — avec des régimes de prestations différents.

Même si l'analyse de l'impact de ces changements sortait du cadre du présent projet, certaines des sources d'information que nous avons interrogées lors du processus de consultation ont indiqué qu'elles s'inquiétaient des changements prévus dans l'AE, en disant qu'ils risquaient de déboucher sur une réduction du nombre de candidats répondant aux critères de l'AE et que cela pourrait, à son tour, déboucher sur une augmentation brutale de la demande de services d'orientation professionnelle et de la demande auprès des autres programmes de soutien du revenu. Lors de la dernière mise à jour du présent rapport, nous ne disposons pas de statistiques ou de données indiquant que tel était effectivement le cas; mais c'est un domaine qu'il faudra probablement que le MTEP surveille de près.

En plus des changements dans l'AE, le gouvernement fédéral a récemment entrepris une grande réforme du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET).

En réponse aux inquiétudes exprimées par le grand public, le gouvernement fédéral a noté, lors de l'introduction de ces changements, que son objectif était de s'assurer que le programme était bel et bien utilisé comme prévu, c'est-à-dire comme solution limitée de dernier recours pour combler de graves pénuries de main-d'œuvre de façon temporaire lorsqu'on ne dispose pas de candidats canadiens qualifiés.

En limitant l'accès au programme, en resserrant les critères de l'étude d'impact sur le marché du travail et en appliquant de façon plus stricte les règles, avec des sanctions plus importantes pour les employeurs qui ne les respectent pas, le gouvernement cherche à encourager les entreprises à faire de plus gros efforts pour recruter et former des Canadiens pour les emplois disponibles, notamment en augmentant les salaires.

Le gouvernement fédéral est également en train d'apporter des changements dans le domaine de l'immigration. L'un des principaux changements concerne l'établissement d'un lien entre l'offre et la demande de main-d'œuvre; autrement dit, les critères pour l'immigration sont liés de près aux compétences et aux capacités très demandées sur le marché du travail au Canada.

Il est important de noter que cette approche correspond à une nouvelle tendance contemporaine dans les programmes pour le marché du travail de plusieurs instances : on cible les candidats et on offre des mesures incitatives en vue de favoriser le recrutement dans les domaines professionnels où il est prouvé que la demande sur le marché du travail est élevée. Cette obligation d'établir une correspondance plus étroite entre la demande et l'offre sur le marché du travail débouche également sur des innovations dans la formation, avec des formations « à la demande » pour répondre aux besoins immédiats de formation professionnelle et avec le perfectionnement des programmes de formation et d'apprentissage en milieu de travail.

Au-delà de ces changements, on constate également une transformation des arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial concernant les programmes pour le marché du travail. La province a signé une nouvelle entente avec le gouvernement fédéral sur « les compétences et la formation », intitulée *Entente sur le Fonds canadien pour l'emploi*, qui est conçue en vue d'aider les Néo-Écossais au chômage et les travailleurs peu spécialisés à continuer de bénéficier de programmes et de services utiles.

Dans le cadre de la nouvelle entente Canada – Nouvelle-Écosse sur le Fonds canadien pour l'emploi, on met davantage l'accent sur la mise à contribution des employeurs et leur participation à l'élaboration et à la prestation des services d'emploi, afin de garantir qu'on forme bien les gens pour des emplois qui existent. Les employeurs vont jouer un rôle plus central dans la formation axée sur les compétences. Dans l'ancienne entente sur le marché du travail (EMT), les employeurs n'avaient pas d'obligation d'investir dans la formation. Dans la nouvelle entente sur le Fonds canadien pour l'emploi (EFCE), ils ont l'obligation d'apporter une contribution en espèces ou en nature à la formation des travailleurs dans deux des trois filières de subvention.

On n'observe aucun signe que ces considérations et tendances relatives aux politiques publiques et le programme dynamique qui les accompagne risquent de connaître un ralentissement. C'est là le contexte dans lequel vient s'inscrire l'initiative du MTEP visant à transformer son système de prestation de services d'orientation professionnelle. Au bout du compte, il s'agit de facteurs qui constituent un aspect important de l'argumentation justifiant la transformation de ce système en Nouvelle-Écosse.

Il est important de noter que cette approche de l'immigration visant à répondre à la demande du marché du travail sur le plan des compétences correspond à une nouvelle tendance dans les programmes pour le marché du travail de plusieurs instances : on cible les candidats et on offre des mesures incitatives en vue de favoriser le recrutement dans les domaines professionnels où il est prouvé que la demande sur le marché du travail est élevée. Autrement dit, on établit un lien plus étroite entre l'offre et la demande.

Dans le cadre de la nouvelle *Entente Canada – Nouvelle-Écosse sur le Fonds canadien pour l'emploi*, on met davantage l'accent sur la mise à contribution des employeurs et leur participation à l'élaboration et à la prestation des services d'emploi, afin de garantir qu'on forme bien les gens pour des emplois qui existent.

2.1 Situation actuelle en Nouvelle-Écosse – Arguments justifiant la transformation du système de prestation de services d’orientation professionnelle en Nouvelle-Écosse

L’élan visant à effectuer la transition vers un nouveau modèle pour les services d’orientation professionnelle en Nouvelle-Écosse s’appuie sur plusieurs facteurs complexes, notamment bon nombre des facteurs énumérés plus haut.

C’est en partie le processus de décentralisation des services de soutien en matière d’orientation professionnelle et d’emploi, lesquels relevaient auparavant du gouvernement fédéral, qui a permis d’envisager cette transition vers un nouveau modèle plus intégré de services d’orientation professionnelle.

En juillet 2009, en effet, le gouvernement du Canada (c’est-à-dire Service Canada) a transféré à la province de la Nouvelle-Écosse la responsabilité de l’offre de ses programmes et services pour le marché du travail, dans le cadre de l’Entente sur le développement du marché du travail (EDMT). Dès lors, ces services ont relevé d’Emploi Nouvelle-Écosse (ENE). La transition a ainsi vu le transfert du gouvernement du Canada à la Nouvelle-Écosse de subventions d’environ 80 millions de dollars pour les prestations d’emploi et mesures de soutien (PEMS), ainsi que de 120 employés à temps plein et d’un réseau existant d’agences de prestation de services. Les services sont alors tombés sous la responsabilité d’Emploi Nouvelle-Écosse. Cette responsabilité est venue s’ajouter au réseau de services provinciaux déjà financés par le gouvernement de la Nouvelle-Écosse à l’époque par l’entremise d’ENE.

Dans le cadre de ce processus de transition, on s’est engagé à transférer les services fédéraux « en l’état » et à prévoir une période de stabilisation à la fois pour accomplir le transfert du personnel et pour les prestataires de services avant d’entreprendre la moindre initiative de réorganisation des services.

Lors de la période de stabilisation, le ministère a entrepris plusieurs améliorations administratives importantes nécessaires pour faciliter la transition vers un nouveau modèle de prestation de services d’orientation professionnelle. On a ainsi entamé le processus de simplification et de standardisation des ententes. Pendant cette période, le ministère a également créé un produit innovant et de pointe utilisant les technologies de l’information et appelé « Système de soutien aux programmes relatifs au marché du travail » (LaMPSS – Labour Market Programs Support System), conçu en vue de réunir dans un seul et même dispositif administratif tous les différents aspects de la prestation de services.

Le système LaMPSS est un système informatique sophistiqué de gestion des dossiers avec toutes sortes de fonctionnalités :

- capacité de créer les ententes standardisées sur la prestation de services mentionnées ci-dessus
- maintien à jour des informations importantes sur les clients et pour la gestion des dossiers et des fonctions apparentées (comme le *Plan d’action pour le retour au travail*)
- capacité de produire des rapports personnalisés
- base pour le versement des paiements aux clients

- capacité pour le MTEP de faire une meilleure évaluation de l'impact des programmes d'emploi sur ses clients

Le système LaMPSS est à la disposition de nombreux prestataires de services et employeurs et surtout, pour le processus de transition, les utilisateurs ont désormais une grande expérience dans son utilisation.

Parallèlement à ce processus de décentralisation des services, on a fait appel au ministère pour régler plusieurs autres nouveaux problèmes, c'est-à-dire les problèmes du monde contemporain qu'un nouveau système de prestation de services d'orientation professionnelle doit être capable de régler :

- le problème souvent mentionné de l'évolution démographique dans la province, avec le vieillissement de la population et l'exode des jeunes — phénomène qui sera probablement à l'origine de pénuries de main-d'œuvre à l'avenir;
- la nécessité de peaufiner la planification de la main-d'œuvre face à l'évolution des circonstances économiques;
- les inquiétudes concernant le programme de formation des apprentis, qui ont débouché sur un processus accéléré de résolution avec la mise sur pied d'une agence spéciale, la NSAA (Nova Scotia Apprenticeship Agency), désormais responsable des programmes de formation d'apprentis;
- la présence de difficultés persistantes sur le plan économique au sein de la province. Les difficultés du secteur forestier et la fermeture des usines de pâte à papier de la province ont figuré au premier plan lors du processus de consultation entrepris dans le cadre du présent projet. Les principales sources d'information que nous avons consultées sont conscientes du fait que ces difficultés ont suscité une demande de la part de la population active concernant la capacité qu'a le système de réagir en apportant une aide plus appropriée aux travailleurs affectés, avec des mesures d'ajustement, de recyclage et d'assistance pour faciliter la transition vers de nouvelles possibilités d'emploi. On est conscient du fait que, à l'avenir, le système de prestation de services d'orientation professionnelle devra être en mesure d'offrir une réponse appropriée, rapide et judicieuse à de telles difficultés économiques;
- l'omniprésence de la technologie et des changements technologiques et son impact sur le marché du travail, qui continuent d'imposer de nouvelles exigences pour la formation et pour l'éventail des différents types de services d'orientation professionnelle à l'avenir.

Le transfert des anciens services du gouvernement fédéral à la province et la mise en œuvre du système LaMPSS constituent, de fait, les pierres angulaires de la première phase de la transformation visant à créer un nouveau système intégré de prestation de services, c'est-à-dire un système de prestation de services d'orientation professionnelle capable de relever ces différents défis complexes auxquels il fera face à l'avenir.

Le transfert des anciens services du gouvernement fédéral à la province et la mise en œuvre du système LaMPSS constituent, de fait, les pierres angulaires de la première phase de la transformation visant à créer un nouveau système intégré de prestation de services, c'est-à-dire un système de prestation de services d'orientation professionnelle capable de relever ces différents défis complexes auxquels il fera face à l'avenir.

Depuis la décentralisation, les fonctionnaires du MTEP collaborent avec les prestataires de services en vue de mettre en évidence des solutions et des stratégies innovantes pour mieux rentabiliser les ressources disponibles pour le développement du marché du travail. Le MTEP a également mis en évidence et exploré plusieurs pratiques de pointe utilisées dans d'autres instances. Les prestataires de services eux-mêmes ont également fait des suggestions sur les améliorations à apporter à la prestation de services

Quand on examine le processus de changement et les arguments en faveur de la transformation des services d'orientation professionnelle en Nouvelle-Écosse, il est important de tenir compte du facteur fondamental qu'est la conception d'un nouveau système de prestation de services permettant d'éliminer les carences du modèle actuel de prestation de services, c'est-à-dire d'améliorer **l'état actuel du système de prestation de services**, qui est affecté par les facteurs suivants :

- Le processus de décentralisation a fait apparaître clairement que certaines régions de la province bénéficient dans les faits d'un surcroît de services, tandis que d'autres régions souffrent de lacunes dans les services.
- Du fait de la décentralisation, la Nouvelle-Écosse, qui est une instance de petite taille, a désormais 52 contrats distincts avec des prestataires de services d'emploi. On pourrait diminuer ce nombre en déployant les services de façon à réduire le double emploi et les chevauchements, à combler les lacunes dans les services et à tenir compte de la nécessité d'offrir des services à une clientèle plus vaste.
- Les prestataires de services actuels opèrent de façon cloisonnée et cette approche est complètement contraire à la nécessité d'adopter une approche plus intégrée de la prestation de services et à l'obligation de répondre à un plus vaste éventail de besoins en matière de services d'orientation professionnelle.
- L'une des autres difficultés dans le système actuel de prestation de services d'orientation professionnelle est le manque de cohérence. Ainsi, les services présentent à l'heure actuelle les lacunes suivantes :
 - absence de normes globales pour la prestation de services;
 - manque d'uniformité des normes professionnelles pour les conseillers d'orientation et pour les intervenants du secteur de l'orientation professionnelle;
 - absence d'une image de marque commune pour les services d'orientation partout dans la province, avec la promesse concomitante de l'offre de services de la même qualité aussi bien, par exemple, à Guysborough qu'à Lower Sackville;
 - absence de définition de régions pour la prestation de services, permettant aux clients de disposer d'une gamme de services prévisibles et clairement accessibles;
 - manque de cohérence de la prestation des services d'une région à l'autre dans la province;

- absence d’approches cohérentes et éprouvées pour la prestation de services aux clients dans les régions éloignées, avec notamment certaines lacunes dans les services et l’absence de modes plus souples de prestation de services, par exemple sous forme virtuelle et en libre-service.
- L’évolution ayant abouti à la gamme de services actuelle s’est faite dans des conditions très différentes, qui ne correspondent pas au marché du travail contemporain. L’ancien système fédéral de services d’emploi était conçu pour répondre aux besoins du marché du travail des années 1990, qui était très différent, avec une situation d’excédent de main-d’œuvre. Le paradigme en vigueur à l’époque était nettement différent de celui dont relève le marché du travail au XXI^e siècle. Dans ce dernier, on rencontre les différentes difficultés décrites ci-dessus. À l’avenir, il faudra que le système de prestation de services soit capable de résoudre ces difficultés.

En guise de première étape de la transformation des services, au début de ce projet, le ministère du Travail et de l’Éducation postsecondaire a publié un document de travail sur l’avenir de la prestation de services et invité les Néo-Écossaises et les Néo-Écossais à lui faire part de leur avis, dans le cadre d’un vaste processus de consultation.

Ce document de travail, intitulé *A New Vision for Employment Services in Nova Scotia – Responding to Change* (annexe A), décrivait une nouvelle vision pour les services d’emploi. L’idée principale du document de travail était de mettre au point un modèle permettant de répondre aux besoins en matière d’emploi de l’**ensemble** de la population néo-écossaise, de combler les lacunes dans la prestation de services actuelle et de répondre aux exigences du marché du travail aujourd’hui et à l’avenir dans toute leur complexité.

Le principal objectif de ce processus de transformation est d’aider les Néo-Écossais à progresser le long d’un spectre continu d’emplois dans la population active et de garantir aux employeurs de la province, aujourd’hui et à l’avenir, une offre de main-d’œuvre répondant à leurs besoins, grâce à :

- une prestation de services axée sur les besoins des clients;
- l’excellence des services;
- un système touchant le maximum de gens et aussi accessible que possible.

2.2 Résumé

La conclusion qui s’impose à l’issue de l’examen du contexte pour cette transformation des services d’orientation professionnelle que nous envisageons est que les arguments en faveur de l’adoption d’un nouveau modèle pour la prestation de services d’orientation professionnelle sont très convaincants.

L’analyse indique en outre qu’il sera indispensable que le nouveau modèle de prestation de services d’orientation professionnelle respecte les critères suivants :

- Il devra tenir clairement compte des exigences d’une économie fortement axée sur le savoir et offrir la souplesse nécessaire pour répondre aux besoins des Néo-Écossais dans toute leur diversité.

- Il devra permettre de bien tenir compte à la fois des nouvelles difficultés et des nouvelles possibilités sur le plan économique, notamment en prenant en compte l'évolution de la conjoncture économique, par exemple dans le cas d'une fermeture d'entreprise mettant un grand nombre de personnes au chômage.
- Il devra proposer des approches innovantes et de multiples points d'accès pour la prise de décisions en matière d'orientation professionnelle (avec notamment un système virtuel et un système en libre-service), ainsi que des parcours clairs débouchant sur l'obtention d'un emploi.
- Il devra, en cette époque où l'on connaît continuellement des changements importants, outiller les utilisateurs en leur permettant d'acquérir les connaissances, les compétences et les aptitudes dont ils auront besoin pour bien gérer leur carrière professionnelle toute leur vie durant.
- Il devra bien mettre à contribution les employeurs — tant en milieu rural qu'en milieu urbain — pour qu'ils comprennent mieux leurs besoins de main-d'œuvre à l'avenir, en particulier à la lumière des pénuries prévues.
- Il faudra qu'on s'assure de la concordance entre l'offre et la demande sur le marché du travail, car c'est un facteur qui a des implications pour le type de formation offert.

De surcroît, étant donné la dynamique qui anime le marché du travail contemporain, avec la nécessité plus fréquente de se recycler et d'améliorer ses compétences, il faudra offrir les services à un éventail plus large de clients et non seulement à ceux qui sont au chômage ou bénéficient de prestations sociales ou d'avantages réservés aux handicapés.

Il faudra aussi, cependant, que le nouveau modèle puisse garantir aux utilisateurs actuels et en particulier à ceux qui sont confrontés à de multiples obstacles plus complexes dans leur recherche d'un emploi (notamment dans les groupes sous-représentés, à savoir les handicapés, les Autochtones, les Afro-Néo-Écossais, les jeunes et les femmes) que l'on tiendra compte de leurs intérêts à la fois pendant et après la transition vers le nouveau modèle de prestation de services d'orientation professionnelle. Comme l'a indiqué très clairement le processus approfondi de consultation et de mise à contribution entrepris dans le cadre de ce projet, les prestataires de services actuels ont des inquiétudes à cet égard. Il faudra soigneusement gérer la situation dans le cadre du processus de transformation proprement dit et de la mise en œuvre du nouveau système de prestation de services d'orientation professionnelle en Nouvelle-Écosse.

Le présent projet montre également que la Nouvelle-Écosse est loin d'être seule à faire face aux difficultés liées au renforcement de la complexité du marché du travail et à l'évolution rapide de l'économie. Les problèmes et les difficultés se manifestent à l'échelle planétaire et se retrouvent dans la plupart des économies du monde occidental.

Dorénavant, il sera important, dans le cadre de ce processus de transformation, de s'adapter aux difficultés évoquées ci-dessus et, pour cela, de s'assurer que les Néo-Écossais possèdent les compétences nécessaires pour occuper les emplois d'aujourd'hui et de demain. Pour cela, il nous faut :

- avoir l'assurance nécessaire pour développer et exporter nos produits et nos capacités;
- soutenir les entrepreneurs et le développement des compétences en affaires;
- être capables d'exploiter nos investissements en recherche-développement de façon à renforcer notre quotient d'innovation et notre écosystème d'innovation;
- créer des possibilités pour nos jeunes afin de leur permettre de trouver de bons emplois et des carrières gratifiantes ici en Nouvelle-Écosse.

3 Analyse documentaire et rassemblement de données de référence – Implications pour la transformation de Carrières Nouvelle-Écosse

En cette ère de mondialisation, le marché du travail contemporain connaît des changements spectaculaires, qui ont un impact sur de nombreux pays. On retrouve ainsi les phénomènes suivants :

- des défis d'ordre démographiques, qui vont avoir d'importantes implications pour l'offre de main-d'œuvre sur le marché du travail, dès maintenant et à l'avenir;
- des modalités de travail en pleine évolution, avec une augmentation du travail à temps partiel et du travail axé sur des projets et une augmentation de la mobilité des travailleurs;
- une évolution rapide et implacable de la technologie, de sorte que la période pendant laquelle les connaissances nouvellement acquises restent pertinentes est en train de se rétrécir à une cadence exponentielle;
- des suppressions d'emploi et une poursuite de la croissance de l'économie axée sur le savoir, qui exige de nouvelles compétences et aptitudes et des qualifications d'ordre plus élevé.

