

2003



Rapport de la
**vérificatrice générale
du Canada**
à la Chambre des communes

NOVEMBRE

Chapitre 7
Développement des ressources humaines Canada
et la Commission de l'assurance-emploi du Canada —
Mesure du rendement du programme de prestations
de revenu de l'assurance-emploi et établissement
de rapports

125
OAG
BVG
1878-2003



Bureau du vérificateur général du Canada



Au service des Canadiens ... depuis 125 ans.

En 2003, le Bureau célèbre le 125^e anniversaire de la nomination du premier vérificateur général indépendant du Canada. À la Chambre des communes, le gouvernement et l'opposition ont acclamé l'annonce du projet de loi de 1878 par le gouvernement d'Alexander Mackenzie. Ce projet de loi mettait fin à l'ingérence de l'administration dans la vérification des comptes publics et pavait la voie à 125 années de loyaux services au Parlement et aux Canadiens.

Le Rapport de novembre 2003 de la vérificatrice générale du Canada comporte dix chapitres, ainsi que les Questions d'une importance particulière — 2003, un Avant-propos, les Points saillants et des Annexes. Vous trouverez la table des matières principale à la fin du présent document.

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1 888 761-5953
Télécopieur : (613) 954-0696
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2003
N° de catalogue FA1-2003/2-12F
ISBN 0-662-75128-0



Chapitre

7

**Développement des ressources
humaines Canada et la Commission
de l'assurance-emploi du Canada**

Mesure du rendement du
programme de prestations de revenu
de l'assurance-emploi et établissement
de rapports

Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Table des matières

Points saillants	1
Introduction	3
Aperçu de l'assurance-emploi en 2003	4
Exécution du programme	5
Excédent au Compte d'assurance-emploi	7
Coûts associés à l'administration de la Loi sur l'assurance-emploi	7
L'initiative Modernisation du service pour les Canadiens	8
Objet de la vérification	8
Observations et recommandations	9
Service et efficacité du programme	9
Service offert aux Canadiens	9
Le rendement des centres d'appels téléphoniques de l'assurance-emploi doit être amélioré	10
La qualité du traitement des demandes d'assurance-emploi varie selon les régions	12
Préoccupations face à la rapidité du traitement des appels	16
Les objectifs en matière d'économies relatives aux activités d'enquête et de contrôle doivent être fondés sur le risque	17
Un sondage d'opinion a démontré que la majorité des clients étaient satisfaits du service	19
L'information sur les coûts de prestation des services d'assurance-emploi n'est pas fondée sur une méthode globale	19
Des efforts accrus doivent être déployés pour régler les problèmes de rendement qui perdurent	20
Les rapports présentés au Parlement ne brossent pas un tableau complet de la qualité du service	21
Efficacité du programme	21
La Commission a le mandat d'évaluer l'efficacité du programme de prestations de revenu de l'assurance-emploi	21
Il faut élaborer un plan d'évaluation du programme	22
Évaluations et études soumises à des examens externes par les pairs	24
La Commission est tenue de rendre compte au Parlement de l'efficacité de l'assurance-emploi	24
Les économies attendues de la réforme de 1996 visant l'assurance-emploi n'ont pas été clairement communiquées	25
Manque d'équilibre dans l'information fournie sur l'efficacité	26
Conclusion	28
À propos de la vérification	31

Annexes

A. Principaux changements apportés à l'assurance-emploi, 1971-2003	33
B. Accès aux prestations de revenu de l'assurance-emploi — Deux méthodes	35



Développement des ressources humaines Canada et la Commission de l'assurance-emploi du Canada

Mesure du rendement du programme de prestations de revenu de l'assurance-emploi et établissement de rapports

Points saillants

7.1 Le programme de prestations de revenu de l'assurance-emploi (AE) a versé 12,7 milliards de dollars en prestations de remplacement du revenu en 2002-2003. Nous avons examiné la façon dont on procédait pour évaluer le rendement du programme et faire rapport à ce sujet en fonction de deux éléments : le service offert aux Canadiens et l'efficacité du programme.

7.2 Développement des ressources humaines Canada (DRHC) déploie des efforts considérables pour mesurer le rendement du programme de prestations de revenu de l'AE et dispose de beaucoup d'information pour en assurer la gestion. Toutefois, des aspects du rendement ne sont pas mesurés ou ne sont pas mesurés correctement. Par exemple, dans le cas des centres d'appels, la mesure clé ne brosse pas un tableau complet de l'accès au service. En effet, la mesure n'a pas tenu compte du fait que lorsque des demandeurs tentaient de parler à un préposé au service, 65 p. 100 de leurs appels ont obtenu une tonalité de ligne occupée en 2002-2003.

7.3 L'information actuelle sur le rendement dénote des résultats partagés. En 2002-2003, plus de 95 p. 100 des paiements faits aux prestataires étaient exacts et, dans un sondage d'opinion réalisé en 2001, la majorité des répondants se disaient généralement satisfaits des services reçus. Cependant, le rendement varie considérablement d'une région à une autre pour différents aspects importants du service, notamment en ce qui a trait à l'accès aux centres d'appels ainsi qu'à la qualité et à la rapidité du traitement des demandes. Dans certaines régions, le service offert se situe depuis longtemps nettement en deçà des objectifs de rendement. Les nombreux efforts consentis pour corriger la situation n'ont pas vraiment porté fruit.

7.4 La Commission de l'assurance-emploi du Canada et DRHC n'ont pas encore présenté au Parlement un tableau clair et exhaustif des répercussions des changements apportés à la *Loi sur l'assurance-emploi* en 1996. Certains facteurs d'efficacité ont été évalués, mais cela n'a pas été le cas pour certains éléments importants. Même si le Parlement reçoit plus d'information sur le programme de prestations de revenu de l'AE qu'il ne l'est exigé pour la plupart des programmes, nous avons cerné des questions sur lesquelles le Parlement doit obtenir encore plus d'information. Les résultats des évaluations sont souvent présentés de manière sélective. La Commission et DRHC n'ont pas encore clairement indiqué quelles économies ont été réalisées grâce aux modifications apportées à la *Loi* en 1996. Les rapports présentés au Parlement n'ont pas traité d'autres questions importantes comme le niveau de service variable du traitement des prestations selon les régions ou les mesures que DRHC entend prendre pour remédier à la situation.

Contexte et autres observations

7.5 Depuis 60 ans, le programme de prestations de revenu de l'AE est le principal programme de sécurité du revenu pour les travailleurs canadiens. Ce régime vise d'abord et avant tout à offrir un soutien financier temporaire aux Canadiens assurés qui perdent involontairement leur emploi. Au fil des ans, le régime a évolué pour tenir compte des risques que peuvent également poser pour la situation d'emploi la naissance d'un enfant, les responsabilités parentales et la maladie.

7.6 L'assurance-emploi est financée par les cotisations des travailleurs et de leurs employeurs. Au cours des dernières années, le montant des cotisations payées a dépassé celui des prestations versées à un point tel qu'un excédent de 43,8 milliards de dollars est maintenant crédité au Compte d'AE. Depuis 1999, notre Bureau attire tous les ans l'attention du Parlement sur l'ampleur de l'excédent. Les coûts d'administration du programme s'élevaient à 1,5 milliard de dollars en 2002-2003.

7.7 Le ministre du Développement des ressources humaines est responsable du programme. La Commission de l'assurance-emploi du Canada doit assumer certaines responsabilités prévues par la *Loi sur l'assurance-emploi*. DRHC appuie le ministre et la Commission, et assure la gestion et l'administration du programme de prestations de revenu de l'AE dans toutes les régions du pays.

Réaction de Développement des ressources humaines Canada et de la Commission de l'assurance-emploi du Canada. Le Ministère et la Commission sont d'accord avec nos recommandations. Dans leurs réponses, ils ont indiqué les mesures qu'ils comptent prendre ou qu'ils sont en voie de mettre en œuvre pour y donner suite. Une réponse globale est également donnée à la fin du présent chapitre.

Introduction

7.8 Des millions de Canadiens ont été touchés par la grande dépression des années 1930. C'était une période de chômage généralisé et de chute des niveaux de vie. Au creux de la dépression, en 1933, près du quart de la main-d'œuvre canadienne était sans travail et, selon les estimations, 15 p. 100 de la population profitait de l'assistance publique sous une forme ou une autre. Au début, les chômeurs devaient se tourner vers des programmes d'aide communautaires improvisés auxquels s'ajoutait l'assistance provenant des œuvres de bienfaisance. L'assistance fut ensuite offerte sous forme de projets de création d'emplois financés par le gouvernement, puis de bons d'échange et enfin de paiements directs en espèces.

7.9 Parmi les nombreux changements qu'a amenés la dépression, il faut noter l'évolution des politiques publiques concernant les sans-emploi. Beaucoup de Canadiens savaient désormais que n'importe qui pouvait perdre son emploi en raison de facteurs indépendants de sa volonté. Le chômage était devenu une menace pour tous et exigeait une action concertée. À la fin des années 1930, on ne considérait plus le chômage comme un problème personnel et une responsabilité locale. Cependant, pour concrétiser ces prises de position collectives en un programme national, il fallait modifier la Constitution. Ainsi, les efforts consentis en 1935 par le gouvernement de R.B. Bennett pour établir un régime fédéral d'assurance-emploi n'avaient pas été fructueux parce que les tribunaux jugeaient que cette responsabilité ne relevait pas de la compétence du gouvernement fédéral.

7.10 Le discours du Trône de mai 1940 exposait les priorités du gouvernement fédéral en matière de stabilité industrielle, de justice et de sécurité sociale. Le gouvernement a alors annoncé son intention de demander une modification à l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* pour obtenir le pouvoir de créer un régime national d'assurance-chômage. L'*Acte* a ensuite été modifié, ouvrant la voie à un régime fédéral d'assurance-chômage. Dans le débat qui s'ensuivit à la Chambre des communes, le ministre du Travail a fait valoir que l'assurance-chômage avait pour objectif fondamental d'améliorer la sécurité économique et sociale des Canadiens en aidant les travailleurs qui étaient entre deux emplois. En août 1940, la *Loi sur l'assurance-chômage* a obtenu la sanction royale.

7.11 L'assurance-chômage a vu le jour pendant la Seconde Guerre mondiale, une période propice à l'emploi, et a aidé le gouvernement fédéral à opérer la transition vers une économie d'après-guerre. Au départ, le régime visait à répondre aux besoins financiers des travailleurs réguliers, à temps plein et à l'année qui étaient temporairement sans emploi. Au fil des 30 années qui ont suivi, le programme a pris de l'expansion pour en arriver à couvrir la presque totalité des travailleurs occupant un emploi. Le programme est devenu pour le gouvernement un important outil pour régler un large éventail de questions concernant le soutien du revenu. Tout en conservant son objectif premier, le régime a été adapté afin d'offrir des formes plus actives de soutien, comme la formation. L'annexe A montre les principaux changements apportés au programme de prestations de revenu de l'AE de 1971 à 2003.

Aperçu de l'assurance-emploi en 2003

- Les pouvoirs nécessaires à la mise en œuvre du programme de prestations de revenu de l'assurance-emploi (AE) sont prévus dans la *Loi sur l'assurance-emploi*. On y établit la façon dont les cotisations doivent être prélevées ainsi que les prestations qui doivent être offertes.
- Depuis 1990, les employeurs et les travailleurs assument la totalité des coûts associés à l'assurance-emploi au moyen de leurs cotisations.
- Les prestations et les frais d'administration sont payés à même les fonds du Trésor et imputés au Compte d'assurance-emploi.
- Des frais d'administration de 1,5 milliard de dollars ont été imputés au Compte d'AE en 2002-2003.
- Le régime de prestations de revenu de l'AE assure la protection de tous les travailleurs se trouvant dans une relation employeur-employé. Les travailleurs autonomes ne paient pas de cotisations et ne sont donc pas couverts (exception faite des pêcheurs indépendants).
- En 2001, 15,1 millions de Canadiens ont versé des cotisations au régime et 2,4 millions d'entre eux ont reçu des prestations.

7.12 Les prestations d'assurance-emploi se divisent en deux catégories principales, soit les prestations de revenu et les prestations d'emploi.

7.13 Prestations de revenu. En application de la Partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi*, les prestations de revenu assurent un remplacement temporaire du revenu aux chômeurs pendant qu'ils cherchent un emploi. Le régime prévoit notamment des accords de travail partagé en cas de manque de travail temporaire. Les employés touchés peuvent travailler pendant une partie de la semaine et recevoir des prestations d'AE calculées au prorata, ce qui permet d'éviter des mises à pied. L'assurance-emploi offre également trois types de prestations spéciales : les prestations de maternité, payables aux mères biologiques qui s'absentent du travail en raison de leur grossesse ou pour accoucher; les prestations parentales, payables aux parents biologiques ou adoptifs qui doivent s'occuper d'un enfant nouveau-né ou nouvellement adopté; et les prestations de maladie, payables aux personnes dont l'état de santé ne leur permet pas de travailler. La pièce 7.1 présente certaines des principales statistiques de 2002-2003 relatives aux prestations de revenu.

