

RÉSUMÉ DE L'ARTICLE¹

« THE CANADA JOB FUND An overview of the federal transfer to provinces and territories² »

Le Fonds canadien pour l'emploi

préparé par Brigid Hayes pour le SCFP le 18 août 2014

LE RÉSUMÉ A ÉTÉ PUBLIÉ EN ANGLAIS LE 2 OCTOBRE 2014,

SUR LE BLOGUE DE BRIGID HAYES:

AS I WAS SAYING...

[HTTP://BRIGIDHAYES.WORDPRESS.COM/2014/10/02/SUMMARY-OF-THE-CANADA-JOB-FUND/](http://BRIGIDHAYES.WORDPRESS.COM/2014/10/02/SUMMARY-OF-THE-CANADA-JOB-FUND/)

1. APERÇU DU FONDS CANADIEN POUR L'EMPLOI

- Le Fonds canadien pour l'emploi vient remplacer l'Entente sur le marché du travail (EMT). Cette entente de six ans avec les provinces et territoires s'élève au même montant annuel que l'EMT – 500 millions de dollars par année avec une répartition des fonds selon la population.
- Les ententes signées entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoires établissent le montant global. Cependant, chaque gouvernement provincial et territorial est responsable d'établir les lignes directrices sur la façon de dépenser les fonds. Il y aura sûrement des variations d'un gouvernement à l'autre.
- Le 1^{er} juillet 2014 est la date de début convenue pour le Fonds canadien pour l'emploi. À la mi-août 2014, l'Alberta (AB), le Manitoba (MB), Terre-Neuve-et-Labrador (NL), la Nouvelle-Écosse (NS) et l'Île-du-Prince-Édouard (PE) avaient des sites Web fonctionnels qui invitaient les employeurs à présenter des demandes.
- Le gouvernement fédéral a indiqué que les fonds seront versés aux provinces et aux territoires dès que le programme du Fonds canadien pour l'emploi serait en place.
- Le Fonds canadien pour l'emploi comporte trois éléments :
 1. Subvention pour l'emploi
 2. Formation parrainée par l'employeur
 3. Services et soutiens à l'emploi

➤ **Subvention pour l'emploi**

- C'est l'employeur qui détermine qui reçoit de la formation, quel est le contenu de la formation et qui offre la formation.
- La subvention est accordée à l'employeur, pas à la personne qui participe à la formation.
- La formation est offerte par des établissements tiers. Les titres de compétence ou les certificats sont des indicateurs de rendement, mais ils ne semblent pas être

¹ Le RESDAC remercie Mesdames Isabelle Boucher du SCFP et Brigid Hayes d'avoir autorisé la traduction de cet article.

² Le Fonds canadien pour l'emploi est en pleine évolution. On dispose de peu d'information officielle. Le présent document renferme des renseignements qui étaient exacts le 18 août 2014. Vous pouvez lire le rapport complet (en anglais) sur mon blogue : <http://brigidhayes.wordpress.com/my-reports-and-publications/>

obligatoires. Les communiqués de presse font référence à de la formation de « courte durée », mais cette référence ne figure pas dans les ententes disponibles.

- Les employeurs couvrent le tiers des frais de formation – soit les frais de scolarité ou les frais des fournisseurs de formation, les frais obligatoires de l'étudiant, les manuels, les logiciels et le matériel requis, et les examens. Les frais de création ou de conception de programme ne sont pas mentionnés précisément.
- Seuls les employeurs ayant moins de 50 employés peuvent utiliser les salaires ou les remboursements de salaire pour jusqu'à 50 % de leur contribution.

➤ **Formation parrainée par l'employeur**

- Les provinces et territoires peuvent utiliser leurs propres programmes de formation parrainés par les employeurs pour atteindre les objectifs de dépense des employeurs dans le cadre du Fonds canadien pour l'emploi. Ces programmes doivent respecter les principes de la subvention, c.à.d. être déterminés par l'employeur.

➤ **Services et soutiens à l'emploi**

- Cette catégorie fait référence au type de programmes autorisés dans le cadre de l'EMT et recouvre la littératie, la numératie et l'employabilité. Ces programmes sont permis dans le cadre du Fonds canadien pour l'emploi. Cependant, les provinces et territoires sont tenus de respecter des objectifs complexes concernant la dépense de la subvention pour l'emploi et les contributions des employeurs, ce qui limitera le montant offert pour les programmes, à moins que d'autres ressources provinciales et territoriales ne soient utilisées.