Tous ces facteurs ont suscité le besoin d'un changement de paradigme dans notre travail de réflexion et de planification en matière d'emploi sur toute la durée de vie des travailleurs, dans l'optique d'éviter qu'il y ait des gens qui se retrouvent à la traîne.

L'analyse documentaire entreprise dans le cadre de ce projet confirme l'importance de l'adoption de politiques dynamiques en matière d'emploi, qui joueront un rôle crucial en vue de renforcer l'intégration sociale et de réduire les résistances et les inégalités sur le marché du travail, tout en favorisant la croissance et la productivité et en contribuant globalement à la prospérité économique.

Les nouvelles tendances et difficultés dans le marché du travail contemporain soulignent également la nécessité d'apporter un grand soutien en matière d'orientation aux individus dans tous les secteurs et quelles que soient leurs circonstances, tout au long de leur vie. Il fut un temps où la gestion de carrière était l'apanage des professions libérales. Aujourd'hui, cette expression a pris un nouveau sens et s'applique à tous les travailleurs. L'orientation professionnelle est un concept qui englobe la formation continue et qui exige qu'on aide les individus à faire de bons choix et être capables de s'adapter personnellement à un marché du travail en constante évolution.

L'analyse documentaire et le rassemblement des données sur les autres instances et de données de référence entrepris dans le cadre de ce projet confirment que la plupart des démocraties occidentales sont confrontées aux mêmes difficultés que celles que nous connaissons au Canada et en Nouvelle-Écosse. En outre, ces processus confirment clairement la validité de l'élargissement des services d'orientation professionnelle face à la cadence implacable de ces changements.

Le projet examine les tendances qui se manifestent dans toutes sortes de contextes comparables au nôtre et les pratiques exemplaires qui sont décrites dans diverses régions pour l'offre d'un éventail complet de services d'orientation professionnelle. Parmi les contextes comparables que

nous avons examinés, on trouve l'Union européenne, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, ainsi que — en Amérique du Nord — les États-Unis et le Canada.

Il est tout à fait clair, dans ces contextes comparables que nous avons examinés, qu'il est impératif de faire correspondre les choix de professions à la demande du marché du travail et cette nécessité est à l'origine d'une évolution importante des politiques publiques dans la plupart des démocraties occidentales, évolution qui s'est également enracinée au Canada.

Les pratiques exemplaires adoptées à l'échelle nationale et internationale révèlent qu'on se concentre sur les aspects suivants :

- l'innovation;
- les normes professionnelles (tant pour les intervenants que pour les programmes);
- la bonne gouvernance;
- l'importance du développement des partenariats, notamment avec les employeurs;
- la gestion de la qualité;
- la diversité des modes d'accès aux services, avec notamment les systèmes virtuels et les systèmes en libre-service, afin de répondre aux besoins de tout un éventail de besoins chez les clients (chômeurs et personnes ayant un emploi, jeunes ayant fait des études, jeunes de milieux défavorisés, femmes souhaitant se lancer ou retourner sur le marché du travail, handicapés et membres des minorités).

Pour bien répondre à ces besoins dans toute leur diversité, il faut prendre un engagement en matière d'excellence des services et offrir une gamme solide de services d'orientation professionnelle, avec de multiples options à l'entrée et à la sortie, ainsi que des services souples et personnalisés en fonction des besoins bien particuliers de chaque utilisateur.

Vous trouverez à l'**annexe B** un résumé des principaux constats tirés de l'analyse documentaire et du rassemblement de données de référence.

Dans la présente section du rapport, nous mettons en relief les principales caractéristiques des services d'orientation professionnelle qui relèvent des modèles éprouvés que nous avons examinés dans le cadre de l'analyse documentaire et du rassemblement de données de référence.

3.1 Principales caractéristiques des services d'orientation professionnelle qui relèvent des modèles éprouvés

L'analyse documentaire a débouché sur la mise en évidence et l'examen de sept principaux domaines qu'il est, si l'on se fie aux modèles éprouvés, indispensable d'inclure pour réussir la mise en œuvre d'une gamme complète de services d'orientation professionnelle modernes et répondant aux besoins. Ce sont là des domaines qu'il est souhaitable, dans l'idéal, que la Nouvelle-Écosse prenne en compte dans son initiative de transformation :

1. **Il est impératif d'assurer l'intégration des services** – Comme on l'a vu dans le contexte de politique publique évoqué plus haut dans le rapport, l'évolution des systèmes est motivée par tout un éventail de facteurs externes et internes d'une grande complexité. D'un côté, l'évolution de la démographie, les contraintes pesant sur les budgets du secteur public et le

changement de paradigme sur le marché du travail exercent des pressions plus importantes sur les services publics. D'un autre côté, les progrès dans la mise au point de systèmes intégrés de gestion des dossiers et l'utilisation plus répandue de l'analyse des données font qu'il est possible de gérer les informations sur les clients sans cloisonnement entre les programmes. Dans son évaluation de l'intégration des programmes, le Centre Mowat de l'Université de Toronto conclut que les structures de soutien utilisées pour l'offre des services à la personne n'ont pas évolué de façon à tenir compte de la complexité et des circonstances présentées par les besoins des individus¹. L'analyse indique qu'il arrive souvent que les clients éprouvent différents problèmes et difficultés qui transcendent les cloisonnements traditionnels entre programmes : incapacités, problèmes de santé chroniques, chômage, sans-abri, etc. Les résultats de l'analyse mentionnent les difficultés suivantes :

- Les situations sont souvent traitées de façon isolée. Lorsque les individus ont des besoins complexes, ils sont souvent pris en charge par de multiples agences et de multiples intervenants, ce qui suscite de la confusion et des contraintes de temps pour les clients et débouche sur de piètres résultats.
- Il y a un manque de coordination et d'échange d'informations, qui fait que les interventions ne se font pas toujours dans l'ordre idéal pour obtenir les meilleurs résultats possibles et qu'on ne remarque pas toujours les signes précurseurs de problèmes ultérieurs.
- Dans bon nombre d'instances, les services se sont élargis en fonction des circonstances, de façon non planifiée et non coordonnée. On a un grand nombre de petits prestataires de services qui coexistent au sein d'un système fragmentaire que les clients ont du mal à négocier.

Pour aller de l'avant dans l'intégration des services dans le domaine de l'orientation professionnelle, il faut se concentrer sur l'offre aux clients de cheminements clairs, sur un travail axé sur les résultats, sur l'intégration à l'échelle intergouvernementale, sur l'intégration à l'échelle intersectorielle et sur l'intégration adaptée au milieu. Tous ces aspects sont conçus en vue d'améliorer les services offerts aux clients.

2. Importance de l'orientation scolaire –

L'orientation professionnelle commence au sein du système scolaire. Cela fait trop longtemps que, dans l'orientation scolaire, on se concentre sur l'aide aux élèves pour les décisions qu'ils devront prendre immédiatement à la sortie de l'école et que les conseils prodigués sont liés à des décisions relatives au programme d'études, au lieu d'offrir les conseils dont les élèves ont besoin pour définir leur parcours professionnel à long terme. L'extrait du rapport de la Nouvelle-Zélande cité ci-contre illustre parfaitement

On constate, à l'échelle internationale, un regain d'intérêt pour les services d'orientation dans les systèmes éducatifs, parce que les gouvernements prennent conscience des avantages d'ordre économique que procurent les efforts accomplis par les écoles pour fournir aux élèves les attitudes, les connaissances et les compétences transférables dont ils auront besoin pour bien gérer de façon autonome leur carrière professionnelle et mener une vie positive et gratifiante.

Career Education and Guidance in New Zealand Schools

l'importance et le regain d'intérêt pour l'offre de services d'orientation plus utiles, qui sont un

¹ http://mowatcentre.ca/wp-content/uploads/publications/73_the_integration_imperative.pdf

outil indispensable si on veut aider les jeunes à devenir capables de gérer leur carrière professionnelle sur toute leur vie.

3. **Importance de l'orientation pendant les études postsecondaires / la formation tertiaire** – Toujours sur le thème de l'importance des services d'orientation dans l'éducation, on constate que les modèles donnés en exemple se concentrent sur les efforts visant à s'assurer que tous les élèves ont accès aux services et acquièrent les compétences dont ils ont besoin pour bien gérer leur formation tout au long de leur vie et intègrent l'apprentissage par l'expérience lié au marché du travail. L'analyse documentaire laisse à penser que les services d'orientation sont généralement insuffisamment développés au postsecondaire, alors que c'est sans doute une période cruciale dans la vie du jeune qui fait la transition entre les études et le marché du travail. D'après une étude entreprise par la Banque mondiale, il arrive, encore plus souvent au postsecondaire qu'au secondaire, qu'on laisse à chaque établissement le soin de décider s'il va ou non offrir des services d'orientation et, si oui, sous quelle forme². L'étude note en outre qu'« on donnera sans doute une place de choix à l'orientation uniquement si on a un conseiller qui a suivi une formation spécifique dans ce domaine ou si l'administration de l'établissement y attache de l'importance ». Avec un choix toujours plus vaste d'options pour les programmes et un environnement plus ouvert et plus compétitif, il semble que le lien entre le choix de tel ou tel cursus d'études et la destination sur le marché du travail soit devenu moins direct. Pour attirer de nouveaux étudiants, l'un des outils de marketing clés qu'on peut utiliser est la mise en évidence d'un lien entre les programmes d'études et les résultats obtenus en matière d'emploi.

Le groupe Hanover a fait une étude en 2012 sur les services d'orientation professionnelle dans les établissements postsecondaires aux États-Unis, qui décrit les 10 principales caractéristiques d'un bon centre de ressources d'orientation professionnelle au postsecondaire selon les étudiants eux-mêmes³. Ces caractéristiques sont les suivantes :

- nombre et qualité des entreprises disponibles pour les entretiens;
- offre de divers débouchés différents;
- aide aux élèves avec des stratégies de recherche d'emploi;
- utilité des services d'examen critique des *curriculum vitae*;
- offre de tests d'évaluation pour choisir le domaine d'études principal et l'emploi sur lequel il peut éventuellement déboucher;
- services d'orientation professionnelle qui offrent leur aide aux cabinets de recherche;
- offre d'occasions de participer à des simulations d'entretiens;
- envoi d'avis sur les dates limites pour les demandes;
- offre de séminaires sur d'éventuels domaines d'études principaux et les professions.

Au Canada, la disponibilité de services de conseillers d'orientation varie considérablement d'un établissement postsecondaire à l'autre. Dans certains cas, les services d'orientation professionnelle relèvent des services de counselling individuel et cela a souvent pour effet que les liens avec le choix d'une profession et avec le marché du travail ne sont pas très solides.

² http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1126210664195/1636971-1126210694253/Case_Studies_Emerging_Issues.pdf

³ <http://www.hanoverresearch.com/wp-content/uploads/2012/04/Best-Practices-in-Career-Services-for-Graduating-Students-Membership.pdf>

Certains services sont offerts accessoirement dans le cadre de domaines spécifiques : stages en alternance études/travail, recrutement sur campus, etc. Même s'il ne fait pas de doute que ces services sont utiles, il s'agit d'une approche plus improvisée, qui n'offre pas des services d'orientation professionnelle du niveau dont les étudiants ont besoin pour bien négocier dans toute leur diversité les obstacles que présente le marché du travail contemporain.

4. Centres d'orientation professionnelle qui offrent leurs services à une clientèle très variée –

Pour renforcer l'attrait des services d'orientation professionnelle pour un plus vaste éventail d'utilisateurs, on peut utiliser des approches comme les suivantes :

- rendre les centres plus attrayants;
- séparer le secteur de l'administration des prestations de celui des conseils d'orientation professionnelle et mettre l'accent sur le respect et la protection de la vie privée partout dans les centres;
- s'assurer que le personnel nécessaire est disponible, en définissant une dotation en personnel suffisante;
- s'assurer que les employés en contact avec le public ont la formation et les qualifications nécessaires;
- s'assurer que les informations sur le marché du travail sont complètes et compréhensibles;
- prêter attention à l'image de marque et au marketing.

Si, par exemple, on veut donner accès aux services sous une forme virtuelle, en particulier dans certaines régions rurales où l'accès à Internet est problématique ou les gens ont des lacunes sur le plan de l'alphabétisation ou de l'informatique, il est important de bien comprendre la situation et de gérer les problèmes en prenant les devants, afin de s'assurer que ces services puissent bien être utilisés.

Les modèles de pratiques exemplaires soulignent également l'importance des partenariats locaux entre les parties intéressées existantes : services d'orientation professionnelle, employeurs, syndicats, collègues, etc. Il s'agit entre autres de définir dans les politiques des mesures en réponse aux problèmes locaux et de définir clairement les mécanismes d'aiguillage, ainsi qu'un éventail complet de ressources d'orientation pour aider les individus ayant recours à ces services. Le fait d'avoir de solides partenariats locaux permet également de mettre rapidement en œuvre des mécanismes en réaction aux nouveaux problèmes qui peuvent se présenter et de faciliter la formation et la mobilisation des ressources financières nécessaires pour les personnes qui cherchent à obtenir des conseils en orientation ou à trouver un emploi.

5. Normes professionnelles pour le personnel des services d'orientation – Cette étude montre

que, dans la plupart des pays, le degré de professionnalisation du secteur de l'orientation professionnelle est faible, que ce soit pour les services destinés aux adultes ou pour ceux destinés aux élèves et aux étudiants. Il existe sur la scène internationale divers modèles qui peuvent servir d'exemple pour la Nouvelle-Écosse, notamment en Allemagne, aux Pays-Bas, en Autriche et aux États-Unis. Il existe également des organismes internationaux d'agrément :

- L'Association internationale d'orientation scolaire et professionnelle (AIOSEP) offre le [certificat de praticien de l'orientation scolaire et professionnelle](#).

- L'organisme NBCC International⁴ offre le titre « [Global Career Development Facilitator \(GCDF\)](#) »⁵.
- L'Institute of Career Certification International (ICCI)⁶ offre le programme « [Career Management Certification](#) ».

Pour ce qui est du Canada, il est obligatoire d'avoir un certificat pour les conseillers d'orientation au Québec. On a mis en place un dispositif d'agrément à titre volontaire pour les intervenants en orientation en Alberta, en Colombie-Britannique, au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse et on est en train de mettre en place un tel dispositif en Ontario.

Dans notre province, la Nova Scotia Career Development Association (NSCDA) est un organisme à but non lucratif qui offre un leadership stratégique aux professionnels de l'orientation de la Nouvelle-Écosse. La NSCDA favorise l'adoption de bonnes pratiques en assurant la bonne communication des informations, en offrant des services de perfectionnement professionnel et en encourageant les gens à adopter des cadres stratégiques qui mettent l'accent sur l'offre de services centrés sur les clients.

Les travaux de recherche dans le domaine font une distinction entre le rôle des intervenants en orientation professionnelle et celui des conseillers d'orientation; dans le cas des premiers, le rôle est le plus souvent défini comme étant de nature générale, tandis que pour les seconds, il est considéré comme une fonction plus clairement spécialisée.

Au Canada, il existe deux « filières » menant à un certificat décerné par le Conseil canadien pour le développement de carrière (CCDC)⁷ : le certificat d'intervenant ou de praticien en orientation professionnelle (« Career Development Practitioner ») et le certificat de conseiller d'orientation (« Career Counselors »). Il existe certes des certains chevauchements entre les rôles, mais les champs d'activité, les compétences exigées et le parcours débouchant au certificat sont dans chaque cas distincts.

Les conseillers d'orientation ont des compétences spécialisées en counselling, qu'ils ont acquises dans le cadre de programmes formels d'études et de formation sur l'évaluation et les processus du counselling, notamment l'utilisation de tests de diagnostic sur l'orientation professionnelle et l'interprétation des résultats de ces tests. Leur champ d'activité est bien particulier et s'étend au-delà du travail des intervenants en orientation professionnelle, dans la mesure où leurs compétences en counselling leur donnent une compréhension clinique ou fonctionnelle de l'impact psychologique/affectif des obstacles dans le domaine de l'emploi. Le travail des conseillers d'orientation se concentre principalement sur la dimension de la prise de décisions en matière d'orientation professionnelle et permet de fournir aux individus dont l'évaluation par les intervenants indique qu'ils sont confrontés à un ensemble multiple et complexe d'obstacles en matière d'emploi une évaluation approfondie de leurs options sur le plan de leur orientation professionnelle.

⁴ <http://www.nbccinternational.org/>

⁵ <http://www.cce-global.org/GCDF>

⁶ <http://www.careercertification.org/whycertify>

⁷ <http://cccda.org/cccda/index.php/about-cccda>

Les intervenants en orientation professionnelle jouent également un rôle utile quand il s'agit d'aider les clients à prendre en charge leur propre orientation professionnelle, en facilitant la mise en évidence et la consultation des ressources et le travail de planification et de gestion de leur épanouissement personnel et professionnel, en effectuant une évaluation formelle des besoins et en élaborant et gérant un plan d'action pour le retour au travail.

Étant donné la réalité des différents paradigmes de prestation de services d'orientation professionnelle, les travaux de recherche laissent à penser que le transfert des services en sous-traitance à des tiers a débouché, dans certains cas, sur un manque de cohérence dans la formation du personnel.

L'analyse documentaire et le rassemblement des données de référence soulignent l'importance de la mise en place de normes professionnelles pour les intervenants en orientation professionnelle et les conseillers d'orientation. Néanmoins, il faut faire preuve de prudence quand on envisage l'adoption de normes professionnelles. Comme on l'a vu plus haut, il n'existe pas d'approche unique convenant dans tous les cas. Les travaux de recherche font clairement la distinction entre les conseillers d'orientation, les intervenants en orientation professionnelle et les spécialistes des informations pour l'orientation. Dans toute analyse définitive sur la question, il faut tenir compte des pratiques de pointe dans le domaine, qui semblent indiquer la nécessité de ménager un équilibre entre la création d'une main-d'œuvre différenciée et les efforts visant à définir les normes nécessaires pour les différents types de membres du personnel, selon leur rôle et leur fonction spécifiques.

Au Canada, comme on l'a dit plus haut, on dispose d'importants travaux de recherche sur les compétences clés et les normes pour les intervenants en orientation professionnelle, grâce au CCDC. Le document *Standards and Guidelines for Career Development Practitioners* fournit un cadre permettant de définir divers rôles. Ce cadre est le fruit d'un processus approfondi de consultation et de concertation. Dans de nombreux documents de l'OCDE, on fait référence à ce cadre comme étant à la fine pointe de ce qui se fait dans le secteur.

Le CCDC collabore avec ses membres provinciaux, comme la Nova Scotia Career Development Association, pour faire la promotion de ces normes et favoriser l'adoption d'un système de permis et de règlements partout au Canada. L'exception concernant le besoin de créer un solide dispositif de réglementation professionnelle est le Québec, où il existe un permis d'exercice pour les spécialistes de l'orientation depuis 1963. L'[Alberta](#) et la [Colombie-Britannique](#) ont des dispositifs d'agrément à titre volontaire. L'une des principales questions ou difficultés concerne le financement ou l'attribution de ressources à l'organe responsable à l'heure actuelle de la supervision de ce travail, surtout si l'adoption de ces normes dans toutes les provinces suscite une plus forte demande⁸.