7.14 Différentes méthodes sont utilisées pour évaluer la mesure dans laquelle les Canadiens ont accès aux prestations d'assurance-emploi. L'annexe B montre comment les données sont calculées pour deux de ces méthodes. Bien que tous les travailleurs dans une relation employeur-employé soient tenus de cotiser à l'assurance-emploi, ils doivent satisfaire aux exigences de la *Loi* pour pouvoir toucher des prestations lorsqu'ils sont en chômage.

7.15 Prestations d'emploi. Conformément à la Partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*, différentes prestations d'emploi et mesures de soutien sont offertes pour répondre aux besoins particuliers des individus et des

Pièce 7.1 Statistiques sur les prestations de revenu, 2002-2003

Prestations de revenu	Déboursés (en millions de dollars)	Moyenne des prestations (en dollars par semaine)	Demandes de prestations
Régulières	8 875	289,54	1 590 175
Parentales	1 893	301,35	27 071
De maternité	858	298,81	160 278
De maladie	702	259,94	218 332
Pêcheurs	313	396,25	36 450
D'adoption	26	354,20	2 463
Travail partagé	25	88,14	7 950
Total	12 692 \$	—	2 042 719

Source : Développement des ressources humaines Canada, Rapport sur la charge de travail, avril 2003

collectivités locales. Le gouvernement du Canada a conclu des ententes sur le développement du marché du travail avec la plupart des gouvernements provinciaux et territoriaux. Ces gouvernements peuvent ainsi assurer directement la conception et la mise en œuvre de programmes de prestations ou les offrir dans le cadre d'un régime de cogestion avec le gouvernement fédéral. La *Loi* autorise le gouvernement à consacrer aux prestations d'emploi jusqu'à 0,8 p. 100 du montant total estimatif de la rémunération assurable. Environ 2,2 milliards de dollars (soit 0,6 p. 100 de la rémunération assurable totale) ont été dépensés pour les prestations d'emploi en 2002-2003.

Exécution du programme

7.16 Le ministre du Développement des ressources humaines est responsable du programme de prestations de revenu de l'AE. Le ministre est assisté dans cette tâche par la Commission de l'assurance-emploi du Canada, qui doit assumer des responsabilités bien précises en application de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Le ministre et la Commission peuvent compter sur l'aide de Développement des ressources humaines Canada (DRHC). Le Ministère assure la gestion et la mise en œuvre du programme de prestations de revenu de l'AE dans toutes les régions du pays.

7.17 L'application de la *Loi sur l'AE* est une responsabilité partagée de DRHC et de l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC). DRHC et la Commission se chargent de l'application des dispositions touchant les prestations. L'ADRC assume l'entière responsabilité du prélèvement des cotisations d'AE des employeurs et des travailleurs, et du prélèvement des

remboursements de prestations par des demandeurs dont le revenu pour l'année dépasse le seuil établi, d'après l'évaluation ou la réévaluation de leur déclaration de revenus. L'ADRC est aussi responsable de rendre des décisions sur l'assurabilité en vertu de la *Loi*. Un protocole d'entente entre DRHC et l'ADRC dresse la liste détaillée des services qui doivent être fournis à DRHC et de ceux qui doivent être défrayés chaque année par le Ministère.

7.18 La *Loi sur l'AE* confère à la Commission de l'assurance-emploi du Canada de nombreuses responsabilités relativement à la mise en œuvre du régime de prestations de revenu de l'AE. La Commission compte quatre membres. Le président et le vice-président (respectivement le sous-ministre et le sous-ministre délégué de Développement des ressources humaines Canada) représentent les intérêts du gouvernement fédéral. Les deux autres membres sont les commissaires représentant respectivement les intérêts des travailleurs et des employeurs. La Commission assume les responsabilités suivantes en vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi* :

- élaboration de règlements;
- production des rapports annuels de contrôle et d'évaluation;
- examen et approbation des principales politiques touchant l'application de l'AE;
- nomination des membres représentant les travailleurs et les employeurs au sein des conseils arbitraux du système d'appel.

Avant 2002, la Commission fixait le taux des cotisations annuelles d'AE sur la recommandation des ministres de DRHC et des Finances.

7.19 Les bureaux locaux et régionaux jouent un rôle de premier plan dans l'exécution du régime de prestations de revenu de l'AE. Plus de 8 000 équivalents temps plein travaillent, directement ou indirectement, à l'exécution du régime dans toutes les régions du Canada. Le réseau compte 320 points de service (100 bureaux principaux de DRHC et 220 bureaux satellites offrant une partie des services), 11 centres d'appels, 6 centres de paiement d'assurance et 4 centres de technologie de l'information.

7.20 Réforme de la *Loi sur l'assurance-chômage* de 1996. En 1996, le Parlement a approuvé de vastes modifications à la *Loi sur l'assurance-chômage* (qui est devenue la *Loi sur l'assurance-emploi*). Le programme de prestations de revenu de l'AE a conservé son rôle consistant à fournir un soutien du revenu temporaire. On a cependant remanié le programme pour favoriser des liens plus forts avec le marché du travail et pour introduire des principes d'assurance plus fermes dans le système, tout en cherchant des moyens d'en atténuer l'incidence sur les familles à faible revenu avec enfants. On a également ajusté le programme pour qu'il tienne davantage compte de l'évolution du monde du travail au cours des dix dernières années.

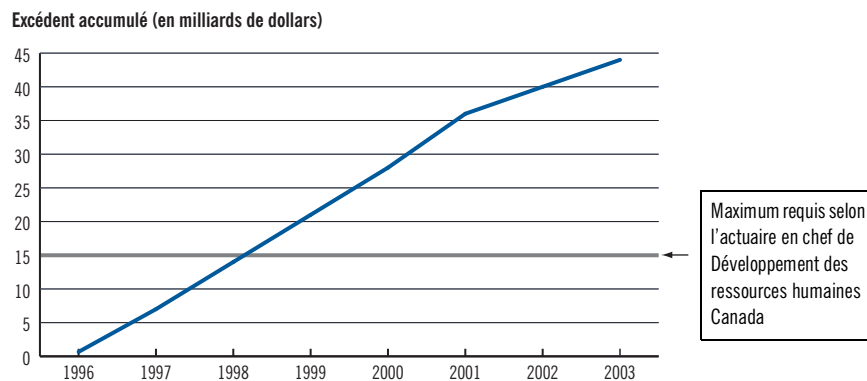
7.21 Des modifications ont été apportées au système d'admissibilité, à la structure des prestations et au cadre de financement. L'admissibilité était fondée sur les heures de travail plutôt que sur les semaines dans le cadre du nouveau système et les conditions d'admissibilité étaient plus strictes pour les personnes devenant ou redevenant membres de la population active. Les

modifications apportées à la structure des prestations comprenaient de nouvelles règles pour les prestataires présentant souvent une demande. Les modifications comportaient aussi une réduction et un gel du maximum de la rémunération assurable de même que l'introduction de remboursements de cotisations. Enfin, le mode de fixation des taux de cotisation a été modifié, contribuant à rendre possible l'accumulation de plus gros excédents.

Excédent au Compte d'assurance-emploi

7.22 L'excédent au Compte d'AE a augmenté de 3,3 milliards de dollars en 2002-2003 pour atteindre 43,8 milliards de dollars (voir la pièce 7.2). Depuis 1999, nous attirons l'attention sur cette question à chaque année dans les rapports du vérificateur général concernant les états financiers du Compte d'AE ainsi que dans les *Comptes publics du Canada*. À notre avis, il n'était pas dans l'intention du Parlement de laisser s'accumuler dans le Compte un excédent dépassant ce qui pourrait normalement être dépensé aux fins de l'AE, compte tenu de la structure actuelle des prestations et des précautions à prendre pour le cas où il y aurait un ralentissement économique. L'excédent s'élève actuellement à environ le triple de celui que l'actuaire en chef de Développement des ressources humaines Canada considérerait comme suffisant en 2001.

Pièce 7.2 Évolution de l'excédent du Compte d'assurance-emploi



Source : États financiers vérifiés du Compte d'assurance-emploi

7.23 Dans le budget fédéral de 2003, le gouvernement a annoncé qu'il tiendrait des consultations sur un nouveau mode d'établissement des taux de cotisation qui pourrait être mis en œuvre d'ici 2005. Nous traitons plus en détail de nos préoccupations concernant l'excédent dans le chapitre 10, intitulé « Autres observations de vérification », du présent rapport.

Coûts associés à l'administration de la Loi sur l'assurance-emploi

7.24 L'article 77 de la *Loi sur l'assurance-emploi* précise que les coûts d'administration de la *Loi* doivent être imputés au Compte d'AE. Le ministre du Développement des ressources humaines est chargé de présenter des rapports au Parlement concernant les programmes d'AE. L'Agence des

douanes et du revenu du Canada (ADRC), qui s'occupe du prélèvement des cotisations et des prestations à rembourser et rend des décisions concernant l'assurabilité en vertu de la *Loi*, contribue également à l'administration des programmes d'AE. DRHC, l'ADRC, le Secrétariat du Conseil du Trésor et le ministère de la Justice offrent tous des services à l'appui de la gestion et de la mise en œuvre des programmes prévus en application de la *Loi sur l'AE*.

7.25 Les coûts engagés par les gouvernements provinciaux et territoriaux pour l'administration des prestations d'emploi et des mesures de soutien dans le cadre des ententes sur le développement du marché du travail sont également imputés au Compte d'AE (voir la pièce 7.3).

Pièce 7.3 Frais d'administration de l'assurance-emploi

(en millions de dollars)	2000-2001	2001-2002	2002-2003
Gouvernement fédéral	1 320	1 395	1 433
Provinces	94	91	91
Récupération	-6	-10	-5
Total	1 408 \$	1 476 \$	1 519 \$

Source : Développement des ressources humaines Canada

L'initiative Modernisation du service pour les Canadiens

7.26 DRHC s'est engagé dans une initiative pluriannuelle qui vise à améliorer son rendement en tenant mieux compte de l'évolution des besoins et des attentes des Canadiens. L'initiative Modernisation du service pour les Canadiens a pour objectif de renouveler les programmes, les politiques, les services et les modes de prestation de DRHC. Pour ce faire, l'accent est mis sur les besoins des citoyens de manière à favoriser leur pleine participation au marché du travail et à la collectivité. L'initiative touchera à peu près tous les aspects des activités de DRHC, dont certains concernent directement l'assurance-emploi. Par exemple, le Ministère planifie l'élaboration d'un processus en ligne entièrement automatisé pour la présentation et le règlement des demandes d'assurance-emploi ainsi que pour le paiement des prestations. En outre, le Ministère compte automatiser complètement le processus lié aux relevés d'emploi et permettre aux employeurs de les transmettre par Internet.

Objet de la vérification

7.27 Nous avons effectué la présente vérification en vue de déterminer dans quelle mesure :

- Développement des ressources humaines Canada disposait d'un ensemble valable de mesures du rendement pour le programme de prestations de revenu de l'AE et de mécanismes de contrôle adéquats pour s'assurer que les données recueillies étaient fiables;

- DRHC utilisait de façon pertinente les données sur le rendement aux fins de la gestion du programme et de la reddition de comptes;
- la Commission de l'assurance-emploi du Canada s'acquittait avec efficacité de sa responsabilité de surveiller et d'évaluer le rendement du programme de prestations de revenu de l'AE et de présenter des rapports à ce sujet.

7.28 Nous n'avons pas examiné les programmes de prestations d'emploi offerts par DRHC. Nous ne nous sommes pas non plus penchés sur le rôle joué par l'ADRC dans l'administration de l'AE. D'autres renseignements sur notre vérification sont présentés à la fin de ce chapitre à la section **À propos de la vérification**.

Observations et recommandations

Service et efficacité du programme

7.29 Le gouvernement a fait valoir qu'un programme de gestion moderne contraint les gestionnaires à ne pas se limiter aux activités et aux extrants mais à concentrer aussi leur attention sur les résultats réels, c'est-à-dire sur les effets de leurs programmes. Pour pratiquer une gestion axée sur les résultats, il faut définir clairement les résultats à obtenir, mettre en œuvre le programme ou le service, mesurer et évaluer le rendement, et apporter des ajustements pour accroître l'efficacité et l'efficacités. Il faut aussi faire rapport sur le rendement en des termes compréhensibles pour la population canadienne.