- 6. Normes pour les programmes** – Indépendamment de la discussion ci-dessus sur les normes pour les compétences professionnelles des personnes offrant des services d'orientation, il est important de s'intéresser à la qualité globale des services avec le travail crucial d'élaboration et d'utilisation de normes et de lignes directrices pour les programmes. Il s'agit d'un aspect considéré comme tout particulièrement important dans les systèmes décentralisés et dans les

⁸ <http://cccda.org/cccda/index.php/certification/canadian-standards-guidelines-for-career-development-practitioners-sg>

systèmes où le gouvernement a recours soit à la sous-traitance soit à l'externalisation des services. Les normes peuvent s'appliquer soit aux processus soit aux résultats visés et constituent généralement un volet important du cadre de responsabilisation pour les services d'orientation. Partout dans les pays de l'OCDE, on retrouve des normes qui comprennent des lignes directrices génériques (modèle de production industrielle), des lignes directrices pour des secteurs spécifiques et des lignes directrices à suivre à titre volontaire. Ce qui est tout aussi important, c'est que l'utilisation des normes s'appuie sur le fait que ceux qui les ont élaborées ont vraiment le sentiment qu'elles sont faites pour eux. Au Canada, le Centre national en vie-carrière a créé une base de connaissances en recherche appliquée. Le *Plan directeur pour le design en développement de vie-travail* établit d'importants outils et idées en matière de gestion de carrière et peut servir de dispositif centralisé pour la mise à jour des informations sur les pratiques de pointe que les intervenants peuvent utiliser sur le terrain. La difficulté est de s'assurer que le système ne met pas trop l'accent sur la richesse de la gamme de produits au détriment de la qualité des services eux-mêmes. Il est par conséquent crucial de mettre au point des programmes de formation continue pour le personnel au niveau local et leur donner accès aux ressources, afin qu'ils puissent profiter autant que possible de ces programmes⁹.

- 7. Informations sur le marché du travail et TIC** – Lorsqu'on a une ressource bien conçue pour les informations sur le marché du travail (IMT), cela peut faciliter le processus de recherche d'emploi, en aidant à trouver les travailleurs appropriés pour les postes disponibles dans les entreprises. L'analyse comparative d'études choisies sur les IMT dans cinq pays de l'OCDE conclut que le dispositif d'IMT financé et produit par la fonction publique est un outil solide en matière de politiques publiques et figure peut-être parmi les meilleurs au monde. On retrouve systématiquement dans les travaux de recherche l'observation que, au Canada, le domaine des IMT a des faiblesses pour ce qui est du transfert de connaissances, c'est-à-dire pour ce qui est de transférer les connaissances sur le marché du travail pour qu'elles figurent dans des services et des produits conviviaux et soient, en dernière analyse, vraiment utiles pour les clients. Il s'agit, autrement dit, de garantir la facilité d'utilisation de ces connaissances sur le plan pratique. À cet égard, le plan directeur mentionné plus haut est assez prometteur, parce qu'il se concentre davantage sur les compétences et les aptitudes qui aident les clients à changer de profession, contrairement aux IMT typiques, qui se concentrent uniquement sur les professions elles-mêmes.

Le Centre national en vie-carrière a également mis au point le site Web populaire intitulé *Jouer... pour de vrai*, qui est un site attrayant, contemporain et axé sur l'expérience pour explorer les professions et qui est largement utilisé dans les écoles, avec des ajouts et des mises à jour supplémentaires pour la population adulte¹⁰.

L'analyse documentaire et le rassemblement des données de référence insistent sur la nécessité de prêter plus particulièrement attention aux décrocheurs, qui souvent ne sont pas prêts à se frayer un chemin dans le monde de la formation ou du travail. On trouve des politiques couronnées de succès en Scandinavie, où l'on se sert d'une approche intensive et individualisée pour combiner les conseils relatifs à l'épanouissement personnel, aux études et à l'orientation professionnelle. Le modèle du « Passeport pour la réussite » est un exemple

⁹ <http://www.blueprint4life.ca/blueprint/home.cfm/lang/1>

¹⁰ <http://www.lifework.ca/lifework/accueil.html>

plus local et de moins grande envergure, qui a été mis au point en Ontario et adapté localement à Spryfield, en Nouvelle-Écosse¹¹. Les résultats les plus récents, pour 2012–2013, montrent que le programme continue de remporter du succès pour ce qui est de l'assiduité au secondaire et de l'accumulation de crédits chez les jeunes des milieux défavorisés¹². Le programme, qui est géré avec le partenaire local Chebucto Pathways, offre ses services aux jeunes de Spryfield depuis 2010, en s'appuyant sur des bénévoles qui remplacent le personnel scolaire. Le programme se concentre avant tout sur l'augmentation du taux d'obtention du diplôme du secondaire. L'une des caractéristiques importantes du Passeport pour la réussite est qu'il se concentre sur les résultats et produit des rapports sur des indicateurs clés, comme l'accumulation de crédits et l'assiduité.

Au Danemark, la loi oblige les municipalités à entrer en contact avec les jeunes à au moins deux occasions chaque année jusqu'à l'âge de 19 ans, en se concentrant sur le droit à l'éducation et à la formation. Sur le plan local, le centre Phoenix pour la jeunesse propose un centre spécialisé pour l'emploi qui transcende les cloisonnements entre les domaines et aide les jeunes dans le domaine du logement et dans d'autres domaines personnels tout en les aidant à renforcer leur assurance en matière de formation et d'emploi. Phoenix a des programmes qui ciblent les jeunes présentant un risque de décrochage et les jeunes qui ont déjà décroché et aussi qui se concentrent sur les services préventifs. Cette idée d'offrir une approche globale et intégrée de la résolution de problèmes pour les jeunes à risque est une réponse possible à la difficulté mentionnée plus haut concernant la fragmentation des services et la tendance qu'ont les systèmes de prestation de services à traiter les « symptômes » de façon isolée, sans tenir compte des besoins globaux du client. Il s'agit d'un programme qui est l'incarnation de cette **obligation d'intégration** des services explorée plus haut, quand on veut s'assurer que les clients obtiennent tout l'éventail des services souvent liés entre eux dont ils ont besoin, et qui illustre une pratique de pointe qu'il faudrait incorporer dans le système de prestation de services d'orientation professionnelle.

La Nouvelle-Écosse a la possibilité de tirer des leçons de certains des modèles déployés ailleurs, qui offrent une approche plus intégrée de l'orientation le long du spectre continu qui s'étend de l'école au monde du travail.

Le travail d'analyse documentaire et de rassemblement de données de référence a été extrêmement utile tout au long de ce projet, parce qu'il a permis de passer au crible les commentaires, les observations et les idées avancées par les parties intéressées tout au long du processus de consultation et de mise à contribution.

Les constats qui se dégagent de l'analyse documentaire et du rassemblement de données de référence fournissent des observations très utiles sur les caractéristiques que les modèles de pratiques de pointe incorporent dans leurs programmes de services d'orientation et, dans ce projet, ils ont été utiles pour établir la base des principes clés censés sous-tendre le nouveau modèle de prestation de services en Nouvelle-Écosse.

¹¹ <http://www.pathwaystoeducation.ca/fr/propos-de-passeport/modele-de-passeport>

¹² http://www.pathwaystoeducation.ca/sites/default/files/pdf/Sommaire-résultats_FR_FINAL_28_pages_2.pdf

En résumé, l'analyse documentaire conclut qu'il est fortement recommandé d'avoir un ensemble cohérent de politiques, de programmes et de pratiques pour aider la majorité des chômeurs à retrouver rapidement du travail et pour proposer une gamme de grande qualité de services en matière d'emploi. En outre, toutes les instances examinées se concentrent avant tout sur l'offre à l'ensemble des participants au marché du travail des outils et des compétences qu'il leur faut pour bien gérer l'évolution constante du marché du travail tout au long de leur vie.

4 Constats

Dans cette section du rapport, on s'intéresse à quatre domaines clés :

- aperçu des principaux constats découlant du rassemblement des données de référence;
- résumé des problèmes et des difficultés qu'on rencontre probablement dans la mise en place d'un nouveau modèle pour la prestation de services d'orientation professionnelle;
- résumé des changements récents apportés à la prestation de services d'orientation en Colombie-Britannique, en Saskatchewan et au Manitoba et de leurs implications;
- vue d'ensemble des résultats du processus de consultation effectué dans le cadre de ce projet.

4.1 Constats du travail de rassemblement de données de référence

Les résultats du rassemblement des données de référence confortent, de façon générale, le MTEP dans la transformation de la prestation des services d'orientation professionnelle qu'il se propose d'effectuer. Les principaux axes sont les suivants :

- a. élaboration d'un modèle intégré de prestation de services qui correspond de près aux pratiques de pointe en prestation de services d'orientation, avec un accent sur la clarté des cheminements pour les clients, sur les réalisations escomptées et sur les résultats;
- b. élargissement de l'éventail des services et offre de ces services à l'ensemble de la population néo-écossaise, qui est un axe approprié dans le contexte des réalités économiques et sociales et des conditions sur le marché du travail de notre société contemporaine;
- c. le *système virtuel* peut, pour certains, compléter la prestation de services dans des installations physiques et permettre d'offrir ces services à une plus grande population, avec toutes sortes d'options, comme le libre-service, ainsi que la possibilité pour les clients d'assurer la cogestion de leur dossier. Dans le même temps, ce projet et les autres travaux entrepris par le MTEP dans ce domaine montrent que les services virtuels ne sont pas tous nés égaux et qu'il existe des pratiques de pointe qui, dans l'idéal, pourront être reproduites dans la mise en œuvre des services virtuels en Nouvelle-Écosse, quelle que soit l'option choisie. Ces pratiques de pointe s'inspirent des modèles de la Scandinavie et de la Nouvelle-Zélande :
 - inclusion de divers outils en ligne pour la planification et la gestion de carrière qui sont conviviaux et intuitifs et qui aident leurs utilisateurs dans la prise de décisions;
 - capacité pour un utilisateur du système virtuel de « sauvegarder » son travail ou de tenir à jour un portfolio en ligne, avec possibilité d'y retourner ultérieurement pour poursuivre ses interactions;
 - option pour entrer en contact « en direct » avec un intervenant en orientation professionnelle, si nécessaire.

L'utilisation du système virtuel est susceptible de renforcer l'efficacité du travail des intervenants, mais il est important de tenir compte du fait que les utilisateurs ne seront pas tous en mesure de s'appuyer exclusivement sur ce système. Il convient également de tenir compte des inquiétudes concernant les inégalités en matière d'accès au monde numérique, en particulier dans une province où une bonne partie de la population vit en milieu rural, et de bien comprendre que les utilisateurs n'auront pas tous l'accès nécessaire ou les connaissances dont ils auraient besoin pour bien pouvoir profiter du système virtuel. En revanche, il est possible que d'autres clientèles — comme les immigrants récents et les jeunes qui maîtrisent bien les outils virtuels — soient plus enclines à privilégier ce système par rapport aux interactions en personne.

- d. On pourrait combiner les services itinérants et, dans certains cas, des services de niveau provincial, comme les aides techniques, les services d'évaluation et de diagnostic et d'autres services, offerts au besoin, sous la forme d'un service mobile qui permettrait de les offrir sous une forme plus pertinente et de garantir que toutes les régions disposent d'un accès également aux services concernés.
- e. La simplification des structures d'administration et de responsabilisation et l'accent mis sur les résultats pourraient permettre de faire des économies et de produire des informations pour la gestion du système qui aideraient à perfectionner en continu les services offerts et à mieux comprendre la prestation de services dans un cadre approprié de suivi et de production de rapports. Avec son système primé « LaMPSS », qui a déjà été mis en place et avec lequel les utilisateurs sont familiers, le MTEP est, à cet égard, bien préparé pour l'avenir, même s'il y a des améliorations possibles pour rendre le système encore plus convivial et renforcer la qualité des informations disponibles en vue de mesurer le rendement du système et ses résultats.
- f. Dans les processus de transition et de transformation des services, il est courant qu'on cherche à configurer le système de façon à ce qu'il permette plus facilement de prendre les devants et de prendre en compte les nouveaux problèmes et les nouvelles perturbations et difficultés se rapportant à l'économie ou au marché du travail qui peuvent se présenter (par exemple quand un employeur de grande taille met la clé sous la porte), avec la capacité de réagir à de telles circonstances de façon rapide et dynamique.
- g. Dans les processus de transformation de services, on a également souvent pour but de renforcer la cohérence — de la prise de décisions, des services, de la couverture géographique, de la prise de décisions au sein du personnel, de la présentation des centres de services, etc.

4.2 Problèmes et difficultés lors du processus de transformation

Le processus de rassemblement de données de référence et le processus de consultation et de mise à contribution ont tous deux permis de mettre en évidence les problèmes et les difficultés qu'il est probable que l'on rencontrera lors de la transformation des services. Quand le MTEP se lancera dans cette transformation, il faudra qu'il surveille bien ces aspects et se prépare aux difficultés et aux problèmes qui pourraient se présenter et ce, tout au long du cycle de planification :

- a. **Processus de gestion des changements** – La gestion des changements est toujours difficile et il faudra donc être très attentif. Quand les gens savent que des changements s’en viennent, ils peuvent ressentir de l’appréhension. Le travail de rassemblement de données de référence et le processus de consultation ont permis de mettre en évidence les principaux problèmes liés à cette appréhension. Cela souligne la nécessité d’adopter un processus structuré, efficace et ouvert de gestion des changements à mesure que l’initiative de transformation progresse. De façon générale, les intervenants sont d’accord pour dire que les changements sont nécessaires, mais tout au long du processus de mise à contribution, ils ont soulevé mentionné divers points, notamment leur incertitude concernant leur propre rôle dans le système à l’issue de la transformation et leur inquiétude concernant l’impact potentiel sur les clients et sur leurs conseils, ainsi qu’une incertitude plus générale face à l’inconnu.
- b. **Besoin de clarifier la forme sous laquelle les services spécialisés seront offerts** – Lors de la mise à contribution des parties intéressées, celles-ci ont exprimé leur inquiétude concernant le fait que « transition » serait un euphémisme cachant la volonté d’adopter un modèle unique pour tous les clients et que les services spécialisés seront remplacés par des services plus génériques. Comme le montrent les initiatives comparables étudiées dans le cadre de l’examen de la situation dans les autres instances, on peut s’attendre à ce que de telles inquiétudes se dissipent une fois que les gens se feront une meilleure idée de ce à quoi ressemblera, dans les faits, le modèle suivi et de ses principales caractéristiques. Il sera important, dans l’initiative de transformation des services, quelle que soit la forme qu’elle prendra, de bien faire part aux parties intéressées de la vision adoptée et du modèle proposé dès le début du cycle de planification et d’exécution.
- c. **Dynamisme de la politique actuelle et contexte fiscal** – On comprendra bien et on prendra bien en compte, dans le processus de transformation, l’inquiétude concernant le fait que l’évolution des changements de politique adoptés pour ce qui est des arrangements budgétaires et de l’état général des finances du secteur public risque d’avoir un impact sur la façon dont se déroulera l’initiative de transformation des services d’orientation professionnelle et sur les caractéristiques de cette initiative au bout du compte.
- d. **Clarté du fonctionnement du nouveau modèle** – Il faudra avant tout s’assurer que les parties intéressées et la population néo-écossaise en général soient bien informées des changements adoptés. En prenant soin de bien expliquer les changements et de s’appuyer sur une campagne de marketing solide et efficace, on contribuera grandement à apaiser les inquiétudes des organisations concernant ce à quoi ressemblera le nouveau système de services d’orientation professionnelle et les améliorations qu’il apportera sur le plan à la fois de l’accès aux services et des résultats obtenus. Ceci est tout particulièrement important dans le contexte du risque de malentendu qui pourrait se présenter si l’on « propose une solution à un problème dont la population néo-écossaise en général ne sait même pas qu’il existe ». Autrement dit, il faudra que les Néo-Écossais comprennent bien pourquoi les changements sont nécessaires.
- e. **Question des normes pour la profession et pour les programmes** – Les gens sont favorables à l’idée qu’on mette davantage l’accent sur les normes pour le personnel et pour les programmes, mais s’inquiètent également de savoir sur lesquelles il faudra travailler au cours du processus de transformation. Les facteurs à prendre en compte sont

les suivants : comment on va appliquer ces normes, à qui elles s'appliqueront et quel processus de mise en œuvre on suivra pour les réaliser. Il faudra prendre soin de s'assurer que les normes sont claires et transparentes, qu'elles correspondent à des données de référence à l'échelle nationale et que les prestataires actuels de services d'orientation professionnelle disposent du temps nécessaire pour faire la transition vers ces nouvelles normes.

- f. **Définition claire de la gamme complète de services d'orientation** – Il existe des dichotomies concernant la nature des services qu'il faudrait offrir et de leurs objectifs. Certains sont très favorables à l'approche davantage axée sur le développement et visant à aider les gens à progresser vers une *profession*, tandis que d'autres pensent qu'il faudrait se concentrer sur les efforts visant à aider les gens à trouver un *emploi*. D'autres encore s'investissent avant tout dans la pratique consistant à considérer que les services d'orientation renforcent les moyens d'action de l'individu, en lui fournissant la panoplie d'outils dont il a besoin pour devenir lui-même capable de gérer sa propre carrière tout au long de sa vie. Il sera important, dans le processus de transformation, de définir dans son intégralité toute la gamme continue des services d'orientation et de s'assurer qu'on aboutit aux résultats escomptés.

Les difficultés logistiques de la mise en œuvre et de la gestion d'un processus de transformation à l'échelle et dans l'ordre de grandeur envisagés par le MTEP ont également été mises en relief à la fois par le processus de rassemblement de données de référence et tout au long du processus de consultation et de mise à contribution. Néanmoins, les gens sont conscients du fait que la Nouvelle-Écosse possède un avantage relatif, dans la mesure où elle a déjà mis de l'avant une initiative d'intégration des services, avec la mise sur pied d'un nouveau système de TIC — le système LaMPSS —, qui sera extrêmement utile dans les prochaines étapes de la transformation. Tout cela facilitera le processus de transformation.

L'un des constats salutaires que l'on tire du travail de rassemblement de données de référence et du dialogue approfondi avec les principales parties intéressées est l'importance de la bonne gestion du processus de transformation en tant que tel. Il faudra globalement, si on veut connaître la réussite, bien gérer, en prenant les devants, les problèmes soulevés ci-dessus et les autres problèmes qui pourront se présenter accessoirement dans le cadre du processus de transformation.

4.3 Constats de l'analyse de la situation dans les autres instances

Comme la province de la Colombie-Britannique (C.-B.) a mis en œuvre une grande transformation de son système de services d'orientation professionnelle en avril 2012, le groupe ATN a considéré qu'il s'agissait d'un exemple très utile, dont on pourrait tirer des leçons et étudier les implications concernant le processus de transformation en cours en Nouvelle-Écosse. Le modèle de la C.-B. et l'approche adoptée ont été analysés avec l'examen des démarches avant et après la mise en œuvre dans la province, dans le cadre de l'analyse de la situation dans les autres instances effectuée aux phases 2 et 4 du présent projet.

L'objectif de cet examen de l'expérience acquise en C.-B. était de mieux comprendre la démarche employée et de mettre en évidence les facteurs cruciaux de réussite, mais aussi les difficultés à surmonter.

L'une des caractéristiques distinctives de la C.-B. est qu'elle a en même temps mis en œuvre un nouveau modèle de prestation de services et un système de *gestion intégrée des dossiers* (GID) à l'appui de l'ensemble des programmes de services sociaux et de services d'emploi de plusieurs ministères différents du gouvernement de la province.

Lors de la mise en œuvre de son nouveau modèle pour la prestation de services d'emploi, la C.-B. a été confrontée à une situation comparable à la Nouvelle-Écosse, dans la mesure où les programmes d'EDMT du gouvernement fédéral avaient été transférés à la province en 2009. En Nouvelle-Écosse, ces programmes sont venus s'ajouter aux programmes subventionnés par la province qui fonctionnaient également dans la province. Les nouveaux programmes et services ainsi acquis étaient également offerts par des prestataires de services communautaires, de sorte qu'il y avait des problèmes comparables de chevauchement et de double emploi dans les services.

Pour faire la transition vers un nouveau modèle pour ces services, la C.-B. a lancé un *appel d'offres* invitant les prestataires de services à former des partenariats pour adopter un nouveau modèle de services d'emploi. La mise en œuvre ayant eu lieu en avril 2012, la C.-B. possède désormais près de deux années d'expérience de fonctionnement du programme selon le nouveau modèle. Il s'agit d'un modèle utilisant une image de marque commune et incorporant plusieurs innovations, notamment un fort accent mis sur les résultats et l'offre de récompenses pour l'obtention de bons résultats dans le modèle de financement.

L'utilisation d'un processus d'appel d'offres pour développer les capacités de prestation de services est une approche qui a également été adoptée avec succès dans plusieurs provinces.

D'après l'étude effectuée dans le cadre de la phase 4 du projet, ces changements semblent s'être bien passés; les prestataires de services sont en train de s'adapter au nouveau modèle et ce qui est peut-être le plus important est que la transition s'est faite sans anicroche pour les habitants de la Colombie-Britannique. Il s'agit d'un modèle qui comprend à la fois des options en libre-service et des options de prise en charge complète, avec une analyse des besoins multidimensionnelles (ABM). Il est à noter que la C.-B. a conservé les services spécialisés dans son modèle intégré de prestation de services, ce qui indique clairement le besoin existant d'être en mesure de répondre aux besoins des clients dans toute leur diversité.

La plus grande difficulté signalée dans cette transition vers un nouveau modèle de prestation de services en C.-B. a été qu'il a fallu entreprendre la transformation des services en même temps que la mise en œuvre du nouveau système de GID.

En prolongement de ce processus important de transformation de la prestation de services d'orientation professionnelle, la C.-B. se lance aujourd'hui dans une initiative importante d'évaluation des programmes, pour déterminer l'impact et les résultats des changements apportés. On a retenu les services d'un cabinet externe pour gérer ce processus d'évaluation à facettes multiples, dont on s'attend à ce qu'il prenne deux ou trois ans.

En outre, lors de la phase 4 du projet, on est également entré en contact des hauts fonctionnaires du Manitoba et de la Saskatchewan pour chercher à mieux comprendre les changements que ces provinces avaient récemment apportés à leurs systèmes de prestation de services d'orientation

professionnelle. Cette démarche a permis de faire des constats intéressants ayant de la pertinence pour la Nouvelle-Écosse dans la perspective de son propre processus de transformation :

- En Saskatchewan, on a mis au point un nouveau cadre de financement pour les agences et les organismes partenaires des services d'orientation professionnelle, qui s'appuie sur une *approche simplifiée* (avec des combinaisons de services) et sur des outils de gestion des risques, qui contribueront à déterminer la durée du financement pour les organismes partenaires. Autrement dit, les organismes présentant le meilleur profil possible en matière de gestion des risques (présentant le niveau de risque le plus faible) bénéficieront d'ententes de financement à plus long terme, ce qui renforcera leur sécurité financière et leur permettra de concentrer davantage leurs efforts sur leur mandat et leur mission en matière d'interventions auprès des clients. On est en train de mettre tout ceci en place à partir d'un cadre stratégique conçu sur mesure et axé sur les résultats.
- Le Manitoba a une initiative qui en est à ses premières étapes en vue de mettre sur pied un nouveau concept prometteur d'agrément des prestataires de services. Il s'agit là d'un outil de gestion de la qualité susceptible d'avoir une grande importance. On est en train d'effectuer un travail de planification avec l'Institut des services axés sur les citoyens (ISAC)¹³ sur une nouvelle approche de l'agrément des prestataires de services, dans le cadre de normes professionnelles dans lesquelles le client se situe au centre même de la structure de prestation de services et il est primordial de se conformer à un cadre axé sur les résultats.

Si l'on fait des extrapolations à partir de l'examen de la situation dans les autres instances qui se sont lancées dans des initiatives de transformation comparables, on peut dégager les points suivants, qui évoquent des constats clés susceptibles d'être instructifs pour la Nouvelle-Écosse :

- a. Il est important d'assurer une bonne communication et une bonne mise à contribution des parties intéressées, pour qu'elles comprennent clairement les changements proposés, les arguments justifiant ces changements, la vision et les objectifs et que les résultats souhaités soient clairement énoncés.
- b. Il est fondamental de proposer une structure de prestation de services qui est intégrée, facile à comprendre et caractérisée par l'emploi d'une image de marque commune, pour que la prestation de services soit cohérente et d'une grande qualité, quel que soit l'emplacement où les services sont offerts.
- c. Il est important de définir clairement les rôles et les responsabilités, les buts/objectifs pour le service, les normes s'appliquant aux services et les attentes/cadres de responsabilisation et de gouvernance, tout en favorisant l'innovation et la créativité dans la personnalisation de ces structures de prestation de services afin de tenir compte du mieux possible des exigences locales sur le plan social et économique (différences entre milieux ruraux et urbains, situation économique et autres facteurs contextuels qui ont un impact sur la disponibilité de possibilités d'emploi).

¹³ <http://www.iccs-isac.org/?lang=fr>

- d. Il est important d'assurer une bonne gouvernance tout au long du processus de transformation lui-même. Dans l'idéal, il faudra que ce processus mette à contribution des prestataires de services et recueille leurs observations et leurs suggestions, de façon à ce que la transformation se fasse tout en douceur dans la mesure du possible.
- e. Il faut assurer une bonne communication à tous les niveaux, tout au long du processus.
- f. Il faut adopter une approche fondamentalement différente pour la mise à contribution des organismes offrant des formations et des employeurs dans la définition du parcours menant au marché du travail à l'avenir. La tendance actuelle consistant à prendre davantage les devants et à nouer des liens plus étroits entre la demande sur le marché du travail et l'offre de main-d'œuvre sera la pierre angulaire du nouveau système. Cette tendance s'exprimera dans la définition d'un parcours permettant à l'individu de se réaliser pleinement, en suivant une formation qui correspond aux exigences du marché du travail, et dans des mesures incitant les personnes qui suivent le processus à se concentrer sur les domaines où la participation au marché du travail est une véritable possibilité.
- g. Il est certes important de se concentrer sur l'emploi, mais il est tout aussi important de tenir compte, dans le nouveau système de prestation de services issu de la transformation, de l'exigence d'offrir des services spécialisés aux personnes qui sont confrontées à des obstacles complexes dans leur recherche d'un emploi, que les causes soient liées à un handicap physique ou mental ou à des facteurs environnementaux, comme les lacunes dans les études ou la pauvreté, ou encore à une combinaison de différents facteurs. Les évaluations des services spécialisés sont des évaluations liées à l'emploi qui sont effectuées par des évaluateurs qualifiés. En règle générale, la fonction de ces services est de bien aider les clients dont on gère le dossier et qui ont des besoins d'évaluation importants et complexes sur le plan de l'emploi à parvenir au niveau le plus élevé possible de participation au marché du travail.
- h. Il est important de définir une image de marque et d'assurer le marketing des changements apportés au système de prestation de services pendant le processus de transformation. C'est là un domaine dans lequel les fonctionnaires de la C.-B. nous ont offert des observations intéressantes et ils ont eu l'occasion de décrire certains des enseignements qu'ils avaient tirés de leur propre processus de mise en œuvre. Ces observations seront importantes pour la Nouvelle-Écosse.
- i. Il est important d'assurer une bonne cohérence à l'échelle de l'ensemble du système de prestation de services, notamment avec des normes professionnelles pour le personnel et des normes pour les programmes de prestation de services, de façon à garantir au grand public et aux utilisateurs du système qu'ils bénéficieront de services d'un niveau comparable, quelle que soit la région de la province où ils se trouvent.
- j. Il est important d'être en mesure de déployer tout un éventail d'options pour les services en fonction des besoins du client, avec à la fois une option de prise en charge complète et une option de libre-service, ainsi que le système virtuel.

4.4 Résultats du processus de consultation

Le processus de consultation et de mise à contribution a été conçu en vue de recueillir le point de vue et les suggestions de tout un éventail de parties intéressées, en s'appuyant sur divers canaux de communication et sur diverses méthodologies.

Nous avons exécuté la phase de consultation et de mise à contribution dans le cadre de trois dispositifs distincts, mais liés entre eux :

- a. **Interface Web** – Cette interface permettait aux parties intéressées de télécharger une version électronique du document de travail et du communiqué de presse diffusé au début du projet, mais aussi d'accéder à un formulaire Web pour envoyer des commentaires, des réflexions et des points de vue sur le processus de transformation proposé. Cette approche a permis de recueillir des commentaires et des suggestions de façon générale de l'ensemble de la population néo-écossaise, ainsi que de groupes et d'organismes faisant partie des réseaux des parties intéressées sollicités dans le cadre des sessions de consultation ciblées. Comme nous l'indiquons en détail ci-dessous, nous avons reçu, au total, 65 contributions envoyées à l'aide de l'interface Web, dont 60 messages de courriel et 5 messages sur boîte vocale :

Réponses reçues			
Semaine	Courriels	Messages sur boîte vocale	Total
30 janv. – 1 ^{er} févr.	8	2	10
4 – 8 févr.	4	1	5
11 – 15 févr.	5	1	6
18 – 22 févr.	6	0	6
25 févr. – 1 ^{er} mars	9	0	9
4 – 8 mars	8	1	9
11 – 15 mars	20	0	20
18 – 22 mars			0
25 – 29 mars			0
Total global	60	5	65

Tableau 1 - Nombre total de messages reçus par courriel et sur boîte vocale

- b. **Consultations ciblées** – Ces consultations ont fait intervenir la participation de près de 30 organismes et nous estimons que, au total, 70 individus ont participé. La liste des groupes et organismes ciblés représente un éventail complet de parties intéressées par les services d'orientation professionnelle, ainsi que d'associations industrielles dans des secteurs clés, d'employeurs et d'autres ministères du gouvernement. Nous avons en fait élargi la liste des parties intéressées lors de la phase de consultation, avec l'ajout de groupes supplémentaires à la liste. Le format utilisé pour les consultations ciblées était le suivant :
 1. **entrevues avec les principales sources d'informations** – entrevues effectuées en personne par l'un des quatre membres de l'équipe de la société de conseils, avec des cibles individuelles;
 2. **entrevues collectives avec deux ou plusieurs participants** – entrevues utilisées pour les prestataires de services spécialisés, les associations industrielles représentant des groupes d'employés et les autres ministères du gouvernement;

3. **sessions avec des groupes de réflexion** – quatre sessions organisées avec :

- les handicapés;
- les parents et les personnes encadrant des parents en tant que conseillers parentaux;
- les jeunes;
- les conseillers d'orientation.

Ce sont les sessions avec les groupes de réflexion qui ont eu lieu en dernier dans le processus de réflexion. L'avantage de faire les choses dans cet ordre était que, à ce stade du travail de recherche, nous avions une idée bien claire des enjeux et des constats, ce qui nous permettait de mieux approfondir les questions lors de l'examen des principaux enjeux. Cette façon de faire a permis de créer un environnement unique en son genre dans chaque groupe de réflexion, où l'on a pu discuter de façon libre et franche et tester de nouvelles théories et idées concernant la transition proposée vers l'offre d'un éventail plus large de services d'orientation professionnelle en Nouvelle-Écosse.

Les sessions elles-mêmes se sont avérées être touchantes, personnalisées et très émouvantes, avec bon nombre de participants qui ont évoqué leur propre situation, faite d'années de lutte, d'échecs et de réussites dans leur parcours professionnel.

Dans le cas des parents et des intervenants, les sessions se sont concentrées sur leurs besoins d'informations, les méthodes et les outils pour aider les jeunes et les jeunes adultes, en particulier, à comprendre leurs champs d'intérêt et leurs motivations, ainsi que le lien entre leurs compétences et envies d'une part et les débouchés correspondants sur le marché du travail.

Les sessions avec les handicapés et la session avec les jeunes ont servi à mettre en relief, sous une forme très personnelle, le rôle et le besoin de services spécialisés pour les membres de la société qui sont confrontés à des difficultés et des obstacles bien particuliers et qui font souvent face à un éventail relativement plus limité de débouchés et de possibilités d'emploi sur le marché du travail.

Pour les groupes de réflexion et les entrevues, nous avons élaboré des documents sur mesure. Nous avons été agréablement surpris, cependant, par le fait que, dans tous les cas, la discussion s'est déroulée sous l'impulsion des participants eux-mêmes, avec leur enthousiasme et leur vif désir d'apporter une contribution et de faire part de leur point de vue. Les consultations ciblées (y compris les groupes de réflexion) ont été, dans l'ensemble, une expérience très gratifiante et éclairante.

Globalement, les parties intéressées ont, de façon systématique, fait généreusement don de leur temps, apporté leur aide et fait des observations très intéressantes tout au long du processus. L'équipe chargée des consultations exprime sa profonde reconnaissance aux participants.

- c. **Présentations écrites** – Toutes les parties intéressées avaient la possibilité d’envoyer des présentations officielles par écrit, soit à titre individuel soit au nom de l’organisme qu’elles représentaient. Dans tous les cas, nous leur avons garanti la confidentialité de leurs contributions, sauf si elles indiquaient explicitement et par écrit qu’elles souhaitaient que leur présentation soit envoyée au ministère. À l’exception des cas où le groupe ou l’individu avait indiqué qu’il souhaitait voir son nom attaché à ses commentaires, nous n’avons identifié les auteurs d’aucun commentaire. Lorsque les gens nous avaient donné explicitement l’autorisation de communiquer le contenu de leur présentation, nous l’avons transmise au MTEP.

Nous récapitulons, dans la partie suivante, les résultats du processus de consultation et de mise à contribution, à partir d’une présentation combinant l’ensemble des commentaires et des suggestions en les regroupant de façon thématique.

Messages sur boîte vocale : Les messages sur boîte vocale ont été peu nombreux (cinq), mais portaient sur la crainte de perdre des services en milieu rural et les inquiétudes concernant les individus ayant besoin de services spécialisés, ainsi que le souhait d’avoir des stratégies prenant davantage les devants pour l’emploi des handicapés.

Contributions sur le Web : Le lien sur le Web comprenait une boîte de dialogue sur le Web permettant aux participants de faire des commentaires sur le document de travail et la transition proposée. Nous avons reçu au total 60 réponses. En voici les points saillants, formulés à l’aide des termes figurant dans les réponses :

- a. inquiétudes concernant les **problèmes auxquels sont confrontés les travailleurs âgés**, notamment l’accès aux informations sur les avantages sociaux pour les travailleurs âgés, ceux qui souhaitent prendre leur retraite; et informations sur le RPC et la Sécurité de la vieillesse;
- b. inquiétudes concernant la disponibilité des **informations sur le marché du travail**, notamment les informations sur les offres d’emploi avec tous les détails, ainsi que sur les services disponibles;
- c. inquiétudes sur les **besoins des communautés d’immigrants** concernant le marché du travail, avec notamment quelqu’un qui recommande qu’on développe la capacité d’offrir des services à la communauté des immigrants à tous les niveaux dans les réseaux. Quelqu’un d’autre fait un commentaire indiquant que l’aide à l’établissement pour les nouveaux arrivants au Canada se concentre trop sur les zones urbaines et qu’il faut davantage se concentrer sur les régions rurales. D’autres trouvent que les immigrants ont besoin d’aide dans des domaines spécifiques, notamment la création d’entreprises, l’accès aux professions médicales, les TI, etc.;
- d. point de vue partagé par de nombreuses personnes que **l’approche décrite dans le document de travail publié dans le cadre du processus de consultation pour la transformation des services d’orientation serait une étape positive**, en raison des économies potentielles et de la possibilité de toucher plus de personnes, en élargissant les services à un éventail plus vaste de clients ayant divers besoins;

- e. **commentaires indiquant que l'on apprécie l'idée d'adopter des normes plus strictes** et recommandant qu'on se concentre sur le perfectionnement professionnel, pour favoriser l'adoption de normes pour le personnel et pour les programmes. Les points de vue exprimés à cet égard sont qu'il faudrait développer les capacités à l'échelle de l'ensemble du secteur, avec des intervenants bien formés en orientation professionnelle, une plus grande collaboration entre les groupes et des dispositifs encourageant tout le monde à adopter de meilleures pratiques en RH. Les gens se soucient également du besoin de meilleures formations pour les travailleurs en services sociaux individualisés et les conseillers d'orientation et indiquent que l'adoption d'un nouveau modèle, à condition qu'il soit bien mis en œuvre, pourrait contribuer à offrir des services d'une qualité plus uniforme et plus élevée;
- f. **image de marque décrite comme étant une considération importante.** Certains expriment leur enthousiasme vis-à-vis de l'adoption d'une image de marque commune pour les centres d'orientation, en indiquant que c'est quelque chose de logique. Certaines personnes parlent également du point de vue de leur propre centre et disent qu'il favorise l'intégration de tous et ne cherche pas à « étiqueter » les clients dès qu'ils entrent dans les locaux; tous les membres du personnel ont la formation nécessaire pour être polyvalents et pouvoir travailler auprès de n'importe quel client. On note un certain débat sur la question de savoir si le nouveau système devrait se concentrer sur les *professions* ou sur les *emplois*;
- g. **point de vue généralement favorable des personnes au courant de l'approche adoptée en C.-B.** sur le modèle, dont certaines trouvent que c'est un exemple de pratique de pointe;
- h. **mise en relief de l'assurance-emploi** en tant que problème, avec le manque de souplesse, en particulier pour les travailleurs saisonniers. C'est là l'observation faite le plus fréquemment sur les changements apportés à l'AE, qui venaient tout juste d'être mis en œuvre quand nous avons entamé les premières phases du projet. Les gens trouvent également que le sous-emploi et le système offrant de faibles salaires à des personnes ayant un haut niveau d'études ont un impact négatif sur le marché du travail;
- i. commentaire d'une personne sur le **rôle des petites entreprises et le soutien dont elles ont besoin** dans plusieurs domaines;
- j. **importance des services d'orientation en milieu rural**, mentionnée fréquemment;
- k. mention également fréquente des problèmes concernant **les métiers spécialisés et la formation d'apprenti**, le principal souci étant que les gens n'arrivent pas à faire le nombre d'heures d'apprentissage et à suivre les cours exigés et que souvent la rémunération est inférieure à ce qui était prévu. Ces commentaires sont antérieurs aux changements importants apportés récemment aux systèmes de formation des apprentis, avec la mise en place d'une *agence spéciale* et des approches pour prendre les devants dans la région Atlantique et à l'échelle nationale en vue de régler les problèmes liés au programme de formation des apprentis;
- l. observations concernant le fait que **les intervenants voient un plus grand nombre de clients confrontés à des obstacles relevant de la santé mentale et pour qui les services d'orientation sont quelque chose de nouveau**, ce qui signifie que la demande va

probablement augmenter dans ce domaine (comme le confirment les résultats de l'analyse documentaire);

- m. thème récurrent de l'importance qu'il y a à **examiner la transformation sous l'angle des différences entre hommes et femmes**;
- n. **problèmes pour les intervenants**, notamment l'impact de la transition sur leur propre emploi, mais aussi conscience des possibilités que l'adoption d'un nouveau modèle pour les services d'orientation professionnelle pourrait offrir;
- o. thème récurrent de l'expérience et des **difficultés des jeunes**. Les commentaires soulignent le décalage entre l'endettement des étudiants et les salaires qu'ils obtiennent en début de carrière, le niveau élevé de la formation et des investissements consacrés à la formation tant par les employeurs que par le gouvernement et le niveau élevé d'expérience professionnelle exigé pour les emplois. Certains soulignent le décalage entre l'ancien modèle d'éducation professionnelle et le NSCC, qui fait que les jeunes qui ne sont pas doués pour les études théoriques sont limités dans leurs possibilités d'accéder aux métiers spécialisés;
- p. **observations sur les obstacles en matière d'emploi**, notamment le transport dans les régions rurales, avec la suggestion de faire de l'apprentissage de la conduite une activité légitime de formation.