7.30 Une information exacte et à jour sur le rendement est essentielle à la gestion axée sur les résultats. Le gouvernement s'attend à ce que les ministères et les organismes mettent en place un programme d'information leur permettant de mesurer, d'évaluer et de faire rapport sur les principaux aspects des programmes et sur leur rendement dans les domaines clés. En outre, les gestionnaires ont des comptes à rendre relativement aux résultats visés.

7.31 Nous avons examiné la façon dont on procédait pour évaluer le rendement du programme de prestations de revenu de l'AE et faire rapport à ce sujet en fonction de deux éléments : le service offert aux Canadiens et l'efficacité du programme.

Service offert aux Canadiens

7.32 Nous nous sommes penchés sur les quatre composantes opérationnelles de l'exécution du programme : réponse aux demandes de renseignements téléphoniques dans les centres d'appels; traitement des demandes d'AE; traitement des appels; et mesures visant à assurer la conformité à la *Loi sur l'AE* et aux règlements connexes. Nous avons analysé l'ensemble des mesures utilisées par DRHC pour évaluer son rendement dans ces activités. DRHC a sélectionné les plus importantes de ces mesures pour faire rapport au Parlement en 2002-2003. Nous avons cherché à déterminer si des données fiables avaient été recueillies relativement aux mesures sélectionnées et si ces données fournissaient une bonne indication de la qualité du service offert.

7.33 Nous nous attendions à ce que DRHC ait établi un ensemble de mesures englobant les aspects les plus importants du rendement pour chaque activité (soit la quantité, la rapidité et la qualité des services offerts) et à ce que ces mesures et les objectifs correspondants soient applicables à l'échelle nationale. Nous nous attendions aussi à ce que la direction du Ministère analyse cette information sur le rendement pour l'utiliser aux fins de la reddition de comptes et de l'amélioration du programme.

Le rendement des centres d'appels téléphoniques de l'assurance-emploi doit être amélioré

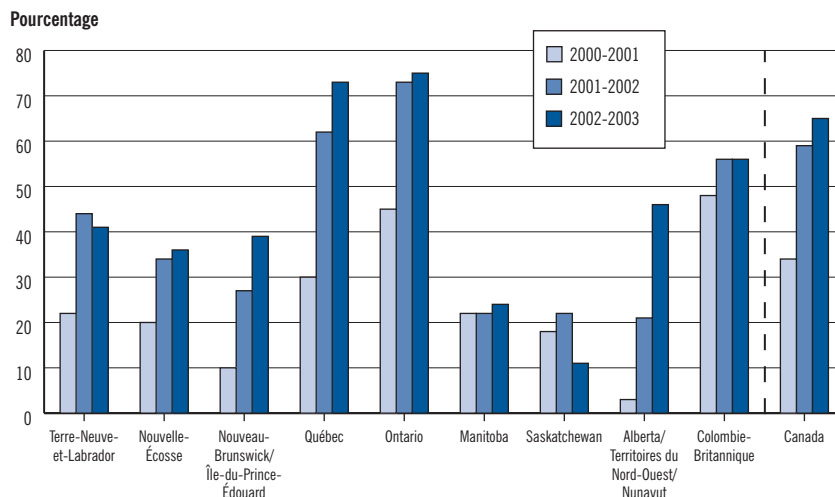
7.34 DRHC encourage les gens à demander plus d'information sur le programme de prestations de revenu de l'assurance-emploi en communiquant avec l'un des onze centres d'appels de l'AE, et il a élargi la gamme de services offerts par ceux-ci. Les demandeurs sont d'abord mis en communication avec un système de messagerie automatisée qui peut répondre à leurs questions ou les transférer à un préposé au service. L'efficacité du service offert dans les centres d'appels se traduit par un accès raisonnablement rapide à l'information demandée par le client.

7.35 La mesure clé ne fournit que des renseignements partiels. La mesure de rendement clé pour les centres d'appels est le délai d'attente pour parler à un préposé au service. L'objectif visé est que 95 p. 100 des demandeurs puissent joindre un préposé en moins de trois minutes. Selon les représentants du Ministère, cet objectif a été établi pour harmoniser le niveau de service des Programmes de la sécurité du revenu de DRHC (Régime de pensions du Canada, Sécurité de la vieillesse) et celui du régime d'AE. Nous avons examiné les mécanismes de contrôle en place à l'échelle nationale pour le traitement des données relatives à cette mesure et nous n'avons constaté, malgré certaines faiblesses, que peu de répercussions sur la fiabilité générale des données.

7.36 Nous avons toutefois remarqué qu'aucun des centres d'appels n'avait atteint cet objectif de service au cours des trois dernières années et que leur rendement variait considérablement d'une région à l'autre. En 2002-2003, une région a répondu à 88 p. 100 des appels en trois minutes, alors qu'une autre n'a atteint l'objectif que dans une proportion de 49 p. 100. En outre, cette mesure ne dit pas tout quant à la facilité d'accès aux centres d'appels. Elle ne fait qu'évaluer le délai d'attente pour les demandeurs qui ont pu être placés en attente afin de parler à un préposé au service; elle ne permet pas d'évaluer le nombre de demandeurs qui se heurtaient à une tonalité de ligne occupée et qui devaient rappeler. En 2002-2003, DRHC a reçu 19,8 millions d'appels de personnes désirant parler à un préposé; ce chiffre inclut cependant les recompositions. On ignore le nombre réel de demandeurs. DRHC n'a donc pas une bonne mesure de la demande réelle de service dans les centres d'appels.

7.37 La pièce 7.4 indique le pourcentage d'appels, selon la région, faits par des personnes qui souhaitent parler à un préposé au service et qui ont obtenu une tonalité de ligne occupée, au cours des trois dernières années. Dans la plupart des régions, un important pourcentage des appels n'ont pu

Pièce 7.4 Proportion des appels de demandeurs ayant obtenu une tonalité de ligne occupée lorsqu'ils tentaient de parler à un préposé au service



Source : Développement des ressources humaines Canada

être transférés à un préposé parce que le maximum d'appels pouvant être mis en attente avait été atteint. Qui plus est, ce pourcentage va en augmentant. En 2000-2001, dans l'ensemble du pays, 34 p. 100 des appels n'ont pu être mis en attente et ont obtenu une tonalité de ligne occupée; en 2002-2003, cette proportion avait grimpé à 65 p. 100.

7.38 Amélioration à apporter à l'ensemble de mesures utilisées pour les centres d'appels. En examinant l'ensemble de mesures utilisées par la direction pour les centres d'appels, nous avons constaté que certains aspects du service ne sont pas évalués de façon systématique. DRHC évalue des aspects du rendement des centres d'appels, notamment au chapitre du nombre d'appels reçus et traités et de la rapidité du service. Cependant, il n'existe pas de méthode uniforme à laquelle les centres d'appels peuvent avoir recours pour déterminer si les demandeurs qui réussissent à parler à un préposé au service obtiennent des renseignements complets et exacts. Les gestionnaires élaborent leurs propres mesures et objectifs de qualité. Un des quatre centres d'appels que nous avons examinés avait cessé d'évaluer la qualité. Ainsi, il devient difficile pour les gestionnaires du programme de comparer la qualité du service offert par les différents centres d'appels.

7.39 Il faut faire davantage pour améliorer le rendement. Les gestionnaires de programme régionaux et nationaux ont attribué aux facteurs suivants les problèmes de rendement que rencontrent les centres d'appels relativement à l'atteinte des objectifs de rendement :

- Les demandeurs contournent le système de messagerie automatisée bien qu'il puisse peut-être répondre à leurs questions.
- La demande de service est croissante, mais les ressources n'ont pas été augmentées en conséquence.

- Les centres d'appels proposent un large éventail de services et recourent à différentes pratiques. Dans les centres offrant des services plus complexes, les appels prennent généralement plus de temps, mais les demandeurs reçoivent vraisemblablement de meilleurs services.
- Le taux de roulement du personnel est élevé dans certains centres.

7.40 Pour améliorer le rendement, la direction a accru les fonctionnalités du service automatisé et a formé des employés chargés d'aider les clients à l'utiliser davantage. On s'est également employé à clarifier les lettres types envoyées par la poste afin de réduire les demandes de renseignements superflues dans les centres d'appels. De plus, la direction examine les façons dont on pourrait relier les centres d'appels entre eux afin de mieux gérer les volumes d'appels et améliorer le service.

7.41 Ces efforts n'ont eu que peu de répercussions jusqu'à maintenant sur l'atteinte des objectifs de rendement relatifs au service. Indépendamment des problèmes que nous avons relevés à l'égard de la mesure, les centres d'appels ne sont pas près d'atteindre l'objectif des trois minutes. Par ailleurs, tel que mentionné précédemment, le nombre d'appels obtenant une tonalité de ligne occupée lorsqu'un demandeur tentait de parler à un préposé au service a augmenté au cours des trois dernières années.

La qualité du traitement des demandes d'assurance-emploi varie selon les régions

7.42 Les clients peuvent se rendre dans un Centre de ressources humaines du Canada pour présenter leur demande de prestations d'AE. Le demandeur fournit un relevé d'emploi ainsi que toute autre pièce justificative requise (un certificat médical, par exemple). Les demandes peuvent aussi être acheminées par la poste ou par Internet au moyen d'Appli-Web, un formulaire électronique accessible dans le site Web de DRHC. Dans le cas du traitement des demandes, un service de qualité se traduit par le paiement aux clients admissibles du montant exact de leurs prestations dans un délai raisonnable.

7.43 La rapidité de paiement, principale mesure utilisée par DRHC afin d'évaluer le temps requis pour traiter les prestations, est calculée selon la proportion de premiers paiements effectués, pour une demande initiale ou renouvelée, dans les 28 jours suivant le moment où le prestataire devient admissible à l'AE. DRHC utilise le Système global de dépistage (SGD) pour évaluer le rendement au chapitre de l'exactitude des paiements.

7.44 L'objectif de rapidité du premier paiement n'est pas atteint. L'objectif national consiste à effectuer 75 p. 100 des paiements dans un délai de 28 jours. Introduite en 2001-2002, cette mesure en remplaçait une autre qui calculait le temps écoulé depuis la date de présentation de la demande de prestations. Les gestionnaires avaient relevé des problèmes de fiabilité associés à l'indicateur précédent.

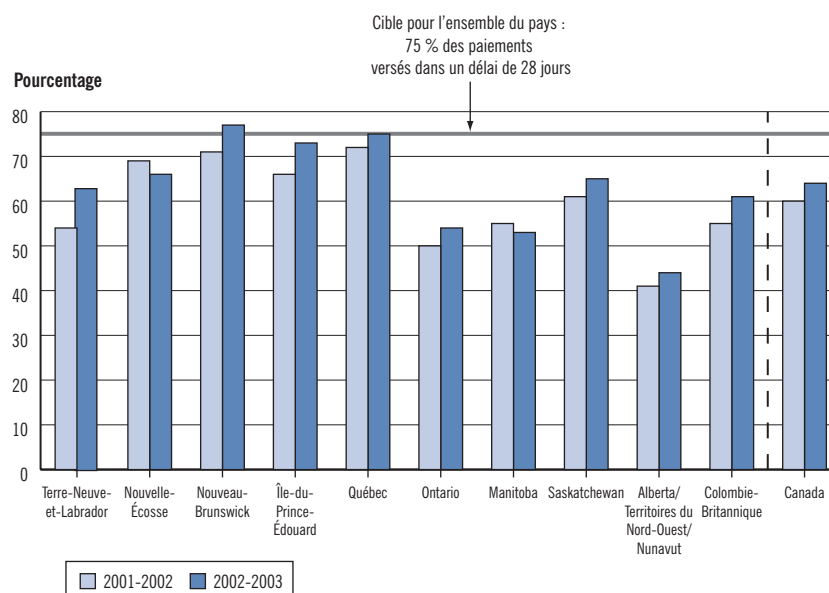
7.45 DRHC commence à calculer le délai à partir du moment où le demandeur devient admissible aux prestations. Par exemple, si un client admissible attend 14 jours avant de présenter sa demande, il ne reste que 14 jours au Ministère pour atteindre son objectif. Les représentants de DRHC

nous ont dit que l'objectif de 75 p. 100 avait été choisi en tenant compte du fait qu'il poserait un défi au Ministère et que le comportement des clients influencerait sur la rapidité du traitement des prestations d'assurance-emploi. Par exemple, certaines personnes présentent leur demande de prestations et retournent leurs déclarations de revenus et de disponibilité en retard. Les régions et les bureaux locaux ont modifié leurs méthodes de travail afin d'atteindre ce nouvel objectif mais pour la plupart des régions, cela n'a pas porté fruit. En 2002-2003, le rendement variait de 44 p. 100 en Alberta à 77 p. 100 au Nouveau-Brunswick (voir la pièce 7.5).