Les thèmes qui se dégagent des commentaires faits via le Web sont à plusieurs égards comparables à ceux exprimés dans le processus plus général de consultation. On y exprime ainsi les besoins suivants :

- normes professionnelles pour les intervenants;
- accès à des activités de perfectionnement professionnel pour les intervenants;
- maintien des services spécialisés pour les groupes qui en ont besoin et nécessité d'indiquer ceci de façon explicite dans le nouveau modèle;
- prise en compte des différences entre milieux ruraux et milieux urbains dans l'accès aux services, notamment de l'obstacle que constitue le manque de services de transport dans les régions rurales.

4.5 Résumé

Les constats qui se dégagent de ce projet confirment clairement la nécessité de faire la transition vers un nouveau modèle pour la prestation de services d'orientation professionnelle en Nouvelle-Écosse. Les axes généraux définis dans le document de travail initial sont fondés quand on les compare aux résultats du rassemblement des données de référence, à ceux de l'analyse de la situation dans les autres instances et aux tendances à l'échelle à l'échelle planétaire.

L'aspect le plus clair, dans ces constats, est qu'il est nécessaire d'offrir les services à un éventail plus large de Néo-Écossais, en particulier en raison de l'évolution rapide du marché du travail, et de le faire selon un modèle intégré de prestation de services, avec une image de marque commune.

Les recommandations formulées par la société de conseils à l'intention du MTEP pour le processus proposé de transformation des services d'orientation professionnelle en Nouvelle-Écosse

s'inspirent, en dernière analyse, de plusieurs situations comparables examinées lors du processus, mais, dans le même temps, elles prennent en compte la réalité de l'évolution du marché du travail contemporain en Nouvelle-Écosse, avec les caractéristiques qui lui sont propres, notamment l'aspect fondamental qu'est le niveau élevé de difficulté que présente la démographie dans la province.

Cela dit, les enseignements tirés de ces situations comparables sont instructifs et peuvent servir à atténuer les risques que présente le processus de transformation, processus qui, par sa nature même et du fait du nombre et de la diversité des parties intéressées, est complexe et pluridimensionnel.

Ce qui apparaît clairement, dans ce projet, c'est que nous sommes confrontés à de nombreuses difficultés. Les changements et la gestion de ces changements constituent toujours un aspect complexe et anxiogène. C'est pour cela qu'il sera crucial, pour la réussite de la transformation, d'assurer une bonne communication avec les principales parties intéressées dans le processus de mise en œuvre proprement dit et de chercher continuellement à les mettre à contribution.

Il se peut que l'aspect le plus prometteur de ce processus de transformation pour le MTEP soit la possibilité de créer un système mieux intégré de prestation de services, avec une synergie entre les efforts du ministère lui-même et ceux des autres principaux acteurs au sein du système : les prestataires locaux de services d'orientation professionnelle, le ministère des Services communautaires, le ministère du Développement économique et rural et du Tourisme (MDERT), le ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance (MEDPE), les parties intéressées par le développement économique et, en particulier, la communauté des employeurs. L'optimisation des résultats dépendra de la bonne gestion horizontale de ces relations et de la bonne mise à contribution de ces acteurs importants.

5 Arguments en faveur de l'adoption d'un nouveau modèle pour les services d'orientation professionnelle

Les parties intéressées sont dans une large mesure conscientes de la nécessité d'adopter un nouveau modèle pour le système de prestation de services d'emploi et d'orientation professionnelle. Les données rassemblées tout au long de ce projet indiquent que l'on est en train de parvenir à une meilleure compréhension de l'évolution du marché du travail. Les employeurs comprennent aujourd'hui mieux que jamais l'importance des enjeux et le fait que la recherche de talents et la gestion de ces talents vont connaître, dans les années à venir, une compétitivité de plus en plus importante à tous égards.

Les parties intéressées comprennent qu'il est nécessaire d'adopter une approche axée davantage sur la collaboration avec les responsables des politiques et avec les intervenants en développement économique et de renforcer la concordance avec les besoins de la communauté des employeurs.

Il est compréhensible que certains prestataires de services existants soient inquiets face à ces changements, mais les gens comprennent aussi clairement que la transformation est nécessaire et sont conscients de l'importance fondamentale qu'il y a à offrir des services d'orientation à une clientèle plus vaste.

Dans l'ensemble, les résultats de ce projet fournissent des arguments irréfutables en faveur de l'adoption d'un nouveau modèle pour les services d'emploi et d'orientation professionnelle en Nouvelle-Écosse. Ces arguments découlent, pour une bonne part, de la situation actuelle dans les services telle qu'elle est décrite en détail à la partie 2 du présent rapport. La décentralisation, en 2009, des services auparavant gérés par le gouvernement fédéral a débouché sur un système qu'il faut simplifier, avec un plus haut niveau d'intégration, pour répondre aux besoins du marché du travail en Nouvelle-Écosse. Les parties intéressées savent qu'il y a des problèmes de double emploi et de chevauchement entre les services, ainsi que des lacunes qu'il faudra combler dans le cadre du processus de transformation. Ce n'est pas là, cependant, le principal argument justifiant la transformation.

L'argument le plus important est peut-être l'évolution du marché du travail en Nouvelle-Écosse, lequel est en train de devenir, comme dans de nombreuses autres instances, un marché caractérisé par les aspects suivants :

- **Évolution de la démographie et, en particulier, vieillissement de la population active** – La Nouvelle-Écosse a l'une des populations les plus « vieilles » au Canada, ainsi que le taux le plus élevé de handicapés, si l'on se fie aux indications de la population elle-même. Ceci signifie que, à l'avenir, la Nouvelle-Écosse va connaître une compétitivité extrêmement élevée sur le plan du recrutement des talents et aussi qu'il est important de s'assurer que les compétences de la main-d'œuvre correspondent de près aux besoins du marché du travail.
- **Prévisions de pénuries de main-d'œuvre** – Il s'agit d'un phénomène qui aura un impact sur les investissements et le développement des grands projets et qui pourrait en particulier provoquer une augmentation du coût de la mise sur pied de tels projets et

même menacer la viabilité même de certains projets particuliers. Les enjeux sont très importants sur le plan économique.

- **Omniprésence de la technologie** – La technologie envahit tout, elle est présente à l'échelle planétaire et elle a continuellement un impact sur notre façon de travailler et sur la population active. Ce facteur continue de susciter des transformations considérables et il sera indispensable de continuer à pouvoir s'y adapter.
- **Prise en compte de l'évolution de la nature même du travail** – On a de plus en plus d'activités à temps partiel et de travail axé sur des projets. Les travailleurs doivent faire preuve d'une plus grande mobilité et notre monde de plus en plus complexe exige des travailleurs hautement qualifiés, avec un grand savoir-faire en sciences, en technologie, en ingénierie et en mathématiques (STIM). Cette exigence entraîne des pénuries de main-d'œuvre.
- **Perturbations économiques** – Ces perturbations découlent de divers facteurs, dont les changements technologiques et la mondialisation, et il est nécessaire de prendre les devants pour avoir la capacité de réagir rapidement face à de telles difficultés.
- **Nécessité de l'évolution des politiques publiques adoptées en réponse à la situation** – Il est impératif de faire correspondre la formation à la demande sur le marché du travail, notamment en offrant des mesures incitatives pour ceux qui suivent leur formation sous une forme différente, afin qu'ils bénéficient d'un appui dans les programmes de formation pour lesquels il est clair et prouvé que la demande sur le marché du travail existe et que ce sont des cursus menant à de vrais emplois.
- **Besoin global d'un système intégré de prestation de services avec une image de marque commune** – Pour éliminer le double emploi et les lacunes dans les services d'orientation professionnelle, il faut mettre au point un système intégré de prestation de services d'orientation, centré sur le client et caractérisé par une grande cohérence à l'échelle provinciale.

Comme on l'a noté dans le document de travail publié pour ce projet, les arguments en faveur de la transformation signifient que :

- le nombre de Néo-Écossais ayant besoin de services d'orientation sera plus élevé à l'avenir;
- ces services seront exigés par tous les Néo-Écossais;
- ces services devront offrir un dispositif de réaction rapide permettant de mobiliser plus rapidement les ressources face aux menaces et aux véritables possibilités qui se présentent, ce qui implique que le système devra être plus souple, plus flexible et plus réceptif.

Il est tout aussi clair que, à l'avenir, les travailleurs devront envisager de changer d'orientation professionnelle plus souvent, devront plus souvent mettre à jour leurs compétences, devront être suffisamment souples pour pouvoir s'adapter aux changements technologiques et devront prendre davantage les devants, à titre personnel, face aux changements dans le milieu de travail, qu'il s'agisse de nouvelles menaces ou de nouvelles possibilités.

Les conditions dans lesquelles Carrières Nouvelle-Écosse est en train d'évoluer vers ce nouveau modèle signifient également que les programmes de formation et de services d'orientation ne peuvent plus se permettre, aujourd'hui, d'être en décalage par rapport aux impératifs auxquels la province est confrontée sur le plan du développement économique et avec les besoins explicites des employeurs. **Il faut que ces trois aspects fassent l'objet d'une triangulation et viennent s'inscrire dans une sphère où les intérêts et objectifs mutuels des uns comme des autres sont considérés comme constituant un écosystème conçu en vue de renforcer la prospérité globale de la province, ainsi que son quotient d'innovation.** C'est pour cette raison qu'il faut que le processus de transformation soit sous-tendu par la collaboration et un engagement à favoriser la participation horizontalement — au niveau gouvernemental, dans le cadre de partenariats noués au niveau communautaire, chez les intervenants en services d'orientation professionnelle et avec les employeurs.

5.1 Principes sous-tendant la transformation en un nouveau système de prestation de services d'orientation

Nos rencontres avec les principales parties intéressées et représentants de l'industrie lors du processus de consultation ont permis non seulement de recueillir des observations utiles sur l'orientation proposée dans le document de travail, mais également de rassembler des commentaires et des suggestions sur le processus de transformation lui-même et sur les principes fondateurs qui devraient sous-tendre ce processus.

Les commentaires et suggestions des parties intéressées que nous avons consultées et les observations que nous avons pu faire en examinant les pratiques de pointe dans les autres instances nous ont conduits à définir 15 principes clés sous-tendant l'adoption d'un nouveau modèle pour les services d'orientation professionnelle en Nouvelle-Écosse. L'équipe responsable de la transition pourra s'appuyer sur ces principes, qui pourront aussi apporter des garanties aux prestataires de services actuels et donner au processus une tournure prévisible. En outre, ces principes seront utiles quand il s'agira de communiquer les objectifs sous-jacents du processus de transformation aux parties intéressées, y compris à l'ensemble de la population néo-écossaise. Ils serviront de cadre de responsabilisation et de moyen de mesurer l'efficacité des démarches tout au long du processus de transformation.

Ces 15 principes sont les suivants :

1. **Pour que la transformation soit réussie, il est essentiel qu'elle s'appuie sur une approche de collaboration** et fasse intervenir les suggestions et la participation de toutes les parties intéressées : prestataires de services actuels, autres ministères du gouvernement, chefs de file du développement économique et communauté des employeurs. Cette approche de collaboration exigera du MTEP qu'il prenne les choses en main et assure une collaboration horizontale avec le ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance, le ministère des Services communautaires et le ministère du Développement économique et rural et du Tourisme, ainsi que l'Office de l'immigration. À l'interne, elle signifiera que le MTEP devra opérer en synergie avec les établissements de formation, notamment le NSCC, et mobiliser les employeurs pour qu'ils contribuent à donner forme au processus de transformation et aussi pour qu'ils deviennent des participants dans le nouveau modèle. L'une des dimensions importantes de cette initiative de gestion horizontale sera de

s'assurer que le MTEP collabore avec le ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance pour établir un alignement, des liens et une continuité en matière de conseils d'orientation et dans l'interface entre les services et les structures de soutien des deux ministères, en particulier dans le domaine de l'orientation.

2. **Le réseau de prestation de services d'orientation professionnelle devra être conçu de façon à maximiser la souplesse dans la prestation de services, tout en en garantissant la cohérence des services, avec l'utilisation d'une image de marque commune.** Ce concept de « souplesse » est l'incarnation de l'idée qu'il faut adapter le réseau de prestation de services en fonction des exigences locales et des réalités du marché du travail et être constamment disposé à modifier l'approche et l'infrastructure de la prestation de services en réponse aux nouveaux enjeux, qu'il s'agisse de menaces ou de possibilités. Être souple dans la prestation de services, cela signifie qu'il ne faut pas se focaliser uniquement sur les installations physiques, mais aussi être disposé à utiliser d'autres systèmes de prestation de services (système virtuel, système itinérant, action de proximité, etc.), selon les besoins. Cela signifie qu'il faut résister à l'idée d'un dispositif unique répondant à tous les besoins quand on définira le fonctionnement du système. Sur le plan de l'impact sur les clients, faire preuve de souplesse, c'est accorder au modèle de financement la latitude nécessaire pour pouvoir prendre en compte les diverses exigences des clients, tout en respectant un strict cadre de responsabilisation — étant entendu qu'il faut que les interventions auprès des clients tiennent compte des circonstances dans lesquelles ils se trouvent et que, dans certains cas, le cheminement menant à l'emploi et permettant de se hisser au-delà du seuil de pauvreté exige d'adopter une perspective à plus long terme.
3. **Il faut que le processus de transition maximise la capacité de répondre aux exigences locales.** Comme on l'a vu ci-dessus, ce principe ne contredit pas l'idée d'un système de prestation de services organisé de façon intégrée et cohérente, avec une image de marque commune, mais il tient compte des divergences dans les circonstances qui se présentent à travers la province. Il existe des différences entre les milieux urbains et les milieux ruraux, des écarts entre les gens dans la maîtrise des outils numériques, une grande diversité démographique dans la province, des industries ou des débouchés qui prédominent dans certaines régions particulières et une base d'atouts économiques et autres qu'on peut mobiliser à l'échelle locale et régionale. Le nouveau modèle sera caractérisé par des mesures visant à respecter et à encourager la réactivité au niveau local et à faire preuve d'efficacité dans les actions entreprises en réponse aux exigences locales. À titre d'exemple, il faut que le système de prestation de services d'orientation professionnelle soit conçu de façon à pouvoir réagir à la fois aux nouvelles menaces et aux nouvelles possibilités. Lorsqu'un grand employeur fait faillite, il faut que le système de prestation de services ait les capacités nécessaires pour aider les travailleurs à faire la transition vers un autre emploi. De même, lorsqu'un investisseur lance une nouvelle entreprise qui exige des panoplies de compétences spécialisées, il faut que le système de prestation de services d'orientation professionnelle soit en mesure de répondre à ces exigences rapidement et efficacement. La structure de prestation de services d'orientation développera autant que possible sa capacité d'offrir une telle réactivité au niveau local, dans le cadre d'un système de prestation de services de grande qualité, cohérent, axé sur les résultats et utilisant une image de marque commune.

4. **Il sera crucial de maximiser l'utilisation et l'impact des technologies et favoriser l'innovation dans les pratiques.** En faisant le marketing du système en libre-service et du système virtuel et en encourageant et récompensant les approches innovantes en prestation de services, on débouchera sur un modèle de prestation de services d'orientation professionnelle plus dynamique et plus rentable. Les pratiques innovantes — comme la mise en place de liens entre la structure locale de prestation de services d'orientation, d'une part, et les agences locales de développement économique et les employeurs locaux, d'autre part, dans une approche de collaboration — permettront d'exploiter les partenariats locaux, de favoriser une compréhension commune des difficultés et des débouchés et de concentrer les efforts sur la recherche de solutions bénéfiques à tous.
5. La mise en place **de normes professionnelles pour les intervenants et les conseillers d'orientation et de normes globales pour les programmes de prestation de services** sera un facteur important dans la gestion de la qualité pour le nouveau programme de services d'orientation professionnelle. Il faudra faire preuve de délicatesse dans l'élaboration et l'adoption de ces normes, en les harmonisant avec les pratiques de pointe et les exigences des organismes d'agrément. Il faudra entreprendre la mise en œuvre de façon transparente et prévisible, en aidant les intervenants existants à obtenir les qualifications nécessaires pour pouvoir, à terme, se voir attribuer le titre de compétence sans qu'ils aient à craindre de subir des conséquences négatives sur le plan de leur propre emploi.
6. En cette période où l'on apportera des changements importants aux services et où on aura une clientèle plus vaste exigeant ces services, il sera crucial, pour la réussite du processus, d'assurer un **marketing efficace des services dans le cadre du processus de transformation**. À cet égard, il faut que les Néo-Écossais comprennent les arguments justifiant la transformation et en particulier les raisons exigeant cette transformation. Il faut qu'ils comprennent les objectifs des services, la nature, la portée et le type de services qui seront offerts et les marches à suivre pour accéder aux services. Il faut, aussi bien au gouvernement que chez les prestataires de services, qu'on comprenne mieux la vision qu'on a de Carrières Nouvelle-Écosse en tant qu'« épine dorsale » de la transformation du marché du travail en Nouvelle-Écosse et en tant que lien important avec le développement économique et la création de richesses. Le processus de transformation lui-même offre la possibilité de réaliser cet objectif, avec un travail concerté de marketing sur ces changements.
7. **En se concentrant sur les réalisations et les résultats**, on suscitera la confiance des gens vis-à-vis du modèle. Ce nouveau modèle a, en dernière analyse, pour but de tenir compte de l'évolution du marché du travail et de garantir que les Néo-Écossais seront en mesure de trouver un emploi. Il sera important, pour susciter la confiance des gens vis-à-vis du nouveau modèle et prouver son efficacité face aux nouvelles menaces et aux nouvelles possibilités, de mesurer et d'évaluer les résultats obtenus, en particulier en ce qui a trait à ce que fait Carrières Nouvelle-Écosse pour surmonter les difficultés que présente le marché du travail. Il faudra peut-être, pour cela, apporter des ajustements au système LaMPSS, afin d'obtenir des informations plus précises sur les réalisations et les résultats.

8. **Le respect du besoin de services spécialisés** est un principe fondateur important. Les sessions avec les groupes de réflexion organisées dans le cadre du présent projet ont permis de souligner la complexité et la particularité des besoins de certaines clientèles ayant recours aux services d'orientation professionnelle. Pour répondre aux besoins d'orientation professionnelle de l'ensemble de la population néo-écossaise, il faut un programme centré sur le client qui est en mesure d'offrir ces services spécialisés aux handicapés physiques, aux handicapés mentaux, aux membres des minorités linguistiques et des minorités visibles, aux jeunes et aux femmes, dans le cadre d'un système intégré et aussi réceptif que possible de prestation de services. Les aptitudes spécialisées et les compétences culturelles nécessaires pour gérer certains groupes de clients particuliers doivent être mises en valeur et exploitées dans le processus de transformation.
9. Il faut que l'offre d'une **gouvernance solide** soit un aspect central de la nouvelle infrastructure de prestation de services. On obtiendra de meilleurs résultats, une plus grande transparence et de plus grandes réussites si le système est sous-tendu par une solide structure de gouvernance à la fois pendant le processus de transformation lui-même et à mesure que le réseau régional de prestation de services deviendra pleinement opérationnel. Il faudra que le MTEP soit prêt à offrir des conseils sur les attentes en matière de gouvernance.
10. Pour mettre les clients sur la voie de la réussite, il faut **s'engager à éliminer les obstacles systémiques auxquels ils sont confrontés**. Le processus de consultation et de mise à contribution — avec, en particulier, les groupes de réflexion — a permis de souligner la complexité de certains des obstacles auxquels les clients sont confrontés dans leur travail de formation et de planification professionnelle. Selon nos entrevues avec les participants, par exemple, il n'est pas rare que les clients entamant une formation au semestre d'automne le fassent sans avoir reçu d'avis officiel et sans avoir la certitude qu'ils disposeront des subventions nécessaires avant le début du programme, ce qui risque de renforcer leur niveau de stress et peut avoir un impact nuisible sur les résultats que cette formation produira. Il faut que les améliorations apportées aux processus et les mesures concernant l'efficacité et la cohérence de la prise de décisions fassent en sorte que les services de Carrières Nouvelle-Écosse soient, autant que possible, centrés sur le client, c'est-à-dire qu'ils contribuent à éliminer les obstacles qui pourraient rendre plus difficile qu'elle ne devrait normalement l'être la réussite du client dans la voie qu'il s'est choisie. Pour les handicapés, cela signifie qu'il faut parfois offrir l'aide technique appropriée pour qu'ils aient plus de chances de connaître la réussite; pour les parents de familles monoparentales, cela signifie qu'il faut parfois offrir des subventions pour le transport ou la garde d'enfants.
11. La nécessité **d'adopter une approche de la gestion des risques inspirée du monde de l'entreprise et de garantir la viabilité globale des programmes de services d'orientation professionnelle dans le cadre du processus de transformation** sera un pierre angulaire de la réussite à l'avenir. Il sera difficile de prêter attention aux coûts des programmes, de faire autant d'économies que possible et d'élaborer des systèmes rentables de prestation de services afin d'offrir les services d'orientation professionnelle à une gamme plus vaste et plus diverse de clients, mais ce sera nécessaire sur le plan de la transparence globale du modèle.

12. Il faudra savoir faire preuve de **souplesse pour s'adapter aux changements**, que ce soit en ce qui concerne les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial, les difficultés et possibilités sur le plan économique ou les autres changements ayant un impact sur la prestation de services.
13. Il faudra **présenter cette transformation comme un facteur crucial dans la réussite de la gestion des dimensions relatives à la main-d'œuvre et à la planification des ressources humaines des grands projets en Nouvelle-Écosse et au Canada atlantique**. Il sera crucial de surveiller les questions relatives à l'offre et à la demande sur le marché du travail et de prendre les devants pour les dimensions que constituent la main-d'œuvre et la planification des ressources humaines dans les grands projets en Nouvelle-Écosse et au Canada atlantique (chantiers navals, projet Maritime Link, autres grands projets). Il faudra que Carrières Nouvelle-Écosse prenne les devants à cet égard, en cherchant à atténuer l'impact de ces grands projets sur les PME, qui risquent d'avoir des problèmes relatifs à la disponibilité de main-d'œuvre ou au recrutement d'employés qualifiés en raison des grands projets.
14. **Il sera important d'avoir un processus efficace tout au long de l'initiative de transformation**. Il y aura plusieurs facteurs sous-tendant la réussite de la transition vers un nouveau modèle de prestation de services d'orientation professionnelle en Nouvelle-Écosse :
- processus clair et transparent étayé par une charte pour le projet et par un cadre responsable;
 - discussion et consultation de la communauté des parties intéressées, à la fois à l'avance et pendant la transition. Ceci concerne les prestataires de services existants, l'industrie et les employeurs, les autres ministères du gouvernement, les dirigeants politiques et la population néo-écossaise en général;
 - mise en place d'une équipe chargée de la transformation composée de représentants de tous les secteurs, avec une définition claire du mandat, de la mission et des modalités;
 - disposition à mettre en place des structures de soutien et des comités pour travailler sur des difficultés spécifiques ou contribuer à concevoir des aspects spécifiques du système de prestation de services;
 - engagement à surveiller les impacts et les résultats et à assurer une bonne communication tout au long du processus.
15. **Il faudra élaborer et exploiter une stratégie privilégiant les projets porteurs**. Chaque réussite en engendre d'autres. Tout au long du processus de transformation, il sera important de souligner et de célébrer les jalons et les résultats clés, afin de valider les réalisations et de mettre en relief la contribution de tous les acteurs dont les efforts combinés joueront un rôle essentiel dans la réussite globale du projet.

6 Conclusions et recommandations

Ce projet confirme que les arguments en faveur de l'adoption d'un nouveau modèle pour la prestation de services d'orientation professionnelle en Nouvelle-Écosse sont convaincants. Ce nouveau modèle est nécessaire à la fois pour régler les problèmes de double emploi et pour combler les lacunes dans la structure existante de prestation de services.

L'argument le plus clair est peut-être le fait que la prospérité de notre province à l'avenir en dépend. Face aux circonstances difficiles auxquelles elle est confrontée sur le plan démographique, avec les pénuries de main-d'œuvre et avec un marché du travail où les PME prédominent, il faut que la Nouvelle-Écosse fasse preuve d'ingéniosité, c'est-à-dire qu'elle exploite ses meilleures ressources (son capital humain et son potentiel d'innovation) afin de profiter des possibilités qui s'offrent à elle, qu'elle se focalise sur les perspectives les plus prometteuses et qu'elle prenne les devants pour gérer et atténuer l'impact des menaces et des risques qui pèsent sur elle sur le plan économique.

Ce qui prouve aussi la nécessité de cette transformation, c'est que les problèmes relatifs au marché du travail auxquels la Nouvelle-Écosse est confrontée à l'heure actuelle ne sont pas propres au Canada ou à la région de l'Atlantique. Il s'agit de problèmes faisant partie intégrante de la conjoncture mondiale et cela signifie que la concurrence entre provinces et entre pays pour s'attirer les plus grands talents et les meilleures ressources humaines ne fera sans doute que s'amplifier au cours des 20 prochaines années.

Ce projet montre que le MTEP semble être bien placé pour réussir la transition vers un nouveau modèle. Le ministère dispose d'un ensemble de prestataires de services existants qui ont une grande expérience et avec lesquels il peut collaborer pour assurer la transition vers le nouveau modèle. Et sur le plan interne, il a plusieurs initiatives complémentaires actuellement en cours ou déjà achevées qui joueront un rôle stratégique dans ce processus de transformation : changements apportés à la formation des apprentis, participation au Partenariat pour la main-d'œuvre de l'Atlantique, ensemble de conseils sectoriels faisant un bon travail, etc. Plus généralement, tout le monde comprend bien clairement l'importance fondamentale d'une réorganisation du système des services d'orientation professionnelle si l'on veut renforcer les perspectives de développement économique et la prospérité de la région. Les employeurs commencent également à se rendre compte de l'importance de la planification des ressources humaines et de certaines des difficultés qu'ils connaissent à l'heure actuelle. Ce facteur est de bon augure pour ce qui est de leur collaboration à ces nouveaux efforts en vue de maximiser nos atouts sur le plan du capital humain.

Le Groupe ATN s'appuie sur son travail d'analyse globale de la situation dans les autres provinces et pays, sur le rassemblement des données de référence et sur le processus approfondi de consultation entrepris dans le cadre du projet pour proposer au MTEP les recommandations ci-dessous.

1. Recommandation 1 – Que le MTEP passe à la mise en œuvre d'un nouveau modèle pour Carrières N.-É. fondé sur les principes définis ci-dessus et conçu en vue de répondre aux

besoins de l'ensemble de la population néo-écossaise en matière d'orientation professionnelle.

La Nouvelle-Écosse n'est pas un milieu homogène. Dans cette transformation, il faut tenir compte des besoins des personnes à la recherche d'un emploi selon qu'ils sont en milieu rural ou en milieu urbain. Et dans la conception du modèle, il faut tenir compte du fait que les possibilités sont différentes selon la région de la province. Les régions rurales sont confrontées à certaines difficultés bien particulières, notamment en matière de transports et de disponibilité des emplois, qu'il faut prendre en compte. En outre, comme l'infrastructure actuelle des services d'orientation professionnelle comprend le réseau de services antérieurement subventionnés par le gouvernement fédéral, qui fonctionnent parallèlement aux services subventionnés par la province, il faudra combiner ces services et procéder à une réorganisation, avec un modèle utilisant une image de marque commune. Dans l'idéal, cette infrastructure de prestation de services aura toutes les caractéristiques importantes qu'on retrouve dans les modèles qui illustrent les pratiques de pointe dans le secteur et que nous avons décrites en détail dans le présent rapport.

2. **Recommandation 2 – Que le nouveau modèle pour les services d'orientation soit élaboré et organisé à partir d'une structure de prestation de services utilisant une image de marque commune, centrée sur le client et capable de tenir compte des circonstances locales et d'être exploitée dans le cadre d'un programme de grande qualité axé sur les résultats.** Pour cela, il faudrait que le MTEP définisse les buts, les exigences, la politique, les normes pour les services et le processus. Il faudrait également tenir compte des exigences locales dans ce cadre, afin de proposer un modèle intégré de prestation de services. L'une des options importantes à envisager, qui a bien fonctionné dans d'autres instances et qu'on a explorée dans le cadre de ce projet, est le lancement d'un processus d'appel d'offres invitant les prestataires de services d'orientation à former des partenariats innovants en vue de mettre en œuvre ce nouveau modèle de prestation de services conformément à la vision et aux normes établies, avec l'exploitation des atouts existants, la mise à contribution des collaborateurs locaux et la prise en compte des besoins bien particuliers et de la diversité qui existent au sein de la province. Plusieurs provinces ont utilisé avec succès une telle approche et, du moment que l'exécution est à la hauteur, elle a le potentiel d'offrir la souplesse la plus grande quand il s'agit de tenir compte de l'évolution du paradigme pour les services d'orientation que nous évoquons en détail dans ce rapport.
3. **Recommandation 3 – Si l'on choisit de lancer un appel d'offres, il est recommandé, avant de déclencher le processus, de demander aux hauts fonctionnaires du MTEP d'organiser des rencontres préalables avec les parties intéressées. Ces rencontres permettraient aux hauts fonctionnaires de présenter les arguments en faveur de la transformation, la vision et les objectifs de la transformation, mais aussi de décrire en détail le processus qui va être engagé et la façon dont il sera géré. Si l'on choisit la méthodologie de l'appel d'offres, alors il aussi sera probablement utile de présenter, pour commencer, une version provisoire de l'appel d'offres, pour que les parties intéressées puissent faire des commentaires et des suggestions avant la publication de la version définitive du document.**

Les principales étapes en vue de progresser dans la voie du lancement d'un appel d'offres sont les suivantes :

- Il faudra négocier des prolongations des contrats actuels avec les prestataires de services d'orientation professionnelle, afin de garantir la stabilité pendant le processus de transformation.
- Il faudra formuler et distribuer le modèle proposé et le processus d'appel d'offres sous une forme provisoire et susciter une discussion sur ces documents, dans le cadre de rencontres gérées par le personnel du MTEP avec les prestataires de services actuels et les prestataires de services intéressés dans les différentes régions de la province. Dans l'idéal, ces rencontres permettront de décrire le modèle, la vision et les objectifs de la transformation, le cadre de responsabilisation, les normes pour les programmes et les aspects financiers. Ces rencontres permettront également de décrire la marche à suivre pour la transition vers le nouveau modèle. Il sera important que les cadres supérieurs du MTEP et le cadre responsable du projet soient présents lors de ces rencontres.
- Dans ce processus, il sera important que le MTEP définisse clairement l'orientation adoptée et sa position sur l'éventail des services, y compris les services spécialisés, ainsi que les systèmes de prestation de services qu'on prévoit offrir dans le cadre de la nouvelle catégorie proposée pour les services d'orientation professionnelle.
- Il faudrait également que le MTEP décrive, dans le processus d'appel d'offres, les attentes et les critères d'évaluation correspondant aux valeurs clés, notamment les attentes concernant le besoin de créer des partenariats locaux sous-tendant la prestation de services, la mise à contribution de la communauté des employeurs, l'innovation dans les services et les attentes se rapportant aux modes/systèmes de prestation de services, entre autres facteurs.
- Il sera également important de décrire le cadre et les paramètres financiers pour la transformation, notamment les objectifs budgétaires globaux qui serviront de points de repère pour mesurer les progrès accomplis et assurer la transparence du processus.
- Dans l'idéal, les messages véhiculés devront souligner et favoriser l'innovation pour ce qui est des méthodes proposées pour gérer un ensemble complet de services intégrés, qui comprend l'accueil des clients et la prestation de services conformément aux buts fixés.
- Le MTEP sera en mesure d'analyser ces sessions pour mettre en évidence des commentaires et des suggestions utiles qui serviront à accélérer les changements dans le cadre du processus, de façon à pouvoir ajuster les modalités d'achat des services, selon ce qui est approprié, avant la publication de la version définitive de l'appel d'offres.
- Ces sessions permettront également au MTEP de fournir, dès les premiers stades, des commentaires et des suggestions sur la conception du cadre d'évaluation qui servira à faire un suivi, à mesurer les résultats de la transition et à produire des rapports sur ces résultats — mais aussi de souligner l'importance que le ministère attache aux résultats obtenus par les clients eux-mêmes.
- Enfin, ces sessions permettront au MTEP de clarifier les qualifications qu'il compte retrouver chez les soumissionnaires, l'un des critères importants pouvant être que ces soumissionnaires doivent avoir deux à cinq années d'expérience dans l'offre de programmes comparables en Nouvelle-Écosse.

4. **Recommandation 4 – Si l’on choisit la méthodologie de l’appel d’offres, alors il est recommandé aux fonctionnaires du MTEP non seulement de se concentrer sur les prestataires de services existants, mais également d’organiser des sessions d’information bilatérales avec la communauté des employeurs, les organisations industrielles locales, les agences de développement économique, des représentants des autres ministères et les organismes offrant des formations, dans l’optique de donner une dimension sociale au concept et au modèle pour les services d’orientation professionnelle et de recueillir leurs réactions et leurs idées.**

5. **Recommandation 5 – Dans le cadre de la mise en œuvre d’un nouveau modèle pour les services d’orientation professionnelle en Nouvelle-Écosse, il faudrait que le MTEP mette sur pied une équipe interne responsable du processus de transformation, en lui donnant les moyens d’agir. Dans l’idéal, il faudrait établir une charte pour le projet décrivant les rôles et les responsabilités de cette équipe, nommer un cadre responsable et mettre en place une solide structure de gouvernance pour le processus de transformation à proprement parler.** D’après l’étude effectuée sur les homologues de la Nouvelle-Écosse qui ont lancé des initiatives comparables, il est crucial, pour minimiser les perturbations et maximiser les résultats, d’assurer une bonne gouvernance du processus tout au long de la transformation. Il sera important, tout au long de ce processus, de collaborer avec les prestataires de services et les partenaires. Il faudrait que le MTEP mette en place, dans le cadre de la structure de gouvernance adoptée pour le processus de transformation, une stratégie et un plan de gestion des changements qui décrivent, dans un processus avec des points de contrôle, l’évolution du nouveau modèle, notamment la façon dont on entreprendra le perfectionnement professionnel sur les normes pour les intervenants en orientation professionnelle, la durée nécessaire et d’autres facteurs encore. Ceci servira à limiter les incertitudes et à favoriser la motivation des parties intéressées. L’une des caractéristiques importantes de la structure de gouvernance pour l’initiative de transformation sera l’inclusion d’une approche de la gestion des risques inspirée du monde de l’entreprise, qui met en évidence les risques potentiels et qui met au point des activités appropriées de gestion ou d’atténuation de ces risques, tout en poursuivant le travail de mise en évidence et de prise en compte des nouveaux risques.

6. **Recommandation 6 – Que le MTEP énonce des normes pour les intervenants dans les services d’orientation professionnelle, ainsi que des normes pour les services qui serviront de données de référence pour la mise au point du nouveau modèle de prestation de services.**

Dans l’idéal, il faudrait que ces normes pour les intervenants et pour les services soient élaborées en collaboration avec les prestataires de services — de façon à exploiter l’approche adoptée par les homologues de la province qui ont utilisé des pratiques de pointe et ceux qui ont des initiatives en matière d’agrément — et qu’elles soient appliquées avec délicatesse, de façon à limiter le niveau d’anxiété que pourraient ressentir les membres du personnel existants.

7. **Recommandation 7 – Que le MTEP, avant de s’engager dans le processus de transformation à proprement parler, mette au point un plan de marketing et de développement de l’image de marque pour l’initiative de transformation des services d’orientation professionnelle.** L’utilisation d’une image de marque, avec ce qu’elle promet, sera importante pour sensibiliser les gens à l’ensemble des valeurs qui font partie intrinsèque des changements adoptés lors de

la transition vers le nouveau modèle pour les services d'emploi et d'orientation professionnelle en Nouvelle-Écosse. La compréhension de ces valeurs aidera les membres de l'infrastructure de prestation de services à s'acclimater plus facilement au nouveau modèle et renforcera, au fil du temps, la valeur de la marque elle-même, qui sous-tendra les services et la perception qu'en ont les utilisateurs.

Étant donné l'ordre de grandeur de la transition proposée vers un nouveau modèle de prestation des services d'orientation professionnelle, il pourrait être recommandé pour le MTEP de réexaminer la pyramide de marque pour les services, en particulier en entreprenant un travail d'évaluation et de refonte des aspects suivants :

- le fondement de la marque;
- la promesse de la marque et les piliers sur lesquels s'appuie cette promesse;
- les valeurs de la marque et l'essence de la marque, afin de déterminer leur compatibilité avec les orientations à venir qu'on est en train de définir pour le système de prestation de services à l'issue de la transformation;
- le positionnement de la marque.

Ceci pourrait déboucher, à terme, sur une nouvelle image, qui symbolisera aux yeux du grand public le nouveau système de prestation issu de la transformation et son application cohérente à tous les endroits où les services sont offerts dans la province.