7.46 Notre examen nous a permis de constater que les mécanismes de contrôle en place étaient généralement adéquats pour le traitement des données touchant l'objectif de 75 p. 100. La mesure ne vise toutefois pas toutes les demandes. Sont exclus, par exemple, les cas où une déclaration du prestataire concernant sa rémunération et sa disponibilité n'a pas été soumise et traitée plus de 14 jours après sa date d'émission. D'après des conclusions préliminaires de DRHC, une proportion considérable de cas pourraient être exclus de la mesure. La direction examine différentes façons d'inclure ces demandes aux fins de la mesure.

7.47 **Quatre-vingt-quinze pour cent des paiements ne comportent pas d'erreur.** En se fondant sur un échantillon national de demandes, DRHC utilise le Système global de dépistage pour estimer les versements excédentaires et les versements insuffisants occasionnés par les prestataires, les employeurs et le Ministère, et présente les données dans les états

Pièce 7.5 Rapidité de paiement — Demandes initiales et renouvelées



Source : Développement des ressources humaines Canada

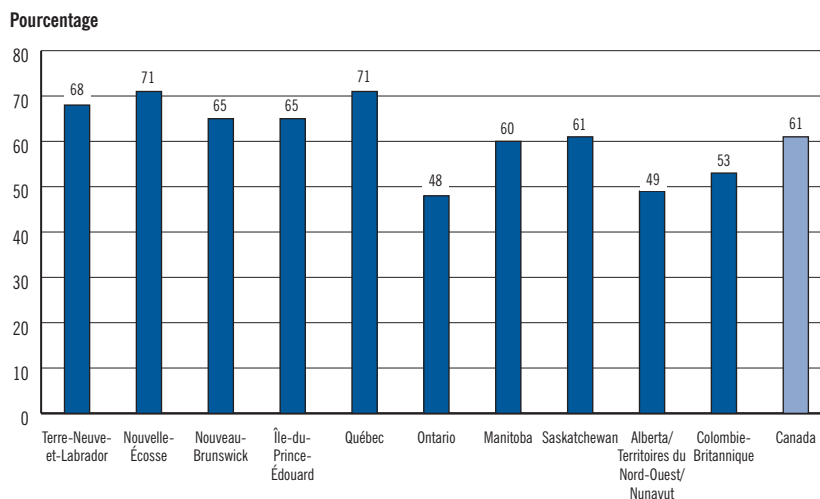
financiers du Compte d'AE. Le SGD fait l'objet d'un examen dans le cadre de notre vérification financière annuelle du Compte d'AE. En 2002-2003, le Système a permis de constater que 95,5 p. 100 des paiements étaient exacts.

7.48 Ensemble valable de mesures. Nous avons examiné l'ensemble de mesures de rendement utilisées par DRHC pour le traitement des demandes. Nous avons constaté qu'elles tiennent suffisamment compte de la demande de service ainsi que de la rapidité et de la qualité des services offerts. Cependant, la mesure de qualité dont nous traiterons ci-après ne produit pas encore de données entièrement fiables.

7.49 Des problèmes de qualité sont relevés pour bon nombre de demandes. En 2001, DRHC a ajouté à ses mesures de rendement en mettant en œuvre l'initiative Orientations stratégiques, qui comprend une démarche uniforme pour évaluer la qualité des demandes traitées par ses employés à l'échelle du programme. DRHC vient de vérifier cette initiative pour déterminer si elle avait produit des données fiables sur le rendement. Les travaux de vérification ont montré que des améliorations s'imposaient parce que la proportion véritable de lacunes sur le plan de la qualité à l'échelle nationale était supérieure de 10 p. 100 à ce que révélait l'initiative. À notre avis, ces constatations indiquent que l'initiative ne produit pas encore des données entièrement fiables.

7.50 À l'échelle nationale, 61 p. 100 des dossiers atteignaient tous les objectifs de qualité établis pour le traitement des demandes; dans trois régions, environ la moitié des dossiers présentaient un ou plusieurs problèmes de qualité (voir la pièce 7.6). Même si beaucoup de ces problèmes ne se traduisent pas par un paiement erroné, ils peuvent avoir d'autres conséquences comme l'accroissement des coûts de traitement pour le Ministère ou un service plus lent pour les prestataires.

Pièce 7.6 Proportion de dossiers satisfaisant à tous les objectifs de qualité de Développement des ressources humaines Canada, avril-août 2002



Source : Développement des ressources humaines Canada

7.51 Les résultats du Système global de dépistage servent également à évaluer la qualité du traitement des demandes. Par exemple, en 2002-2003, malgré un taux de 95,5 p. 100 pour l'exactitude des paiements, le SGD démontrait que 28,5 p. 100 des dossiers comportaient une erreur entraînant un versement excédentaire ou insuffisant. Les paiements erronés ne correspondaient qu'à 4,5 p. 100 du montant total des prestations versées parce que la plupart des erreurs concernaient des petites sommes d'argent. La direction a utilisé ces résultats pour cerner les points à améliorer à l'échelle nationale de même que pour élaborer de nouveaux cours de formation et de nouvelles procédures. En ventilant les résultats obtenus à ce chapitre au moins par région géographique, on constate des variations quant au rendement. À notre avis, on aurait également pu utiliser les résultats du SGD pour chercher à améliorer le contrôle de la qualité dans les secteurs auxquels il fallait prêter une attention particulière.

7.52 Succès mitigé des efforts visant à améliorer le rendement. Les gestionnaires de programme régionaux et nationaux ont invoqué les raisons suivantes pour expliquer la difficulté à atteindre les objectifs en matière de rapidité et de qualité pour le traitement des demandes :

- La *Loi sur l'AE* et les règlements connexes sont de plus en plus complexes, et de nouveaux types de prestations ont été ajoutés.
- L'expérience du personnel varie selon les régions en fonction des taux de roulement.
- DRHC n'a que peu de contrôle sur le temps que mettent les prestataires à présenter leur demande d'AE après leur dernier jour de travail ou sur le moment où les relevés d'emploi sont produits.
- DRHC attribue des ressources aux différentes régions en fonction du volume de demandes prévu et non de la capacité en place.

7.53 Différents efforts ont été déployés en vue d'améliorer le rendement au chapitre du traitement des demandes. Ainsi, Appli-Web permet aux prestataires de présenter leur demande en ligne. Les relevés d'emploi peuvent également être transmis en ligne par certains employeurs. Ces deux initiatives visent à accroître la rapidité et la précision du traitement. Le chapitre 1 du présent rapport traite de la vérification de l'initiative Gouvernement en direct; cette vérification comporte une étude de cas concernant Appli-Web.

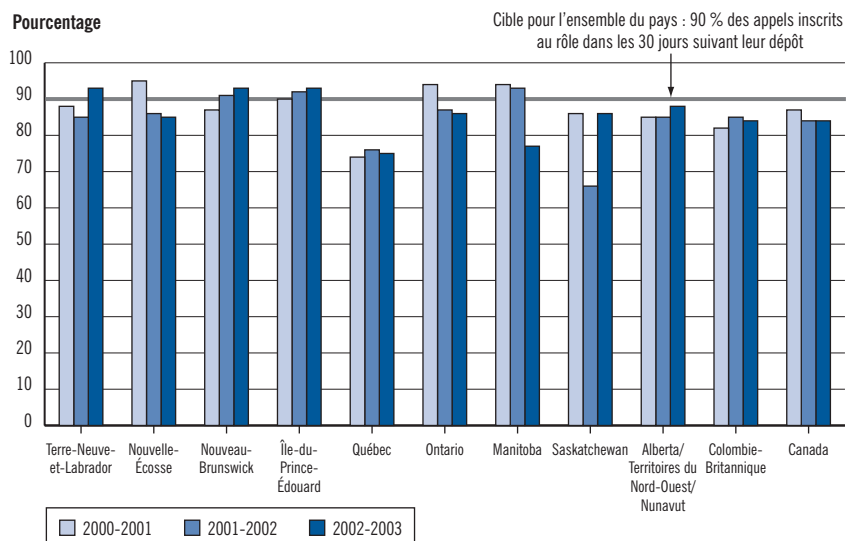
7.54 Malgré ces efforts, les mesures en place démontrent que la qualité du service offert pour le traitement des demandes est inégale. La rapidité de paiement s'est accrue légèrement au cours des deux dernières années dans certaines régions, mais l'objectif n'est toujours pas atteint dans la plupart des cas. Bien que l'on constate une amélioration globale quant à l'exactitude des paiements (de 94,4 p. 100 en 2001-2002 à 95,5 p. 100 lors du dernier exercice), la vérification effectuée récemment par DRHC a mis au jour des problèmes de qualité pour une proportion considérable des dossiers.

Préoccupations face à la rapidité du traitement des appels

7.55 Les prestataires ont le droit d'interjeter appel dans un délai de 30 jours suivant le moment où la décision de DRHC concernant leurs prestations leur est communiquée. Un employeur peut lui aussi porter une décision en appel (par exemple, s'il estime qu'un ancien employé ne devrait pas recevoir de prestations). C'est une entité indépendante, le Conseil arbitral, qui rend une décision sur l'appel. La décision du Conseil peut être portée en appel devant un juge-arbitre dont le rôle est celui d'un tribunal administratif entendant les causes d'appel. Les personnes insatisfaites d'une décision rendue par un juge-arbitre peuvent faire une demande d'examen judiciaire devant la Cour d'appel fédérale et, enfin, porter leur cause devant la Cour suprême. Dans le cas des appels, la qualité du service offert par DRHC est fonction de sa capacité à fournir des services opportuns et des renseignements exacts.

7.56 Les objectifs de rapidité ne sont pas atteints. La mesure clé pour l'efficacité des services de traitement des appels à DRHC est la proportion d'appels inscrits au rôle du conseil arbitral dans un délai de 30 jours suivant leur dépôt. Les représentants du Ministère nous ont expliqué que l'objectif de 90 p. 100 établi pour cette mesure tient compte de la proportion de cas (10 p. 100) exigeant une vérification plus poussée des faits. Nous avons examiné les mécanismes de contrôle en place à l'échelle nationale pour le traitement des données relatives à cette mesure et nous n'avons constaté, malgré certaines faiblesses, que peu de répercussions sur la fiabilité générale des données. Le rendement à ce chapitre variait considérablement selon les régions. Alors que certaines régions dépassaient l'objectif de 90 p. 100, d'autres ne parvenaient pas à l'atteindre (voir la pièce 7.7).

Pièce 7.7 Rapidité avec laquelle les appels sont inscrits au rôle du Conseil arbitral



Source : Développement des ressources humaines Canada

7.57 Les gestionnaires de programme régionaux et nationaux ont expliqué que les retards dans le traitement des appels résultent souvent de problèmes relatifs à la qualité de la décision rendue au départ à l'égard de la demande — par exemple, l'information à l'appui de la décision est incomplète et il faut recueillir d'autres données. De plus, certains gestionnaires locaux accordent davantage d'importance au traitement des demandes qu'à celui des appels et attribuent leurs ressources en conséquence. La direction met en œuvre des initiatives visant à réduire le nombre d'appels interjetés en améliorant la qualité de la décision initiale. Toutefois, elle n'a pas élaboré de plan visant ses objectifs de respect des délais.

7.58 DRHC mesure également la proportion de dossiers d'appel des clients soumis au juge-arbitre dans un délai de 60 jours à partir de la date de présentation de l'appel. Conformément au *Règlement sur l'AE*, l'objectif pour le respect de ce délai d'appel est fixé à 100 p. 100. Dans 20 p. 100 des cas présentés en 2002-2003, DRHC n'a pas respecté le *Règlement*.

7.59 **Recommandation.** Développement des ressources humaines Canada devrait respecter le *Règlement sur l'assurance-emploi* pour ce qui est de la présentation des dossiers d'appel devant le juge-arbitre.

Réponse du Ministère. Le Ministère est d'accord avec cette recommandation et met en œuvre les mesures nécessaires. Une politique améliorée sur l'examen des appels a été mise en place en 2003-2004 et est en voie d'être mise en œuvre.

7.60 **La qualité du service n'est pas évaluée de façon uniforme.** Nous avons examiné l'ensemble complet de mesures utilisées pour le traitement des appels. Le respect des délais du processus d'appel et certains aspects de la qualité sont mesurés, mais il n'existait aucun processus uniforme dans les différentes régions pour l'examen de la qualité des appels soumis à un conseil arbitral. Pendant notre vérification, la direction a amorcé la mise en place d'une démarche normalisée pour examiner la qualité du traitement des appels.