Le marketing des nouveaux services sera lui aussi d'une importance cruciale. Pour répondre aux besoins d'une clientèle plus vaste, il faudra que tous les Néo-Écossais soient au courant du fait qu'il s'agit d'une ressource qui est à leur disposition. Il sera également important de rassurer les utilisateurs actuels et de leur faire comprendre qu'on continuera d'offrir ces services à des populations spécifiques (femmes, minorités visibles, handicapés, etc.).

L'un des aspects importants du plan de marketing sera de s'adresser à la communauté des employeurs et de faire passer clairement le message sur la proposition de valeur de ces services pour les employeurs. La mise à contribution des employeurs sera un élément clé si on veut réussir à établir un lien plus étroit entre l'offre et la demande sur le marché du travail.

Le plan de marketing comprendra également des informations sur l'accès aux services, avec des détails sur les changements apportés aux différents guichets et sur la disponibilité du système virtuel.

8. Recommandation 8 – Que le MTEP prenne les choses en main au gouvernement pour ce qui est de la collaboration horizontale, afin de maximiser le rôle crucial des services d'orientation professionnelle en tant qu'axe central pour la réalisation des priorités de développement économique et pour la prise en compte des besoins du marché du travail.

Pour que le nouveau modèle de prestation de services d'orientation professionnelle fonctionne bien, il faudra évaluer l'efficacité de la collaboration et de la coordination à l'interne et entre les ministères du gouvernement. Cet indicateur donnera une première idée du niveau de réussite dans la réalisation des résultats souhaités pour cette initiative.

Sur le plan interne, il sera important pour le MTEP de collaborer avec le NSCC, avec les autres programmes de la Direction des compétences et de l'apprentissage, avec les conseils sectoriels et avec l'agence de la formation des apprentis de la Nouvelle-Écosse, afin de coordonner le perfectionnement des produits et des services prévu dans ce projet. À cet égard, nos constats mentionnent plusieurs problèmes et difficultés d'importance fondamentale dans la formation et relativement au marché du travail, par exemple en ce qui concerne le décalage entre l'offre et la demande sur le plan des compétences, les difficultés relatives à la disponibilité et à la variété des structures de soutien pour les personnes en formation, etc. Le MTEP devra s'assurer que les résultats de ces initiatives et tous les nouveaux problèmes qui pourraient être soulevés lors du processus de transformation seront bien traités rapidement et communiqués aux partenaires de la prestation de services.

En ce qui concerne la collaboration entre ministères et entre gouvernements, il sera important pour le MTEP de collaborer avec les ministères provinciaux de l'Éducation et du Développement de la petite enfance, des Services communautaires et du Développement économique et rural et du Tourisme, ainsi qu'avec l'Office de l'immigration de la Nouvelle-Écosse, en vue de régler les problèmes se rapportant au mandat de ces ministères pour le processus de transformation des services d'orientation professionnelle. Il sera tout particulièrement crucial, dans l'évolution du nouveau modèle de services d'orientation professionnelle, de mettre en place un partenariat avec le ministère des Services communautaires et d'assurer la concordance des activités des deux ministères. Les constats relatifs à l'accès aux services d'orientation dans le système M-12 tels que les ont mis en évidence les parties intéressées lors de ce projet et le rapport tout récent sur l'éducation méritent d'être notés et également d'être examinés de plus près. Et il sera crucial, pour les responsables du développement économique, d'établir le lien entre l'initiative de renouvellement des services d'orientation professionnelle et le développement économique, la création de richesses et les résultats obtenus sur le marché du travail.

Le gouvernement fédéral a apporté des changements à l'AE, au Programme des travailleurs étrangers temporaires, à l'immigration et aux dispositions fiscales concernant les programmes pour le marché du travail. Lors de la transformation du modèle de prestation de services d'orientation professionnelle, il faudra que le MTEP évalue attentivement l'impact potentiel de ces changements, continue de surveiller leur mise en œuvre et coordonne ses activités avec celles des ministères et organismes pertinentes au niveau fédéral.

9. Recommandation 9 – La section des constats du présent projet fournit un vaste éventail de commentaires et de conseils que nous avons reçus des principales parties intéressées et dans le cadre du processus de rassemblement de données de référence entrepris tout au long des différentes phases du projet. Nous recommandons aux hauts fonctionnaires du MTEP d'examiner ces constats et de les prendre en compte quand ils prendront leurs décisions concernant la meilleure façon de procéder pour réaliser le processus de transformation.

Nous sommes conscients du fait que ces questions ne relèvent pas toutes du mandat, des compétences ou des pouvoirs du MTEP. Néanmoins, pour les questions qui ne relèvent pas du MTEP, le ministère pourrait malgré tout jouer un rôle de « courtier », afin de mettre à contribution les autres parties appropriées, en soulignant la nature des problèmes et leur importance dans le processus de transformation des services d'orientation professionnelle, dans l'optique d'obtenir une réaction de leur part. Bon nombre de ces questions sont

appropriées dans le cadre du rôle susmentionné que le MTEP devrait jouer en tant que responsable de la collaboration horizontale.

- 10. Recommandation 10 – Que, à la lumière de l’appui important reçu par le concept de système virtuel lors de nos démarches de consultation et de mise à contribution des parties intéressées, le MTEP inclue ce système virtuel dans le processus de transformation des services, en tenant compte des constats liés à cet aspect qui figurent dans l’étude séparée portant sur les services virtuels.**

- 11. Recommandation 11 – Que le MTEP s’attarde sur la question de savoir comment on s’y prendra pour offrir les services d’orientation hautement spécialisés, comme les évaluations psychopédagogiques qui sont exigées de façon plus sporadique, dans le cadre du nouveau modèle. D’autres instances incluent le coût de l’offre de ces services au niveau local dans le contrat avec les prestataires. Au cours de ce projet, certaines parties intéressées ont suggéré d’offrir de tels services sous forme itinérante, en demandant soit au MTEP soit à l’un ou l’autre des prestataires de services régionaux embauchés sous contrat d’assumer de façon centralisée la responsabilité de la disponibilité de ces services spécialisés, de leur déploiement et de la gestion continue de la prestation. Quelle que soit l’approche adoptée, ces services sont considérés comme un volet important du nouveau système de prestation de services qui sera issu de la transformation;**

- 12. Recommandation 12 – L’équipe responsable de la transformation devrait, dans le cadre du processus de transition, élaborer un système permettant de surveiller de près la mise en œuvre de la transformation. Ceci sera important pour traiter les problèmes et les difficultés à mesure qu’on les rencontre et pour permettre au MTEP et à ses partenaires de proposer, en réponse, des stratégies appropriées et opportunes, dans l’optique de bien gérer et de traiter de façon efficace et pertinente tout l’éventail des problèmes complexes qui se poseront probablement au cours de la transition.**

- 13. Recommandation 13 – Il faudra que le MTEP élabore, dans le cadre d’une initiative parallèle, un système de contrôle du rendement dans le nouveau système de services d’orientation professionnelle issu de la transformation. Après cette transformation, il sera important de disposer d’indicateurs permettant d’évaluer son impact sur les clients. En outre, il faudrait que le MTEP établisse un modèle logique et un cadre d’évaluation à appliquer deux ou trois ans après la mise en œuvre du nouveau système. Ce cadre se focalisera, dans l’idéal, sur des données quantitatives et qualitatives se rapportant aux résultats obtenus et aidera à déterminer dans quelle mesure le nouveau système de prestation de services fonctionne bien.**

Ceci sera essentiel pour la transparence globale des programmes dans le nouveau modèle de prestation des services d’orientation professionnelle. Cela aidera également à déterminer dans quelle mesure les clients et les prestataires de services s’acclimatent au nouveau modèle et cela facilitera la poursuite du travail de gestion des programmes et la prise de décisions. La conception du cadre d’évaluation pourrait également accélérer l’adoption de changements pour le système LaMPSS.

- 14. Recommandation 14 – Que le MTEP établisse tout l'éventail des coûts du processus de transformation et comprenne bien au préalable les implications financières de la transition et de la nouvelle approche. Ceci est tout particulièrement important en raison des nouveaux arrangements financiers avec le gouvernement fédéral pour ce qui est des programmes sur le marché du travail et des autres changements en cours de mise en œuvre.**

L'évaluation financière du modèle proposait ne relevait pas de la tâche qui nous était attribuée et, même si l'on s'attend à ce que le fonctionnement normal du nouveau modèle ne coûte pas plus cher, il est possible que la transformation entraîne des coûts de nature épisodique et limités au processus de transformation en tant que tel. Il faut que le MTEP quantifie les implications de cette situation sur le plan financier. Cette analyse devrait produire des résultats qui aideront à fixer des objectifs et des buts d'ordre financier pour le système et qui influenceront, par conséquent, certains aspects de la conception du modèle et la préparation et l'élaboration de l'appel d'offres.

- 15. Recommandation 15 – Pour tenir compte du souhait exprimé si clairement lors de ce projet d'avoir des occasions d'améliorer les normes et les qualifications professionnelles et de pouvoir participer à des activités de perfectionnement professionnel et de prise de contact, le MTEP pourrait, s'il le désire, faciliter la mise sur pied d'un portail interactif pour les intervenants, qui contribuera à standardiser leur travail, à favoriser la collaboration horizontale et à développer le potentiel de perfectionnement professionnel, avec des échanges sur les enseignements tirés des activités, les approches adoptées pour résoudre les problèmes et les pratiques de pointe dans le secteur. Il est possible qu'on puisse mettre sur pied ce portail parallèlement au travail envisagé sur le système virtuel.**

Annexe A – Document de travail ayant servi de base aux consultations publiques

A new vision for
**employment
services**
in Nova Scotia

Responding to change

careers.novascotia.ca

At a glance

- Nova Scotia is on the edge of massive changes in opportunities and employment
- We are attracting more jobs and more employers than any time in our history
- We want you to be ready to take advantage of these opportunities

Now, more than ever, Nova Scotia needs an employment services system that can assist everyone—from young people entering the labour market to veteran workers looking for a change, to persons with disabilities, to newcomers and immigrants.

Employment Services—our challenges

- The way we offer employment services now doesn't reach everyone who needs these services
- Young Nova Scotians making career plans and decisions need better information and help
- We need to train and up-skill underemployed and disadvantaged groups
- We also need to be able to help people whose jobs may be threatened before they lose them—not after they become unemployed

We're looking at new ways to serve you better

- We want your ideas and input
- What can we be doing different or better?

This document provides information on our new approach to deliver employment services to Nova Scotians. Now we want to hear from you. Tell us how we can better help you get a job.

The nature of work is changing...

- New technologies that have changed the way we work- often for the better
- More service jobs
- Fewer manufacturing jobs
- More competition from other countries
- The impact of global economic issues

This is the new reality. Our future depends on being able to compete and respond to changes in the global market. Nova Scotians need to be able to seize the new and emerging opportunities.

...and so is Nova Scotia's workforce

Nova Scotia has an aging workforce. By 2019, the working age population of 18 to 64 is forecast to shrink in Nova Scotia by 36,000.

- We have an out-migration of young Nova Scotians
- Not so long ago you could depend on working in the same job for a lifetime
- Now, most people can expect to work at many jobs during their lifetime- for many that is an exciting prospect

What does this all mean for Nova Scotians?

- It means that Nova Scotians have to adapt to these changes
- It means that there is a world of new opportunities for youth making career decisions It may mean the need to retrain more often
- It may mean that the best job for you may be the one that you create for yourself- bringing out your inner entrepreneur
- Good career planning and decision-making needs good information-for those entering the workforce for the first time, for those changing careers and for those that need specialized services.

What do Nova Scotians need to take advantage of these opportunities?

- Good information and good advice on career planning and career options
- Good training
- Sometimes retraining
- A flexible employment services system
- The tools and the toolkit to be able to manage these changes over their lifetime

We need to prepare Nova Scotians

There are many new and exciting opportunities available, including:

- Shipbuilding contract
- Information technology
- Engineering
- The future of forestry and other valuable resource industries

Jobs that will let young people stay home and build a good life here!

Where are we now?

In 2009, the federal government transferred the funding and responsibility of delivering employment services to the Province of Nova Scotia.

The provincial Department of Labour and Advanced Education created Employment Nova Scotia to oversee and provide funds to 55 organizations that offer employment services across the province. The employment services include career counselling, job searching, resume writing, and help with training options.

Right now, employment services in Nova Scotia focus mainly on people who are on or have recently been on Employment Insurance. As well, the 55 organizations do not provide the same employment services. In other words, a person in Yarmouth may receive a different level of support than a person in Antigonish.

Where do we want to go?

A new vision for employment services

Over the past year, Employment Nova Scotia has been working on a completely new vision and design for employment and career services in Nova Scotia.

The focus is on developing a model that will support the employment needs of all Nova Scotians

- So workers can thrive in a rapidly changing labour market, and
- So that workers can continue to look after their families

The objectives are to:

- Make sure that available funding gets to where it is needed the most
- Maximize funds available for investment by increasing operational efficiency and reducing duplication
- Support the vision that every potential worker in the province is working to their fullest potential, and
- Put service standards in place to ensure accountability to those who need the services and to taxpayers

At a time when public money is scarce, these services must work well and provide value for taxpayers.

At the same time, Nova Scotians want employment and career services that provide:

- Better access
- Solid information on where the good jobs are and how to get them
- A consistent level of services across the province, and
- High quality and effective services that lead to a pay check and a good job

Welcome to Careers Nova Scotia

The ultimate vision is for a province-wide network of employment centres branded Careers Nova Scotia centres.

This will mean that all Nova Scotians will have access to a similar level of services across the province, whether they are in a rural or urban area. Therefore, a person in Yarmouth will receive the same level of support and services as a person in Antigonish.

These centres will provide support for

- o young people entering the labour market
- o career planners
- o job seekers, and
- o employers throughout Nova Scotia

A primary focus of these centres will be to help Nova Scotians get good jobs linked to labour market demand today and prepare the workforce for tomorrow.

Flexible. Responsive. Proactive.

Careers Nova Scotia will be a single-window through which all Nova Scotians can get the career and employment services they need.

This system means that people will only need to tell their story once.

Careers Nova Scotia will also work with employers who are having trouble getting workers so that their current and future needs are met.

This network will be available in rural and urban areas.

In addition to the traditional service centre, we are also looking at other options to provide employment services. This includes:

- o online services, and
- o mobile services which includes a staff person travelling to where the service is needed

Next steps-three-part consultation

The consultation strategy will consist of three parts:

- 1** **Establishing a temporary website** to receive feedback and input from a broad range of stakeholders, interested parties and citizens. You will be able to respond by e-mail, voicemail, online, or through written submissions.

- 2** **Targeted outreach to those that may be impacted** by the proposed changes. This includes:
 - Current service providers and current/potential users of the employment and career services system
 - Other government partners
 - Community-based organizations
 - Employers
 - Industry associations
 - Economic development organizations
 - Organizations representing traditional users of career services including persons with disabilities, visible minorities, and women, among others

- 3** **Setting up focus groups and other avenues** to provide further feedback on the key findings identified during this review and consultation process.

The consultation ends March 1, 2013.



Make your views known

We want to hear from many Nova Scotians including stakeholders, employers, citizens and interested parties.

To make it easy for you to respond and comment, we are providing multiple channels through which you can make your views known:

Online at

www.careers.novascotia.ca/transformation

Through e-mail

Newcareerservices@gov.ns.ca

By leaving a message at this toll free number
1-855-260-6977

By providing a written submission
to the following address:

A New Vision for Career Services in Nova Scotia –
Project Team
PO Box 23,
Halifax, NS B3J
2L4

Key Issues for consideration

You are invited to offer your comments on any aspect of the proposed new career services model.

In particular, we want to know your thoughts...

- Do you agree that existing employment and career services need to change? What do you think are the key reasons for this change?
- In the context of a rapidly changing labour market in Nova Scotia, does it make sense to you to provide enhanced career services to more Nova Scotians? Why?
- What do you think of the overall planned vision of Careers Nova Scotia centres? Is it the right vision for Nova Scotia at this time? Do you have any suggestions for changes to the vision?
- What suggestions would you make regarding how the services of Careers Nova Scotia could be organized to provide fair and equal access to all Nova Scotians?
- What can we do to get Nova Scotians to take proactive steps to prepare for jobs of the future?
- In your view, what are the key features of modern career services for Nova Scotians? What services need to be provided?
- Are there risks that you can see in this transition process? If so, what are these and what are your suggestions for reducing this risk?
- What do you see as the benefits of this new approach to providing access to career services for more Nova Scotians?
- Are there leading practices that have been developed in Nova Scotia or elsewhere that you think should be incorporated into the new vision? If so, how would you incorporate these?



Annexe B – Résumé des principaux constats du travail d’analyse documentaire et de rassemblement de données de référence

Voici un résumé des principaux constats tirés du travail d’analyse documentaire et de rassemblement de données de référence :

- a. Le caractère attrayant de l’intégration des services dans la prestation de services à la personne et de services sociaux n’a jamais été aussi prononcé et cette obligation de favoriser l’intégration est un thème qu’on retrouve partout dans les publications sur la question. L’organisme KPMG a effectué, en partenariat avec le Centre Mowat de l’Université de Toronto (School of Public Policy and Governance), une enquête d’envergure internationale auprès de 22 instances engagées dans un processus actif d’intégration, afin de mettre en évidence les caractéristiques de telles initiatives à l’heure actuelle. Cette enquête porte sur les principaux facteurs motivant l’intégration, sur les types d’intégration, sur les facteurs facilitant l’intégration et sur les conditions nécessaires pour que les réformes aboutissent. Elle met également en évidence les orientations à venir des projets d’intégration. Il est intéressant de noter que cette marche en avant de l’intégration correspond de près aux caractéristiques des pratiques de pointe en matière de prestation de services d’orientation professionnelle : accent mis sur la clarté des cheminements pour les clients, travail axé sur les résultats, intégration à l’échelle intergouvernementale, intégration à l’échelle intersectorielle et intégration adaptée au milieu¹⁴.
- b. Chez les homologues de la Nouvelle-Écosse que nous avons examinés, l’un des thèmes qui se dégagent est celui de l’élargissement de l’approche adoptée pour les services d’orientation, en se concentrant sur la transmission de connaissances permettant aux individus de gérer leur carrière pendant toute leur vie grâce à la formation continue et d’acquérir la souplesse et les capacités d’adaptation nécessaires pour pouvoir réagir aux changements et s’y acclimater quand ils se produisent. Le nouveau paradigme en matière d’orientation et de gestion de carrière est considéré comme un processus s’étalant sur toute la vie de l’individu.
- c. Pour maintenir un certain niveau de croissance et de compétitivité, il faut prêter beaucoup plus d’attention aux populations sous-représentées : jeunes, Autochtones, femmes, handicapés, travailleurs du « troisième âge » et membres des minorités linguistiques et culturelles. Dans toutes ces populations, on trouve des sous-groupes d’individus qui sont confrontés à de multiples obstacles et qui ont besoin de services intensifs sur une durée plus longue. Ce n’est pas seulement une bonne politique sociale; c’est également une bonne politique économique. L’analyse documentaire souligne également l’importance du savoir-faire culturel chez les intervenants en orientation pour qu’ils sachent répondre aux besoins des populations minoritaires.
- d. Les recherches montrent que le Canada dispose d’un des meilleurs systèmes d’IMT au monde, mais il faut prêter plus d’attention aux problèmes de diffusion et de transfert des connaissances, en particulier à l’intention des jeunes. Il faut que les IMT soient adaptées sur mesure aux besoins des utilisateurs, c’est-à-dire des personnes à la recherche d’un emploi. Les partenariats public-privé pour coordonner la diffusion de ces informations

¹⁴ http://mowatcentre.ca/wp-content/uploads/publications/73_the_integration_imperative.pdf

dans le cadre de portails nationaux se sont améliorés. Les technologies de l'information et de la communication (TIC) et le système virtuel, qui sont déjà bien utilisés par les candidats à l'immigration, offrent un potentiel important d'élargissement de la prestation de services.