Les objectifs en matière d'économies relatives aux activités d'enquête et de contrôle doivent être fondés sur le risque

7.61 Les activités d'enquête et de contrôle comprennent des efforts de prévention, de détection et de dissuasion ayant pour but que les prestataires et les employeurs se conforment à la *Loi sur l'AE* et aux règlements connexes. La qualité du service des activités d'enquête et de contrôle consiste à protéger le Compte d'AE contre les fraudes et les abus, et à garantir le traitement équitable des prestataires et des employeurs dans des délais raisonnables et de façon professionnelle.

7.62 **La mesure clé pose certains problèmes.** Pour les activités d'enquête et de contrôle, la mesure de rendement clé est le total des économies directes et indirectes au Compte d'AE découlant de ces activités. Les économies directes correspondent à la valeur des versements excédentaires détectés et des pénalités imposées à la suite d'activités d'enquête et de contrôle. Il y a économie indirecte lorsqu'une enquête permet d'éviter ou de réduire le

versement de prestations indues. Il s'agit donc dans ce cas d'estimations actuarielles visant à établir combien de temps la personne aurait effectivement touché des prestations.

7.63 Chaque année, l'objectif en matière d'économies fait l'objet de négociations entre le Secrétariat du Conseil du Trésor et DRHC. Cet objectif est établi en fonction du niveau des ressources pouvant être investies par DRHC dans les activités d'enquête et de contrôle. Cet objectif est ensuite réparti entre les régions selon leurs résultats antérieurs en matière d'économies. L'objectif pour 2002-2003 était de 539 millions de dollars.

7.64 Rien ne nous a cependant permis de conclure que cet objectif était raisonnable. L'objectif est fondé sur les résultats obtenus, mais il n'est pas appuyé par un mécanisme national ou régional exhaustif d'évaluation des risques. Une démarche fondée sur le risque s'appuierait au départ sur une évaluation de la fréquence possible et de la gravité des cas de non-respect de la *Loi sur l'AE* et des règlements connexes, et sur les résultats que DRHC entend obtenir dans ses efforts de détection et de dissuasion. Les régions planifieraient ensuite la combinaison appropriée d'activités de prévention et de détection, et établiraient des prévisions quant aux économies qui devraient en découler. Même si DRHC a adopté d'autres mesures de rendement pour les activités d'enquête et de contrôle, les économies demeurent le point de mire. À notre avis, les économies constituent maintenant un but en soi, car les objectifs à ce chapitre sont fondés sur les économies antérieures, plutôt que sur les objectifs du programme assurant le respect de la *Loi*.

7.65 DRHC a évalué ses économies à 523,5 millions de dollars pour le dernier exercice. Nous avons examiné les mesures de contrôle de la qualité en place pour nous assurer que cette donnée était fiable. Les mesures étaient adéquates, mais le mode de calcul des économies posait un problème. Ainsi, les prestations peuvent cesser d'être versées pour diverses raisons. Les prestations non payées ou les versements excédentaires sont comptabilisés en tant qu'économies aux fins de l'évaluation du rendement. Bon nombre de décisions sont par la suite révisées ou renversées. Dans ces cas particuliers, aucune économie n'est réalisée, mais le montant pris en compte dans le calcul des économies n'est pas ajusté en conséquence. Les économies sont donc surestimées. En outre, ce mode problématique de calcul des économies pourrait inciter les représentants d'enquête et de contrôle à adopter un comportement inacceptable. Selon le personnel des bureaux régionaux, il y a risque que l'on recommande l'interruption du versement des prestations pour ensuite annuler la décision à cet effet, ce qui donne lieu à une surestimation des économies.

7.66 Absence d'un lien clair avec le rendement du programme. En l'absence d'un lien clair avec les objectifs du programme, il est difficile de déterminer comment l'information relative aux économies est utilisée pour améliorer le rendement du programme, notamment au chapitre du respect des règles. Il n'existe aucune orientation nationale quant à l'équilibre entre les activités d'enquête et de contrôle qui portent sur la détection des fraudes (économies directes) et les activités axées sur la prévention (économies

indirectes). Les objectifs régionaux pour les économies directes et indirectes sont établis en fonction des objectifs de l'année précédente. Nous avons aussi constaté des différences considérables entre les régions. Par exemple, les activités visant la détection des fraudes ont produit environ 60 p. 100 des économies totales au Québec, alors que cette proportion atteignait environ 40 p. 100 en Ontario. Comme il n'y a pas d'évaluation des risques visant la nature et l'ampleur des cas de non-respect de la *Loi sur l'AE* et des règlements connexes, il n'est pas très utile pour DRHC de comparer les résultats en matière d'économies des différentes régions ou de déterminer s'il existe une façon optimale de combiner les activités dans une région donnée.

7.67 Manque d'uniformité dans l'évaluation de la qualité. DRHC dispose d'un certain nombre de mesures pour ses activités d'enquête et de contrôle. On pense notamment aux économies réalisées, au nombre de poursuites et au nombre de prestataires participant à une séance d'information. Il n'existe toutefois pas de mécanismes uniformes pour le contrôle de la qualité de ces activités. Certaines régions examinent la façon dont les enquêtes sont menées, mais d'autres ne le font pas toujours. Il devient donc difficile pour DRHC de comparer la qualité entre les différentes régions.

7.68 Recommandation. Développement des ressources humaines Canada devrait fonder ses objectifs en matière d'économies résultant des activités d'enquête et de contrôle sur une évaluation des risques liés à la conformité et sur les résultats qu'il prévoit obtenir grâce à la détection des fraudes et aux efforts de dissuasion déployés pour contrer la non-conformité à la *Loi sur l'assurance-emploi* et aux règlements connexes.

Réponse du Ministère. Le Ministère est d'accord avec cette recommandation qui misera sur de solides activités existantes en matière de prévention, de détection et de dissuasion. DRHC est sur le point d'introduire une méthode de gestion des risques relativement à la fonction d'enquête et de contrôle et aux économies qui en découlent.

Un sondage d'opinion a démontré que la majorité des clients étaient satisfaits du service

7.69 L'Initiative d'amélioration des services est un effort pangouvernemental visant à accroître de 10 p. 100 d'ici 2005 la satisfaction à l'égard de la qualité des services. DRHC a effectué un sondage d'opinion sur la satisfaction de sa clientèle en juin 2001 afin d'établir une base de comparaison pour le programme de prestations de revenu de l'AE. Même s'il s'agissait d'une enquête de nature générale et que le taux de réponse a été faible, la majorité des répondants se sont dits satisfaits des services obtenus d'un bureau de DRHC ou d'un centre d'appels. Il n'y a pas eu d'autre sondage pour déterminer s'il y avait eu évolution quant à la satisfaction des clients à l'égard des services de DRHC.

L'information sur les coûts de prestation des services d'assurance-emploi n'est pas fondée sur une méthode globale

7.70 Nous avons vérifié si la direction mesurait le coût des services de l'AE. Le Ministère comptabilise mensuellement le coût unitaire des demandes

traitées. Cependant, l'information n'est pas actuellement compilée selon une méthode globale qui tient compte de tous les éléments de coût pertinents, ce qui permettrait des comparaisons valables. La direction nous a informés que des travaux étaient en cours pour établir une méthode globale de calcul des coûts unitaires de l'AE.

7.71 DRHC doit aussi comptabiliser les coûts liés à l'administration des programmes d'assurance-emploi. Nous avons examiné si les frais imputés à cette fin au Compte d'assurance-emploi étaient raisonnablement exacts. Nous avons conclu que la formule utilisée par le Ministère fournit un tableau raisonnable des coûts réels de l'administration des programmes d'AE.

Des efforts accrus doivent être déployés pour régler les problèmes de rendement qui perdurent

7.72 DRHC a fait un effort considérable pour évaluer le rendement du programme de prestations de revenu de l'AE et dispose de beaucoup d'information utile pour le gérer. Certains aspects du rendement ne sont toutefois pas encore mesurés ou ne sont pas mesurés adéquatement. Nous avons constaté que DRHC dispose d'un ensemble valable de mesures de rendement pour le traitement des demandes d'AE. Cependant, pour ce qui est des centres d'appels, des activités d'enquête et de contrôle, et du traitement des appels, on note un manque d'uniformité dans l'information sur la qualité des services offerts dans les régions. Certaines mesures posent également des problèmes. La direction a fait des efforts en vue d'analyser les causes des problèmes concernant l'atteinte des objectifs et d'y apporter des correctifs.

7.73 Malgré ces efforts, l'information actuelle sur le rendement dénote des résultats partagés. D'une part, 95,5 p. 100 des paiements faits aux prestataires étaient exacts. De plus, selon un sondage d'opinion sur la satisfaction réalisé en 2001, les répondants étaient généralement satisfaits des services d'AE qu'ils avaient reçus. D'autre part, à l'échelle nationale, les objectifs de service n'avaient pas été atteints pour des aspects clés du rendement du programme pendant les trois dernières années. Les résultats variaient considérablement selon les régions et les activités, mais se situaient souvent et de façon chronique bien en deçà des objectifs de qualité du service. Cela indique que le Ministère n'a pas réussi à fournir un effort efficace pour atteindre ses objectifs de rendement dans toutes les régions relativement aux aspects clés de la prestation des services, et ce, en dépit des initiatives entreprises à l'échelle tant locale, que régionale et nationale. Ce sont ces problèmes de rendement que la direction doit régler.

7.74 **Recommandation.** Développement des ressources humaines Canada devrait brosser un tableau suffisamment complet de l'efficacité des services, en ajoutant de nouvelles mesures au besoin et en réglant les problèmes relatifs aux mesures existantes.

7.75 **Recommandation.** Développement des ressources humaines Canada devrait veiller à l'atteinte des objectifs de rendement partout au pays, en

analysant davantage les causes des problèmes et en mettant en œuvre des solutions efficaces.

Réponse du Ministère. Le Ministère est d'accord avec les recommandations ci-dessus. Il a déjà mis en place un certain nombre de mesures ciblées visant à améliorer le rendement en matière de prestation de services, dans le cadre d'un processus contenu d'examen et d'amélioration à ce chapitre. Une évaluation de la pertinence et de l'intégralité de l'éventail existant des indicateurs de rendement sera entreprise au cours du processus d'examen actuel.

Outre ce qui a été mentionné, d'autres mesures importantes et de portée considérable sont actuellement en préparation grâce à l'initiative Modernisation du service pour les Canadiens du Ministère. Cet effort pluriannuel vise à examiner la vaste gamme de programmes et de services qu'offre DRHC (y compris l'assurance-emploi) afin de répondre aux besoins changeants des Canadiens.

Les rapports présentés au Parlement ne brossent pas un tableau complet de la qualité du service

7.76 DRHC présente trois rapports distincts au Parlement. Le Rapport sur les plans et les priorités expose les résultats prévus de DRHC; le Rapport ministériel sur le rendement présente et explique les résultats effectivement obtenus; et le Rapport de contrôle et d'évaluation fournit différentes données sur les programmes d'AE, tel qu'exigé par la *Loi sur l'AE*.

7.77 Nous ne croyons pas que ces rapports aient fourni au Parlement un tableau complet de la qualité du service pour le programme des prestations de revenu de l'AE. On n'y fait pas état d'importants problèmes de rendement, comme les variations dans la rapidité et la qualité du traitement des demandes pour les différentes régions du pays. À l'heure actuelle, DRHC ne présente que des moyennes nationales pour les mesures clés, ce qui ne fournit aux parlementaires qu'une idée générale du rendement. Dans le cas des centres d'appels, les rapports indiquent la proportion d'appels auxquels un préposé au service a répondu dans un délai de trois minutes. Mais on ne prend pas en compte le nombre plus élevé d'appels qui ne peuvent pas être mis en attente. Les rapports ne précisent pas non plus comment le Ministère prévoit atteindre ses objectifs de service dans toutes les régions du pays.

7.78 Recommandation. Pour répondre aux besoins en information des parlementaires, Développement des ressources humaines Canada devrait faire rapport sur des mesures qui brossent un tableau plus clair de la qualité du service. Le Ministère devrait, au besoin, décrire comment il prévoit atteindre les objectifs de rendement.

Réponse du Ministère. D'accord. Voir également la réponse aux recommandations 7.74 et 7.75.

Efficacité du programme

La Commission a le mandat d'évaluer l'efficacité du programme de prestations de revenu de l'assurance-emploi

7.79 La *Loi sur l'AE* exige que la Commission de l'assurance-emploi du Canada évalue l'efficacité des prestations d'AE ainsi que les répercussions de

la réforme législative de 1996. DRHC s'acquitte de cette tâche pour le compte de la Commission et sous sa direction.

7.80 Plus précisément, la Commission doit surveiller et évaluer :

- la façon dont les personnes, les collectivités et l'économie s'adaptent aux changements apportés par la *Loi sur l'AE* aux programmes d'assurance et d'aide à l'emploi prévus par la *Loi sur l'assurance-chômage*;
- dans quelle mesure les économies escomptées au titre de la *Loi* ont été réalisées;
- l'efficacité des prestations et autres formes d'aide mises en œuvre en application de la *Loi*.

7.81 DRHC réalise aussi des analyses de politiques et des études de recherche pour s'acquitter de son rôle visant à surveiller le programme de prestations de revenu de l'AE. Le Ministère effectue également des évaluations conformément à la politique du Conseil du Trésor sur les évaluations de programmes.

7.82 Les paragraphes qui suivent expliquent comment le Ministère planifie et coordonne les travaux d'évaluation de l'efficacité du programme, comment il veille à la qualité des principales mesures de l'efficacité et comment la Commission s'acquitte de ses responsabilités en matière de rapports sur l'efficacité.

Il faut élaborer un plan d'évaluation du programme

7.83 Le programme de prestations de revenu de l'AE est un régime vaste et complexe qui influe sur la vie des Canadiens et sur l'économie de bien des façons. Son importance de même que le mandat clair de la Commission concernant la mesure de son efficacité justifient le recours à une démarche systématique pour l'évaluation de son efficacité sur une période raisonnable.

7.84 Les différentes directions générales de DRHC planifient leur propre travail en fonction des responsabilités particulières qui leur incombent. Elles discutent entre elles d'une part, par le truchement du comité responsable de la coordination du Rapport de contrôle et d'évaluation et, d'autre part, dans le cadre de leur exercice de planification officiel. Toutefois, il n'en résulte pas de plan d'évaluation ministériel commun pour le programme de prestations de revenu de l'AE.

7.85 La Commission et le Ministère n'ont pas tiré parti des avantages que pourrait procurer un plan d'évaluation du programme de prestations de revenu de l'AE. Un tel plan permettrait de s'assurer que les éléments clés de ce régime d'AE sont évalués tout en évitant les chevauchements inutiles. Il permettrait également au Ministère d'établir des priorités claires en matière d'évaluation, de coordonner ses activités et de répartir les ressources. Enfin, il faciliterait la préparation de rapports annuels sur l'efficacité.

7.86 Faute d'un plan d'évaluation ministériel du programme, nous avons effectué un examen approfondi de la documentation touchant l'évaluation et les politiques relatives à l'AE afin de déterminer les éléments que la

Commission et le Ministère auraient pu évaluer. Nous avons mis en parallèle les efforts consentis par DRHC et par la Commission depuis la réforme de 1996 pour évaluer les répercussions du programme et son efficacité globale en fonction des répercussions que nous avons cernées. Nous avons constaté que DRHC avait réalisé 68 études portant sur de nombreuses questions relatives à l'efficacité. Nous avons toutefois remarqué que certaines questions importantes n'avaient toujours pas été abordées, ou qu'elles ne l'avaient été qu'en partie, sept ans après la réforme de la *Loi*. Par exemple, la rentabilité du programme de prestations de revenu de l'AE, incluant les répercussions de l'excédent au Compte d'AE, n'avait pas été analysée. L'incidence qu'a eue la disposition relative au remboursement des prestations depuis 1996 ainsi que l'effet de l'AE sur la gestion de l'effectif par les employeurs avaient seulement été étudiés de façon limitée.

7.87 Nous avons également noté des chevauchements entre certaines études. Par exemple, plusieurs études avaient pour objet les répercussions de l'AE sur les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active. Certaines questions n'ayant pas été examinées, les ressources auraient pu être affectées différemment de manière à mieux couvrir l'étendue des répercussions possibles.

7.88 Au cours de notre vérification, DRHC a commencé à planifier une évaluation exhaustive de l'AE et de sa réforme, qu'il réalisera au cours des trois prochaines années. Le Ministère a indiqué que cette évaluation lui permettra de cerner l'information qui lui manque pour déterminer l'efficacité du programme de prestations de revenu de l'AE et que des études seront effectuées à cette fin. Ces études serviront à produire des rapports de synthèse sur l'AE et sur la réforme de l'AE.

7.89 **Recommandation.** Développement des ressources humaines Canada devrait élaborer, mettre en œuvre et diffuser un plan d'évaluation du programme de prestations de revenu de l'assurance-emploi.

7.90 **Recommandation.** La Commission de l'assurance-emploi du Canada devrait faire en sorte que l'incidence de tous les principaux changements apportés à la *Loi sur l'assurance-emploi* soit évaluée et communiquée dans le Rapport de contrôle et d'évaluation.

Réponse de Développement des ressources humaines Canada et de la Commission de l'assurance-emploi du Canada. Le Ministère et la Commission sont d'accord avec ces recommandations. On procède actuellement à la mise en application de plans visant à réaliser une évaluation approfondie des répercussions à long terme du programme. Le travail devrait s'effectuer au cours des deux prochaines années. Un cadre d'évaluation global sera présenté au Parlement dans le Rapport de contrôle et d'évaluation aussitôt qu'il aura été élaboré.

La Commission fera en sorte que le Rapport de contrôle et d'évaluation traite des répercussions des principaux changements à la *Loi sur l'assurance-emploi* dès que les résultats des travaux d'évaluation seront disponibles. Ceci s'effectuera en s'appuyant sur la quantité déjà considérable d'information

ayant été compilée au cours des dernières années sur les résultats de l'évaluation du programme de prestations de revenu de l'assurance-emploi.

Évaluations et études soumises à des examens externes par les pairs

7.91 L'un des moyens les plus importants dont dispose un ministère pour mesurer l'efficacité d'un programme est l'évaluation de celui-ci. Ainsi, nous nous attendions à ce que DRHC ait mis en place des contrôles de la qualité raisonnables et adéquats pour l'information produite concernant les questions d'efficacité.

7.92 Nous avons examiné dans quelle mesure les évaluations et les études sur l'AE postérieures à la réforme avaient fait l'objet d'un examen externe par les pairs. Selon la direction de DRHC, 49 des 57 évaluations et études liées aux rapports de contrôle et d'évaluation, et toutes les études de recherche publiées par la Direction générale de la recherche appliquée, ont été revues par des pairs. Nous avons examiné comment DRHC avait effectué cinq des examens menés par des pairs et nous avons constaté que des observations techniques utiles avaient été formulées et avaient servi à améliorer les évaluations et les études.

7.93 Nous avons analysé la qualité des études d'évaluation. Nous avons conclu que les cinq évaluations que nous avons examinées avaient généralement été bien menées. Les hypothèses et les résultats étaient énoncés avec clarté et les conclusions étaient justifiées au regard des résultats obtenus. Cependant, nous avons quelques réserves relativement à la méthodologie utilisée pour l'une des études, à l'égard de laquelle aucun examen par les pairs n'a été mené. Ces réserves sont toutefois atténuées par le fait qu'une étude antérieure, portant sur un programme de teneur similaire, mais utilisant une méthodologie plus fiable, avait produit une gamme de résultats conformes à ceux de la seconde étude.

La Commission est tenue de rendre compte au Parlement de l'efficacité de l'assurance-emploi

7.94 Outre la responsabilité légale qui lui incombe de surveiller et d'évaluer l'efficacité de la réforme de l'AE, la Commission est tenue de faire rapport au ministre chaque année. Le ministre dépose à son tour le rapport à la Chambre des communes. Nous nous attendions à ce que les rapports déposés par la Commission au Parlement depuis plusieurs années donnent une idée claire et précise du rendement du programme. Nous avons concentré notre évaluation sur l'information contenue dans les six rapports de contrôle et d'évaluation déposés jusqu'ici au Parlement.

7.95 Le Rapport de contrôle et d'évaluation est un document important. Les ministères et organismes sont habituellement tenus de rendre compte des résultats de leurs programmes dans les rapports ministériels sur le rendement. Le Rapport de contrôle et d'évaluation présente au Parlement plus d'information qu'il ne l'est exigé pour la plupart des programmes. Ce rapport résume chaque année l'information provenant de diverses sources. Ces renseignements visent à donner un aperçu du marché du travail et des faits

nouveaux reliés aux programmes d'AE, et portent sur l'efficacité des prestations et de l'aide offerte sous le régime de la *Loi*.

7.96 À notre avis, les rapports de contrôle et d'évaluation, en particulier le plus récent, se sont améliorés au fil des ans. Nous croyons cependant que certaines questions non négligeables doivent être traitées dans les futurs rapports.

Les économies attendues de la réforme de 1996 visant l'assurance-emploi n'ont pas été clairement communiquées

7.97 Dans son budget de 1995, le gouvernement a annoncé qu'une bonne performance de l'économie et la réforme de l'assurance-chômage permettraient de réduire la taille globale du programme « d'au moins 10 p. 100 ». En 1996, le gouvernement estimait que la réforme de l'AE allait avoir produit à elle seule des économies de 1,925 milliard de dollars d'ici 2001-2002, soit lorsque toutes les nouvelles mesures seraient pleinement appliquées. Ces économies devaient résulter des facteurs suivants :

- la réduction des prestations de revenu en raison des changements apportés aux règles relatives à l'admissibilité et aux prestations (1,56 milliard de dollars);
- des sanctions plus sévères pour les fraudeurs sous forme de nouvelles pénalités accrues imposées aux employeurs et aux employés (245 millions de dollars);
- l'amélioration des services visant à accélérer le retour au travail des prestataires (120 millions de dollars).

7.98 La *Loi sur l'AE* exige que la Commission de l'assurance-emploi du Canada surveille et évalue dans quelle mesure les économies attendues à la suite des changements apportés à la *Loi* sont effectivement réalisées, et fasse rapport sur ses constatations. Par conséquent, nous nous attendions à ce que la Commission ait assuré, avec l'aide de DRHC, un suivi de ces économies pour pouvoir faire rapport sur les résultats obtenus à cet égard.

7.99 Des estimations des économies découlant d'une réduction des prestations de revenu ont été effectuées. Ces économies représentent 80 p. 100 des économies globales promises de 1,925 milliard de dollars. Ces estimations étaient généralement difficiles à exécuter parce qu'elles étaient fondées sur une série d'hypothèses complexes. Pour les réaliser, il fallait dissocier les effets des modifications apportées à la *Loi* en 1996 de l'incidence des modifications ultérieures à la *Loi* et de la croissance économique, laquelle a également permis de réaliser des économies en abaissant le taux de chômage.

7.100 Aucune estimation n'a été établie pour certains éléments des économies découlant des sanctions plus sévères pour fraudes et de l'amélioration des services offerts aux prestataires.

7.101 Les économies estimées, qui ont été mentionnées dans le paragraphe 7.97, ont été présentées de façon incohérente et peu précise. À l'exception du premier Rapport de contrôle et d'évaluation, aucun des rapports subséquents

n'indiquait explicitement les économies escomptées, ni n'exposait clairement les progrès réalisés au fil des ans vers l'atteinte de l'objectif. Le Parlement n'a donc pas été bien informé de la mesure dans laquelle les économies escomptées ont été réalisées.

7.102 Le fait que des économies autres que celles découlant de la réforme de 1996 ont été exposées dans les rapports de contrôle et d'évaluation a ajouté à la confusion. Par exemple, les économies reliées aux activités d'enquête et de contrôle sont indiquées dans la plupart des rapports de contrôle et d'évaluation, mais il n'y est pas mentionné que la plupart de ces activités avaient déjà eu lieu avant la réforme. Une partie seulement de ces économies pouvait donc être reliée aux économies promises de 1,925 milliard de dollars.

7.103 De façon analogue, le Rapport de contrôle et d'évaluation de 2002 faisait état d'économies de 650,8 millions de dollars en prestations non payées, sans préciser que les prestations non payées sont des « données brutes » (c'est-à-dire des chiffres représentant le montant global de prestations que les prestataires pourraient en principe toucher s'ils réclamaient des prestations pour toutes les semaines comprises dans leur période d'admissibilité — une situation qui se produit dans une minorité de cas). Les résultats provenant d'une évaluation courante effectuée par DRHC à ce sujet laissent supposer que les économies nettes (c'est-à-dire une estimation fondée sur le nombre réel de semaines de prestations qui n'ont pas été payées) découlant de prestations de revenu prévues par la Partie I de la *Loi* et non payées sont en fait beaucoup plus minces que les « chiffres bruts » indiqués.

7.104 Recommandation. Dans le Rapport de contrôle et d'évaluation de 2003, la Commission de l'assurance-emploi du Canada, avec l'aide de Développement des ressources humaines Canada, devrait indiquer clairement dans quelle mesure les économies devant découler des modifications apportées à la *Loi sur l'assurance-emploi* en 1996 ont été réalisées.