- e. Il faut intégrer les conseils d'orientation dans le système scolaire, avec une approche centrée sur l'apprenant et un vaste éventail de modèles et de mentors. Les conseils d'orientation sont tout aussi importants pour les élèves inscrits dans les filières d'enseignement professionnel que pour les élèves inscrits dans les filières de formation théorique. Les publications indiquent que, dans de nombreux pays de l'OCDE, l'orientation est un domaine marginalisé, qui se concentre trop sur les élèves des filières théoriques et qui n'entre en jeu qu'à certains stades spécifiques, généralement juste avant la fin de la scolarité. L'analyse documentaire et le rassemblement de données de référence permettent de conclure que, dans les pays de l'OCDE, le rôle des conseillers d'orientation dans les écoles n'est pas suffisamment protégé et ne s'appuie pas sur des ressources suffisantes. En outre, on considère souvent que les conseillers d'orientation se reconnaissent plus facilement dans les orientations d'études théoriques, au détriment de tout l'éventail des autres options. En outre, on fait souvent appel à eux pour gérer des problèmes personnels ou sociaux, de sorte qu'ils ont encore moins de temps pour leur rôle crucial en orientation professionnelle. Les modèles de pratiques de pointe concentrent leurs efforts sur la garantie que tous les élèves ont accès aux services et acquièrent les compétences qu'il leur faut pour bien gérer leur formation tout au long de leur vie, en incorporant l'apprentissage par l'expérience sur le marché du travail. Pour cela, on peut, entre autres, chercher à intégrer l'orientation dans le programme d'études. C'est là un domaine dans lequel il faudra la collaboration du ministère de l'Éducation. Il est nécessaire d'inclure des programmes cherchant à établir de façon réaliste des liens avec les professions et favorisant l'immersion, au lieu de se contenter de modules ou de thèmes indépendants sur l'orientation dans un cours de développement personnel.
- f. Dans les publications, on considère que la prestation de services en milieu communautaire a à la fois des forces et des faiblesses. La capacité de faire preuve de flexibilité, d'être proche de la communauté, de mieux comprendre les problèmes locaux sur le marché du travail et de connaître de façon plus intime les besoins de l'utilisateur et de groupes ciblés est considérée comme un atout important, sur lequel il faut s'appuyer. Cela dit, dans les publications, on considère également que ces services présentent des difficultés. Ils sont parfois de nature fragmentaire, ils souffrent souvent d'un manque de fonds et on note de grandes variations pour ce qui est du degré de professionnalisme des membres du personnel.
- g. L'analyse documentaire souligne le fait qu'on peut renforcer les services d'orientation professionnelle en appliquant des normes claires, avec, par exemple, des normes axées sur les compétences tant pour les intervenants que pour les conseillers d'orientation, des normes pour les programmes et l'utilisation de rôles à la fois différenciés et bien définis pour les membres du personnel. Il faut prêter attention à la gestion de la qualité, avec des dispositifs de surveillance, de rassemblement de données, de vérification et de définition des exigences de fonctionnement.
- h. Grâce à des partenariats plus formels avec divers prestataires de services et diverses institutions au niveau local, notamment dans le domaine syndical, dans l'éducation et chez les employeurs, on peut contribuer à mettre en évidence les lacunes et aller plus vite pour mettre en évidence et affecter les ressources nécessaires pour trouver des solutions. Les

gouvernements ont un rôle stratégique à jouer, en prenant les choses en main et en suscitant le développement de tels partenariats stratégiques.

L'analyse documentaire a également permis de mettre en évidence plusieurs problèmes clés que tous les pays examinés continuent de tenter de régler dans le domaine de l'orientation professionnelle :

- a. L'orientation professionnelle joue un rôle clé dans la réduction des résistances sur le marché du travail, en garantissant à tous les individus la possibilité de réaliser leur plein potentiel, y compris ceux qui sont exclus du marché du travail pour des raisons sociales ou économiques.
- b. Les recherches montrent que la participation des femmes au marché du travail est l'aspect le plus sensible aux compromis par rapport aux autres options en matière de sécurité économique et le plus sensible aux considérations relatives au coût de la garde d'enfants et à la disponibilité de tels services. Ce sont les femmes à faible revenu qui ont besoin des services d'emploi les plus intensifs et sur la durée la plus longue pour passer d'un emploi à faible revenu à un emploi rapportant un salaire suffisant pour vivre. L'analyse documentaire montre que l'offre de services intensifs et spécialisés produit de bons résultats chez les femmes à faible revenu. Ces services comprennent des *programmes de transition* conçus en vue d'aider les femmes à surmonter les obstacles se rapportant aux études et aux attitudes et les obstacles d'ordre structurel qui les empêchent de réaliser leurs aspirations en matière d'emploi et en vue de les aider à acquérir les compétences dont elles ont besoin pour se lancer sur le marché du travail ou suivre une formation menant à un emploi. L'analyse documentaire semble indiquer que ces programmes s'avèrent être efficaces et ce, tout particulièrement pour les femmes handicapées, les femmes autochtones, les minorités visibles, les femmes à faible revenu et les femmes qui se lancent sur le marché du travail après avoir passé du temps à la maison à élever leurs enfants. Les recherches contemporaines montrent aussi que les jeunes femmes ont fait des progrès importants au postsecondaire et surpassent leurs homologues de sexe masculin, mais qu'elles restent sous-représentées dans les disciplines des sciences, de la technologie, de l'ingénierie et des mathématiques (STIM), de sorte que la ségrégation persiste dans ces professions. Cela reste également vrai pour les femmes dans les métiers spécialisés.
- c. Les handicapés sont sous-représentés dans la population active et surreprésentés parmi les pauvres. Le Canada a un des taux les plus faibles dans l'OCDE de personnes bénéficiant de prestations d'invalidité. Ceci est en partie dû au fait que ces prestations ont des exigences strictes; mais l'impact est qu'ils souffrent d'exclusion sociale. On estime qu'il y a jusqu'à une personne sur cinq qui est handicapée au Canada, sans prestations, sans emploi et presque sans revenu.

Les incapacités ont de l'importance, parce que bon nombre de handicapés souhaitent travailler à temps partiel ou à temps partiel du moment qu'on peut leur garantir un soutien approprié. Les dépenses publiques se concentrent traditionnellement davantage sur le versement passif des prestations d'invalidité, au lieu de recourir à des stratégies actives visant à mettre à contribution les employeurs, à les inviter à procéder à des aménagements et à maximiser les structures de soutien, dans l'optique de permettre aux handicapés de connaître la réussite en milieu de travail.

L'analyse documentaire note également que la part des demandes de prestations d'invalidité concernant des problèmes de santé mentale est en augmentation et représente désormais un tiers des demandes, ce qui est un phénomène nouveau, souligné par les parties intéressées lors des discussions du processus de consultation. Ce phénomène est désormais plus fréquent chez les jeunes adultes. L'évolution de la nature du travail fait peut-être qu'il est plus difficile pour certains groupes dans cette population d'être compétitifs et de connaître la réussite. Il faut des structures de soutien et des mesures incitatives pour les employeurs, afin qu'ils puissent offrir des milieux de travail qui contribuent à renforcer la santé mentale des travailleurs, au lieu de la fragiliser.

Les publications indiquent qu'il existe une tendance, chez les handicapés, à vouloir disposer d'un plus grand choix dans leur façon d'accéder aux services, certains choisissant d'utiliser les services ordinaires, peut-être dans l'optique de contrer la stigmatisation traditionnellement associée aux handicaps.

En plus de l'obligation d'offrir des mesures plus positives aux handicapés pour leur permettre de participer au marché du travail, l'analyse documentaire souligne l'importance qu'il y a à aider tous les groupes sous-représentés à se lancer sur le marché du travail. En fait, elle indique que cette source de main-d'œuvre sous-utilisée et sous-représentée pourrait constituer un antidote aux problèmes de pénurie de main-d'œuvre.

- d. Dans tous les pays de l'OCDE, ce sont les jeunes qui ont le plus souffert de la récession et des changements qu'elle a provoqués sur le marché du travail. Aujourd'hui, le marché du travail est censé être un marché favorable à ceux qui ont des services à vendre, c'est-à-dire à la génération « Y » des « post-boomers ». Depuis la récession de 2008, cependant, ces prédictions ne se sont pas matérialisées. Selon la province, l'emploi des jeunes est en stagnation ou en augmentation. Il existe un profond décalage entre l'optimisme des prévisions pour la génération « Y » et la réalité du marché du travail contemporain. On consacre traditionnellement de gros efforts et un gros travail de recherche aux jeunes courant de grands risques d'avoir du mal à participer au marché du travail et les publications regorgent d'analyses des résultats de tels programmes. Mais il existe désormais un nouveau problème auquel on consacre de plus en plus d'attention et qui est celui des « débutants en mal d'insertion ». Selon l'OCDE, il s'agit de « jeunes, souvent diplômés, [qui] connaissent de fréquents allers-retours entre emplois temporaires, chômage et/ou inactivité ». Le terme de « débutants en mal d'insertion » est nouveau et a été introduit dans la publication de 2010 de l'OCDE intitulée *Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes*. Ce rapport note qu'ils représentent 30 p. 100 des jeunes en transition en Europe et 21 p. 100 aux États-Unis (OCDE, 2010). Ce groupe est source d'inquiétude car ces jeunes sont théoriquement prêts pour le marché du travail et devraient être en mesure d'apporter leur contribution. Voici certains des obstacles observés pour les débutants en mal d'insertion :

- développement des emplois axés sur le savoir (qui exigent des études postsecondaires) par rapport aux emplois de premier échelon (qui n'exigent pas d'études postsecondaires ou de compétences d'ordre supérieur). Le nombre de jeunes ayant fait des études postsecondaires au Canada a fait augmenter les normes concernant les qualifications dans les deux secteurs, de sorte que certains diplômés du postsecondaire se retrouvent coincés dans des emplois de premier

- échelon et occupent du même coup des places normalement occupées par les jeunes n'ayant pas fait d'études;
- récessions — en particulier celle de 2008 —, dont l'impact le plus élevé concerne les jeunes. Ce sont les derniers à obtenir un emploi et les premiers à être licenciés. En outre, les jeunes ont tendance à ne pas bénéficier des services d'emploi et d'orientation professionnelle auxquels les jeunes à risque peuvent avoir accès;
 - niveau élevé des droits de scolarité et de l'endettement des étudiants, qui fait qu'ils ont souvent du mal à gagner suffisamment d'argent tout en poursuivant leur apprentissage;
 - divers obstacles complexes pour les jeunes, en particulier dans les régions rurales et éloignées, chez les Autochtones, les membres des minorités visibles et les jeunes handicapés;
 - absence d'un modèle cohérent pour les services d'orientation professionnelle; absence de stratégie nationale pour la transition entre les études et le travail pour les jeunes; absence de sécurité économique pour les jeunes;
 - fait que les jeunes au Canada font partie des jeunes les mieux instruits au monde, mais ont souvent du mal à trouver un travail correspondant à leurs études. Les publications insistent avec force sur la nécessité de bien comprendre les compétences dont les employeurs ont besoin et de faire en sorte que les employeurs participent activement à l'orientation professionnelle.
- e. Les publications de l'OCDE notent également qu'on s'inquiète de plus en plus de la participation des travailleurs plus âgés, de ce qu'on appelle le « troisième âge » dans les recherches sur la question. Traditionnellement, les programmes d'emploi ne se concentrent pas sur les travailleurs âgés qui sont en situation soit de retraite volontaire soit de licenciement. Ceux-ci sont contraints soit de se tourner vers des services de soutien du revenu soit de se frayer un chemin dans les services généraux d'emploi. Cependant, les travailleurs âgés sont confrontés à de nombreux obstacles dans la recherche d'un nouvel emploi ou quand il s'agit de conserver leur emploi existant. Les publications de l'OCDE défendent une approche à trois volets pour permettre aux travailleurs âgés de conserver un rôle productif :
- investir dans la formation continue et les études en milieu de carrière et améliorer les investissements dans la formation, en adaptant celle-ci de façon à répondre à des besoins spécifiques (formation courte, utilisation de la reconnaissance des acquis et des compétences [RAC], etc.);
 - offrir des modules spécifiques portant sur les domaines où soit il y a des déficiences soit il faut renforcer les compétences;
 - favoriser les départs à la retraite à un âge plus avancé, afin d'encourager les instances à investir davantage dans la formation des travailleurs âgés.

Comme nous l'avons noté antérieurement dans ce rapport, les politiques évoluent clairement dans la direction d'un ciblage et de mesures incitatives visant à encourager les personnes qui aspirent à intégrer le marché du travail à s'orienter vers des domaines professionnels dans lesquels il est prouvé que la demande existe — c'est-à-dire à forger un lien plus étroit entre l'offre et la demande sur le marché du travail. Ceci débouche également sur des innovations dans la

formation, avec notamment les formations « à la demande » pour réagir immédiatement à des besoins de formation professionnelle définis par les employeurs, et sur le peaufinement des programmes de formation en milieu de travail et de formation des apprentis. Il est clair que ces mesures exigent la participation active des employeurs.

Pour illustrer ce point, Robert Giloth propose, dans sa monographie intitulée *Lessons for a New Context – Workforce Development in an Era of Economic Challenge*, une observation qui résume peut-être très bien l'obligation de participation des employeurs :

« Le perfectionnement de la main-d'œuvre est un volet nécessaire [...] si l'on veut que les travailleurs peu qualifiés et à faible revenu profitent pleinement des nouvelles possibilités d'emploi. L'expression "perfectionnement de la main-d'œuvre" implique cependant plus que la formation pour l'emploi au sens le plus étroit : elle implique une participation importante des employeurs, des liens profonds à l'échelle communautaire, un avancement professionnel, des structures de soutien en services à la personne, des formations à l'initiative de l'industrie et les liens que les réseaux permettent de nouer. Le nouveau paradigme pour le marché du travail prolonge et élargit les enseignements des initiatives antérieures et comprend tout un éventail de stratégies pour l'emploi, notamment des stratégies d'emploi adaptées au milieu et au secteur, des programmes de formation des adultes et des programmes de formation à long terme, qui sont faits sur mesure en fonction des besoins de différents employeurs et de différents groupes de chercheurs d'emploi. »¹⁵

Dans son rapport et document stratégique de 2012 intitulé *Working as One: A Workforce Development Strategy for Toronto*, la ville de Toronto se concentre sur les mesures concrètes prises pour collaborer avec les employeurs et les chercheurs d'emploi et pour répondre à leurs besoins en offrant des services produisant des résultats pour les uns comme pour les autres.

Le document *Working as One* définit trois domaines cruciaux dans lesquels il est essentiel de progresser si on veut mieux répondre aux besoins des employeurs et des chercheurs d'emploi, faire le lien entre l'offre et la demande et mettre sur pied une approche intégrée du perfectionnement de la main-d'œuvre :

1. Les approches intégrées de la planification sont essentielles si on veut avoir des mesures coordonnées et faire en sorte que les stratégies correspondent aux besoins.
2. Il est essentiel de coordonner et de simplifier l'accès au système, étant donné le réseau de services et d'informations dont les employeurs et les chercheurs ont besoin.
3. Pour adapter sur mesure les services, il faut renoncer à l'idée d'une approche unique répondant à tous les besoins, car une telle approche est rarement efficace quand on travaille avec les employeurs ou avec les chercheurs d'emploi.¹⁶

Il est essentiel que la réforme de la prestation des services d'orientation professionnelle en Nouvelle-Écosse se concentre sur la mise à contribution des employeurs et sur le lien entre l'offre et la demande sur le marché du travail.

¹⁵ http://www.frbsf.org/community-development/files/Giloth_Robert.pdf

¹⁶ http://www.frbsf.org/community-development/files/Giloth_Robert.pdf

Notre analyse documentaire a également débouché sur d'autres suggestions importantes concernant l'organisation d'un système réactif de prestation de services d'orientation professionnelle :

- Il est nécessaire de passer d'une approche mettant l'accent sur l'aide professionnelle immédiate à une approche conçue en vue de renforcer les moyens dont dispose l'individu de prendre lui-même les choses en main et de gérer sa carrière et son acquisition des compétences nécessaires toute sa vie durant. Les publications soulignent combien il est important de faciliter les démarches et de permettre à l'individu de se fixer des buts en formation continue et en gestion de carrière et elles indiquent que cette compétence est indispensable si on veut prospérer sur le marché du travail contemporain, qui continue d'évoluer rapidement.
- Au niveau de l'offre des programmes, l'un des aspects qui s'imposent dans toutes les instances examinées est l'importance de la mise en évidence de méthodes rentables d'élargissement des services d'orientation professionnelle, de façon à permettre aux gens de continuer d'y avoir accès toute leur vie durant. Dans les modèles axés sur des pratiques de pointe, on se concentre avant tout sur la définition de la bonne combinaison de services en personne, de services individuels ou collectifs et de services en accès virtuel, c'est-à-dire offerts à l'aide des TIC et de produits et systèmes basés sur le Web. On se concentre également sur les services itinérants et les services de proximité. Il s'agit là, globalement, d'approches qui contribuent à donner plus de choix et à faciliter l'accès aux services, tout en permettant de toucher une plus grande population de façon économique.
- Il faut incorporer l'idée que les services modernes d'orientation professionnelle doivent être considérés comme s'inscrivant dans un processus continue, avec des stratégies spécifiques pour répondre aux exigences bien particulières des utilisateurs sur l'ensemble de ce processus, qui est souvent ponctué par des jalons importants dans la carrière (entrée sur le marché du travail quand on est jeune, transitions au cours de la carrière, situation pour les travailleurs âgés, etc.). Ce processus continu souligne avant tout combien il est important que les services d'orientation professionnelle commencent, dans l'idéal, dès la scolarité et continuent de rester disponibles et faciles d'accès pendant toute la vie du travailleur. Généralement, les services sont par la suite des services d'orientation professionnelle offerts en milieu communautaire ou par un système itinérant ou de proximité, ou encore sous forme virtuelle. Il est crucial, pour que les gens puissent prendre de bonnes décisions dans leur orientation professionnelle, qu'ils disposent de multiples cheminements et qu'ils aient accès aux services aux stades cruciaux de transition.

La conclusion de l'analyse documentaire est que les arguments justifiant l'adoption d'un ensemble cohérent de politiques, de programmes et de pratiques afin de faciliter le retour rapide au travail pour la majorité des chômeurs et d'un ensemble de services d'emploi de grande qualité pour les travailleurs défavorisés sont très convaincants. En outre, dans toutes les instances examinées, on cherche avant tout à offrir à tous les participants au marché du travail les outils et les compétences dont ils ont besoin pour bien gérer, pendant toute leur vie, leur rôle dans un marché du travail en constante évolution.