Réponse de la Commission de l'assurance-emploi du Canada. La Commission et le Ministère acceptent de veiller à ce que le Rapport de contrôle et d'évaluation 2003 rende compte de la mesure dans laquelle ont été réalisées les économies totales résultant des modifications apportées à la *Loi sur l'assurance-emploi* en 1996. Cela s'ajoutera au travail considérable qui a déjà été entrepris en la matière et qui a été présenté dans des rapports de contrôle et d'évaluation antérieurs.

Manque d'équilibre dans l'information fournie sur l'efficacité

7.105 Dans ses rapports au Parlement, la Commission n'a pas pleinement tiré parti des nombreuses études menées par le Ministère concernant l'efficacité du programme de prestations de revenu de l'AE. Nous avons comparé les conclusions des études avec les comptes rendus qui en ont été faits dans les rapports de contrôle et d'évaluation. Les renseignements présentés étaient exacts sur le plan des faits mais, dans bien des cas, la Commission n'avait pas présenté toutes les constatations principales et avait généralement fait

ressortir les conclusions favorables. La direction nous a dit que ces études se trouvaient dans Internet. Nous avons toutefois remarqué qu'au fil des ans bon nombre de ces évaluations n'étaient accessibles que plusieurs mois après la publication des rapports de contrôle et d'évaluation (un exemple est présenté à la pièce 7.8).

Pièce 7.8 Exemple de manque d'équilibre dans les rapports sur l'efficacité

Les rapports de contrôle et d'évaluation ne rendent pas toujours compte des principales constatations sur l'efficacité du programme. Tel est le cas pour la règle de l'intensité.

Qu'est-ce que la règle de l'intensité?

Instaurée avec la réforme de l'assurance-emploi, la règle de l'intensité avait pour but de réduire le taux des prestations d'un point de pourcentage pour chaque tranche de 20 semaines de prestations régulières ou de prestations de pêcheur reçues au cours des cinq dernières années. Cette règle a été abolie, avec effet rétroactif au 1^{er} octobre 2000.

Comment la règle de l'intensité est-elle évaluée dans le Rapport de contrôle et d'évaluation?

Selon une étude d'évaluation, « la coupure plutôt minime des prestations, en raison de la règle de l'intensité, ne décourage pas nécessairement le recours fréquent au régime, en particulier dans les régions où il y a peu d'occasions d'emploi ». (Rapport de contrôle et d'évaluation, 1999, p. 30)

Qu'est-ce qui a été omis dans le Rapport de contrôle et d'évaluation?

Le résumé du Rapport de contrôle et d'évaluation insiste sur l'incidence économique minime dont il est fait mention dans l'étude, mais omet d'indiquer qu'il était trop tôt pour mesurer les véritables répercussions du changement et qu'il existait des éléments démontrant un changement de comportement suite à l'introduction d'un système d'évaluation.

Quand les résultats complets de l'évaluation ont-ils été publiés?

L'étude d'évaluation a été diffusée dix mois après la publication du Rapport de contrôle et d'évaluation.

7.106 Nous avons constaté que les autres données recueillies pour les rapports de contrôle et d'évaluation étaient présentées de façon plus équilibrée que celles traitant de l'efficacité. Par exemple, dans les rapports, il est régulièrement question de l'accès aux prestations de pêcheur. Avec la réforme, le système d'admissibilité, qui reposait autrefois sur les semaines de travail, est maintenant fondé sur la rémunération. Des conditions plus strictes s'appliquent aux personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active. Avant la réforme, la majorité des pêcheurs devenaient admissibles aux prestations en ayant accumulé tout juste le nombre minimum de semaines d'emploi assurables. Dans les rapports, il est indiqué que presque toutes les personnes demandant des prestations de pêcheur ont une rémunération supérieure au minimum exigé et qu'on pouvait donc en conclure que la norme d'admissibilité fondée sur la rémunération n'était peut-être pas assez élevée.

7.107 Enfin, nous avons constaté que les rapports de contrôle et d'évaluation ne traitaient que rarement de la qualité de l'information sur le rendement et de la fiabilité des sources d'information telles que les études et les sondages

cités, ce qui permettrait de fonder un jugement sur la crédibilité des données présentées.

7.108 Recommandation. La Commission de l'assurance-emploi du Canada devrait s'assurer que les rapports de contrôle et d'évaluation présentent de façon fidèle tous les principaux résultats des études relatives à l'efficacité du programme.

7.109 Recommandation. La Commission de l'assurance-emploi du Canada devrait s'assurer que les rapports de contrôle et d'évaluation contiennent suffisamment de renseignements sur la fiabilité de l'information concernant l'efficacité du programme.

Réponse de la Commission de l'assurance-emploi du Canada.

La Commission est heureuse que la vérificatrice générale considère que le Rapport de contrôle et d'évaluation est utile et s'améliore au fil des ans. La Commission fera en sorte qu'il continue de s'améliorer. Pour ce faire, elle veillera à ce que les principales conclusions des études sur l'efficacité soient présentées plus en détails et à ce que suffisamment d'information soit fournie sur la mesure de la fiabilité des résultats.

Conclusion

7.110 Depuis 60 ans, l'assurance-emploi est le principal régime de sécurité du revenu pour les travailleurs canadiens. Le programme de prestations de revenu de l'assurance-emploi vise d'abord et avant tout à offrir un soutien financier temporaire aux Canadiens assurés qui perdent leur emploi involontairement.

7.111 L'assurance-emploi est financée par les cotisations des travailleurs et de leurs employeurs. Au cours des dernières années, le montant des cotisations payées a dépassé celui des prestations versées à un point tel qu'un excédent de 43,8 milliards de dollars est maintenant crédité au Compte d'AE. Depuis 1999, notre Bureau fait tous les ans rapport au Parlement sur l'ampleur de l'excédent. Depuis 2000-2001, les frais d'administration des programmes d'AE sont passés de 1,4 à 1,5 milliard de dollars.

7.112 Nous nous sommes penchés sur la façon dont on procédait pour évaluer le rendement du programme de prestations de revenu de l'AE et faire rapport à ce sujet. Nous avons constaté que DRHC consacrait beaucoup d'efforts à mesurer le rendement du programme et disposait d'un ensemble valable de mesures du rendement pour le traitement des demandes d'AE. Toutefois, une mesure relative à la qualité du traitement des demandes ne produit pas encore de renseignements pleinement fiables. D'importants aspects du rendement n'étaient pas bien mesurés pour ce qui est des centres d'appels téléphoniques, des activités d'enquête et de contrôle et du traitement des appels. Par exemple, lorsque des demandeurs tentaient de parler à un préposé au service, la majorité de leurs appels ont obtenu une totalité de ligne occupée au cours des deux dernières années.

7.113 Pour quatre mesures clés, nous avons examiné les contrôles en place visant à assurer la fiabilité des données sur le rendement. Nous avons constaté des faiblesses de contrôle pour deux de ces mesures clés, mais ces faiblesses ont eu un effet limité sur la fiabilité globale des données. De plus, le mode de calcul des économies résultant des activités d'enquête et de contrôle donne lieu à leur surestimation. Nous avons aussi examiné comment DRHC comptabilisait les coûts des services de l'AE. Le Ministère a reconnu que l'information relative à ces coûts n'est pas fondée sur une démarche globale et il a entrepris un projet pour régler ce problème.

7.114 Le service aux Canadiens était souvent loin d'atteindre les objectifs de rendement, un problème qui se manifestait de façon chronique dans bien des régions. On a noté des variations considérables entre les régions quant à la rapidité et à la qualité du traitement des demandes initiales et renouvelées. Par contre, d'autres aspects du rendement étaient positifs. En 2002-2003, plus de 95 p. 100 des paiements aux prestataires d'AE ne comportaient pas d'erreur. En outre, la majorité des répondants à un sondage d'opinion mené en 2001 se sont dits généralement satisfaits des services obtenus.

7.115 Nous nous attendions à ce que DRHC ne se soit pas seulement limité à évaluer son rendement, mais ait aussi pris moyens pour l'améliorer. Des efforts pour atteindre ses objectifs en matière de service ont été consentis à l'échelle tant nationale, que régionale et locale, mais ils n'ont pas porté fruit. À notre avis, DRHC n'a pas utilisé de façon adéquate l'information sur le rendement aux fins de la gestion du programme et de la reddition de comptes.

7.116 Nous sommes aussi préoccupés du fait que le Parlement ne dispose pas d'un tableau complet de la qualité du service offert aux Canadiens dans le cadre du programme de prestations de revenu de l'AE. Les rapports présentés au Parlement ne décrivent pas certains problèmes importants relatifs au rendement, notamment les écarts entre les régions quant à la rapidité et à la qualité du service pour le traitement des demandes de prestations.

7.117 La *Loi sur l'AE* exige que la Commission de l'assurance-emploi du Canada évalue l'efficacité des prestations d'AE ainsi que les répercussions de la réforme de l'AE, et fasse rapport de son évaluation au Parlement par l'intermédiaire du ministre du Développement des ressources humaines. Cependant, sept ans après la réforme de la *Loi*, la Commission et le Ministère n'ont pas encore préparé et présenté un tableau clair et exhaustif des répercussions du programme. De plus, certaines questions importantes concernant l'efficacité n'ont pas encore été examinées. Nous avons constaté que les rapports de contrôle et d'évaluation, et tout particulièrement celui de 2002, se sont améliorés au fil des ans. Toutefois, nous avons remarqué que les rapports sur les résultats des évaluations avaient souvent été présentés de manière sélective et que le Ministère n'avait pas clairement fait rapport au Parlement sur la réalisation des économies attendues suite aux modifications apportées à la *Loi* en 1996.

Réponse globale de Développement des ressources humaines Canada et de la Commission de l'assurance-emploi du Canada. Le Ministère et la Commission sont heureux de constater que les vérificateurs reconnaissent les

efforts considérables consacrés à la mesure du rendement du programme de prestations de revenu de l'assurance-emploi et que, de ce fait, nous disposons d'un grand nombre de renseignements pour l'administrer. Comme l'indique la vérification, le programme, malgré sa complexité, a enregistré un très bon rendement en ce qui a trait au versement de paiements appropriés à ses clients à titre de remplacement du revenu — plus de 95 p. 100 de l'ensemble des paiements de programme versés aux prestataires sont considérés comme exacts. De plus, les résultats d'un sondage d'opinion effectué en 2001 ont démontré que les prestataires d'assurance-emploi étaient généralement satisfaits du service qu'ils avaient reçu.

En ce qui concerne les secteurs qui ont besoin d'amélioration, la vérification a confirmé davantage l'existence de différences entre les régions au chapitre du rendement du service. Le Ministère a déjà entrepris et continue d'entreprendre des initiatives ciblées et axées sur les systèmes qui visent à améliorer le service. Comme les vérificateurs l'ont mentionné, les étapes qui revêtent la plus grande importance et qui sont de grande portée sont actuellement en voie d'être planifiées dans le cadre de l'initiative Modernisation du service pour les Canadiens (MSC). Les efforts de cette initiative pluriannuelle sont centrés sur le renouvellement des programmes, des politiques, des services et de la prestation de services de DRHC; il s'agit de mettre l'accent sur les besoins des citoyens de manière à favoriser leur pleine participation au sein du milieu du travail et de la collectivité. L'initiative MSC touchera, d'une façon ou d'une autre, presque tous les aspects des activités de DRHC et certains de ses éléments importants porteront plus précisément sur l'assurance-emploi.

Par ailleurs, le Ministère et la Commission sont heureux que la vérification ait confirmé que le Rapport de contrôle et d'évaluation communiqué au Parlement des renseignements importants sur le programme de prestations de revenu de l'assurance-emploi. De plus, il a été établi que les derniers rapports présentaient des améliorations considérables. La vérification a également permis de confirmer que les évaluations de programme du Ministère relatives à la Partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi* offrent aux parlementaires des énoncés de résultats clairs et des conclusions motivées sur les effets du programme.

La Commission et le Ministère considèrent la communication de rapports sur les résultats du régime au Parlement comme un processus qui doit sans cesse être amélioré. Par conséquent, les secteurs sur lesquels, selon la vérification, le Parlement doit être mieux informé seront traités de manière prioritaire.

À propos de la vérification

Objectifs

Notre vérification visait à déterminer si :

- Développement des ressources humaines Canada (DRHC) disposait d'un ensemble valable de mesures du rendement pour le programme de prestations de revenu de l'assurance-emploi (AE) et de mécanismes de contrôle adéquats pour s'assurer que les données recueillies étaient fiables;
- DRHC utilisait de façon pertinente les données sur le rendement aux fins de la gestion du programme et de la reddition de comptes;
- la Commission de l'assurance-emploi du Canada s'acquittait avec efficacité de sa responsabilité de surveiller et d'évaluer le rendement du programme de prestations de revenu de l'AE et de présenter des rapports à ce sujet.

Étendue et méthode

La vérification portait sur le programme de prestations de revenu de l'assurance-emploi. Nous avons examiné la façon dont on procédait pour évaluer le rendement du programme et faire rapport à ce sujet en fonction de deux éléments : le service offert aux Canadiens et l'efficacité du programme. Nous avons étudié de quelle façon quatre composantes opérationnelles de l'exécution du programme sont évaluées du point de vue du service aux Canadiens : réponse aux demandes de renseignements téléphoniques dans les centres d'appels, traitement des demandes d'AE, traitement des appels et mesures d'application de la *Loi sur l'assurance-emploi* et des règlements connexes. Nous ne nous sommes pas penchés sur les programmes de prestations d'emploi de DRHC ni sur le rôle joué par l'Agence des douanes et du revenu du Canada dans l'administration de l'AE.

Nous avons interrogé des représentants et examiné de la documentation à l'administration centrale de DRHC et à la Commission de l'assurance-emploi du Canada. Nous avons étudié des rapports soumis au Parlement ainsi que les évaluations et les études à partir desquelles ils avaient été préparés. Nous avons visité des bureaux régionaux et locaux de même que des centres d'appels et nous y avons interrogé des représentants et analysé divers types de documents. Afin d'évaluer la fiabilité de quatre mesures clés, nous avons effectué des tests des systèmes utilisés par DRHC à l'administration centrale et dans les quatre centres de technologie de l'information; ces systèmes servent à gérer l'information sur le rendement. De plus, nous avons utilisé des travaux de vérification interne réalisés par le Ministère.

Critères

Notre évaluation reposait sur les critères suivants :

- La Commission de l'assurance-emploi du Canada et Développement des ressources humaines Canada doivent se conformer à la *Loi sur l'assurance-emploi* et aux autres autorisations applicables.
- La Commission doit s'assurer que des procédures adéquates ont été mises en place pour évaluer la façon dont les personnes, les collectivités et l'économie s'adaptent aux changements apportés au programme en 1996, dans tous les cas où il convient de mettre en œuvre de telles procédures.
- La Commission doit s'assurer que des procédures adéquates ont été mises en place pour déterminer si les économies attendues à la suite des changements apportés à la *Loi sur l'assurance-emploi* en 1996 ont effectivement été réalisées, dans tous les cas où il convient de mettre en œuvre de telles procédures.
- La Commission doit s'assurer que des procédures adéquates ont été mises en place pour évaluer l'efficacité des prestations prévues dans la *Loi sur l'assurance-emploi*, dans tous les cas où il convient de mettre en œuvre de telles procédures.
- Les mesures de rendement doivent porter sur tous les aspects importants des activités.
- Les mécanismes de contrôle de la qualité doivent fournir une assurance raisonnable que les données sur le rendement sont complètes, cohérentes et exactes.

- Les sommes imputées au Compte d'assurance-emploi au titre de l'administration du programme de prestations de revenu de l'AE doivent être raisonnablement exactes.
- L'information sur le rendement doit être accessible en temps utile et être utilisée par les gestionnaires pour la planification, le contrôle et l'amélioration des résultats du programme.
- La Commission doit présenter des rapports adéquats sur son évaluation du rendement du programme.
- DRHC doit fournir au Parlement des données pertinentes sur le rendement du programme.

Équipe de vérification

Vérificatrice générale adjointe : Maria Barrados

Directeur principal : Peter Simeoni

Directeurs : Yves Genest, Michelle Salvail et Suzanne Therrien

Steve Ashfield

Marise Bédard

Doreen Deveen

Anne-Marie Dionne

Susan Gomez

John McGrath

Paul Pilon

Lise Tremblay

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre le service des Communications, en composant le (613) 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

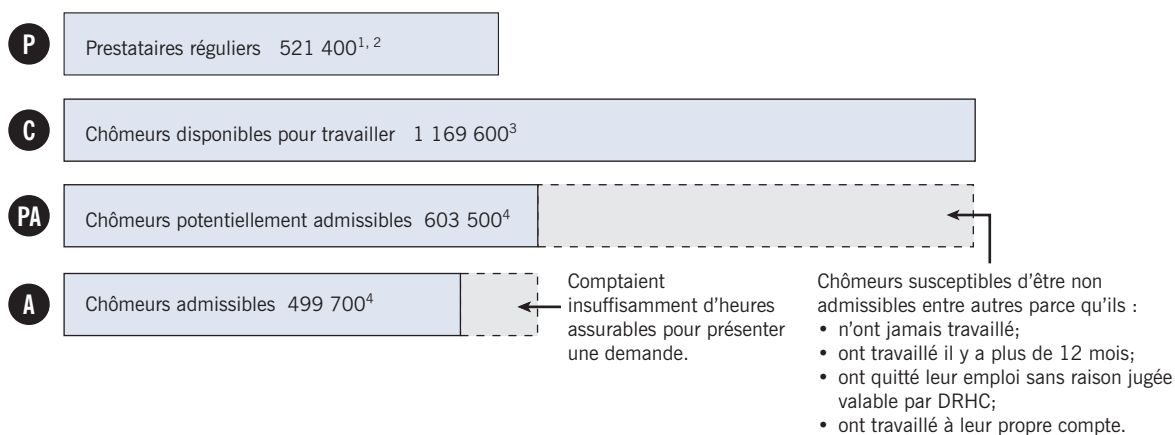
Annexe A Principaux changements apportés à l'assurance-emploi, 1971-2003

Année	Principaux changements
1971	Projet de loi C-229 Nouvelle <i>Loi sur l'assurance-chômage</i> <ul style="list-style-type: none"> • Couverture universelle • Norme d'admissibilité de huit semaines • Structure en cinq étapes • Prestations de maladie et prestations de maternité
1974	Projet de loi C-16 Plus grande souplesse relativement aux prestations de maternité (de 8 semaines avant à 17 semaines après)
1976	Projet de loi C-69 <ul style="list-style-type: none"> • Réforme des prestations de maternité • Réduction de l'âge maximum de 70 ans à 65 ans • De trois à six semaines d'exclusion
1977	Projet de loi C-27 <ul style="list-style-type: none"> • Introduction de la norme variable d'admissibilité (de 10 à 14 semaines) • Structure par étapes • Disposition sur l'utilisation des fonds de l'assurance-chômage à des fins productives
1978	Projet de loi C-14 <ul style="list-style-type: none"> • Normes d'admissibilité plus élevées pour les personnes devenant ou redevenant membres de la population active et pour les prestataires présentant souvent une demande • Réduction du taux des prestations de 66 p. 100 à 60 p. 100 • Introduction d'une « disposition sur le remboursement des prestations »
1982	Non-inclusion de l'indemnité de départ aux fins du calcul des prestations et de la détermination de l'assurabilité
1983	Projet de loi C-156 <ul style="list-style-type: none"> • Suppression de la règle des « dix semaines magiques » pour les prestations de maternité • Autre genre de prestations payables dans les cas de maternité • Introduction des prestations pour adoption
1985	Prise en compte de l'indemnité de départ aux fins de l'établissement de l'assurabilité et des prestations
1986	Déduction des revenus de pension des prestations
1987	Projet de loi C-50 <ul style="list-style-type: none"> • Prolongation de la période d'admissibilité et de la période de prestations pour tenir compte de l'indemnité de départ • Dispositions de rétablissement de l'admissibilité pour tenir compte des revenus de pension
1988	Projet de loi C-116 Introduction des prestations de paternité
1989	Cour suprême Emploi du conjoint considéré assurable
1990	Projet de loi C-21 <ul style="list-style-type: none"> • Structure en une seule étape • Abrogation des règles concernant les réitérants • Prolongation de la norme variable d'admissibilité (de 10 à 20 semaines) • Exclusion de 7 à 12 semaines • Introduction des prestations parentales pour les parents biologiques et adoptifs • Suppression des trois semaines de prestations spéciales de retraite • Élimination de l'âge limite de 65 ans

Année	Principaux changements
1993	Projet de loi C-113 <ul style="list-style-type: none"> • L'exclusion partielle de 7 à 12 semaines est prolongée à la pleine période de prestations • Réduction du taux des prestations à 57 p. 100 • Introduction des dispositions sur la réduction des effectifs
1994	Projet de loi C-17 <ul style="list-style-type: none"> • Taux de prestations de 55 p. 100 ou de 60 p. 100 • Hausse de la norme variable d'admissibilité minimale (de 12 à 20 semaines) • Pouvoir de réaliser des projets pilotes
1996	Projet de loi C-12 <ul style="list-style-type: none"> • Assurabilité à l'heure et couverture au premier dollar • Normes d'admissibilité plus strictes pour les personnes devenant ou redevenant membres de la population active et les prestataires coupables de fraude dans le passé • Maximum de rémunération assurable bloqué à 39 000 \$ • Réduction des prestations maximales de 465 \$ à 413 \$ • Réduction graduelle du taux de prestations des réitérants de 55 p. 100 à 50 p. 100 • Augmentation du taux du supplément au revenu familial jusqu'à concurrence de 80 p. 100 • Introduction de la période de base de 26 semaines et du dénominateur • Dispositions accrues sur le remboursement des prestations • Dispositions sur la rémunération non déclarée • Introduction des mesures de soutien de l'emploi et des ententes sur le marché du travail
1999	Élimination des déclarations du prestataire pour les prestations de maternité et de paternité
2000	Projet de loi C-32 <ul style="list-style-type: none"> • Accroissement de la période de prestations parentales (de 10 à 35 semaines) • Une seule période d'attente pour les deux parents • Application de la règle de la rémunération de 25 p. 100 ou de 50 \$ aux personnes touchant des prestations parentales • Réduction de la norme d'admissibilité à 600 heures pour les prestations spéciales Projet de loi C-2 <ul style="list-style-type: none"> • Élimination de la règle de l'intensité • Adoucissement des dispositions de remboursement des prestations • Nouvelle période de prise en considération pour les parents redevenant membres de la population active
2001	Projet pilote sur les petites semaines devient permanent
2002	Projet de loi C-49 Changements à la période prévue pour demander des prestations spéciales et au nombre maximum de semaines combinées de prestations spéciales.
2003	Augmentation du seuil de revenu des petites semaines

Source : Développement des ressources humaines Canada

Annexe B Accès aux prestations de revenu de l'assurance-emploi — Deux méthodes



Méthode 1

Ratio des prestataires aux chômeurs (**P**/**C**)

En 2001, le ratio **P**/**C** était de 44,6 p. 100 à l'échelle nationale.

Méthode 2

Enquête sur la couverture de la population par l'assurance-emploi⁵

En 2001, 51,6 p. 100 (**PA**/**C**) des chômeurs pouvaient être admissibles aux prestations d'assurance-emploi. De ces chômeurs, 82,8 p. 100 (**A**/**PA**) comptaient suffisamment d'heures de travail rémunéré pour présenter une demande.

Notes

¹ Données administratives de Développement des ressources humaines Canada (moyenne de l'année).

² Comprend les prestataires réguliers qui étaient en chômage et les personnes recevant des prestations alors qu'elles ne faisaient pas partie de la population active ou qu'elles travaillaient.

³ Données de Statistique Canada.

⁴ Les pourcentages de l'Enquête sur la couverture de la population par l'assurance-emploi ont été utilisés pour établir les chiffres.

⁵ L'Enquête sur la couverture de la population par l'assurance-emploi a été effectuée par Statistique Canada pour Développement des ressources humaines Canada.

Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — Novembre 2003

Table des matières principale

	Questions d'une importance particulière — 2003 Avant-propos et Points saillants
Chapitre 1	Les technologies de l'information : le Gouvernement en direct
Chapitre 2	La reddition de comptes et l'éthique au gouvernement
	Vérification à l'échelle gouvernementale des activités de commandite, de publicité et de recherche sur l'opinion publique
Chapitre 3	Le Programme de commandites
Chapitre 4	Les activités de publicité
Chapitre 5	La gestion de la recherche sur l'opinion publique
Chapitre 6	La protection du patrimoine culturel au gouvernement fédéral
Chapitre 7	Développement des ressources humaines Canada et la Commission de l'assurance-emploi du Canada — Mesure du rendement du programme de prestations de revenu de l'assurance-emploi et établissement de rapports
Chapitre 8	Affaires indiennes et du Nord Canada — Transfert des responsabilités fédérales à la population du Nord
Chapitre 9	Le développement économique des collectivités des Premières nations : les mécanismes institutionnels
Chapitre 10	Autres observations de vérification
Annexes	