2. PROBLÈMES ET PRÉOCCUPATIONS

- Le Fonds canadien pour l'emploi favorise la formation déterminée par l'employeur.
- Si une province ou un territoire n'atteint pas l'objectif établi en matière de contribution des employeurs, les fonds devront être retournés au gouvernement fédéral (ou seront retenus par lui).
- Le financement fédéral dépendra de l'atteinte des objectifs de participation des employeurs.
- Il n'existe pas de mesure incitative pour la formation des non-employés.
- Les fournisseurs qui offrent des titres de compétence ou des certificats seront plus susceptibles d'offrir la formation.
- La composante « *Services et soutiens à l'emploi* », qui sera probablement utilisée la première année du Fonds canadien pour l'emploi, disparaîtra graduellement d'ici la quatrième année.
- Le résultat final sera probablement la réduction des transferts du gouvernement fédéral; la prestation de formation aux employés en poste; un manque de possibilités pour les personnes sans emploi, les personnes ayant de faibles compétences de base et les personnes sous-employées; ainsi que le retour des problèmes pour les personnes qui ne sont pas admissibles à la formation offerte au titre de la partie II de la Loi sur l'assurance-emploi.

3. COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS

Bien que certaines provinces aient déclaré que l'offre fédérale finale était un succès, elle n'est essentiellement pas très différente de l'offre initiale. Quoique la composante *Services et soutiens à l'emploi* reconnaisse les éléments utiles de l'EMT, en particulier l'accent sur les personnes ayant de faibles compétences et sur les plus vulnérables, le montant de dépenses requis pour atteindre les objectifs de contribution des employeurs enverront graduellement les programmes innovateurs aux oubliettes au cours des premières années du Fonds canadien pour l'emploi, puis ceux-ci deviendront quasi inexistantes au cours des dernières années de l'entente. Le groupe cible de l'EMT qui était formé de personnes ayant de faibles compétences sera loin d'être aussi favorisé dans le cadre du Fonds canadien pour l'emploi. Dans l'ensemble, le Fonds canadien pour l'emploi est beaucoup plus restrictif que l'était l'EMT.

On se demande combien d'employeurs payeront jusqu'à 5 000 \$ pour de la formation, surtout pour ceux qui ne sont pas des employés. D'après le Conference Board du Canada, l'investissement annuel en formation par employé s'élève à 688 \$³. Pour atteindre les objectifs de la subvention pour l'emploi, il faudra que les dépenses des employeurs augmentent de 627 %. Pour les entreprises ayant plus de 50 employés, la contribution doit se faire en argent et ne peut pas être compensée par des salaires ou des remplacements de salaire. Le montant de 15 000 \$ par subvention ne semble pas fondé sur des données démontrant que les employeurs sont prêts à dépenser autant d'argent. Le projet UPSKILL récemment mis sur pied par la Société de recherche sociale appliquée (SRSA) était un programme luxueux de formation aux compétences essentielles entièrement financé qui, au mieux, aurait coûté à l'employeur 2 500 \$ par employé⁴. Il est possible que les employeurs profitent de programmes de formation plus coûteux (probablement destinés aux superviseurs et aux gestionnaires) pour tirer pleinement parti du Fonds canadien pour l'emploi. N'oubliez pas non plus que tout montant non dépensé dans le cadre du Fonds canadien pour l'emploi sera déduit des prochains transferts.

Les provinces et les territoires feront face à des défis importants s'ils veulent à obtenir l'appui des employeurs. Des régions comme le Manitoba, la Nouvelle-Écosse, l'Alberta, la Saskatchewan, l'Île-du-Prince-Édouard et le Nouveau-Brunswick pourraient être avantagées en raison des initiatives de formation en milieu de travail existantes qui entretiennent des relations avec les employeurs. Le Manitoba et la Nouvelle-Écosse ont des conseils sectoriels qui pourraient être bien placés pour mobiliser les employeurs et organiser de la formation. Des organismes du secteur privé ont commencé à demander à des entreprises de les aider pour présenter des demandes de financement⁵

Il sera difficile d'atteindre les petites entreprises, malgré les exigences plus souples établies dans les ententes. Voici les conclusions du projet UPSKILL de la SRSA :

³ Conference Board du Canada. *Learning and Development Outlook 2011: Are Organizations Ready for Learning 2.0?* Octobre 2011. Cité dans la Chambre du commerce du Canada. Pallier la pénurie de compétences : Des pistes pour les petites entreprises, Rapport du Symposium sur les compétences et les petites entreprises. Février 2013. p. 8.

⁴ Société de recherche sociale appliquée. *Establishing the Business Case for Workplace Essential Skills Training. UPSKILL : A Pan-Canadian Demonstration Project.* 22 avril 2014. Diaporama d'un webinaire hébergé par le Centre d'alphabétisation du Québec. <http://www.centreforliteracy.qc.ca/learningevents/making-business-case-workplace-essential-skills-training-evidence-upskill>. Consulté le 12 août 2014.

⁵ LIFT TEMP BLOG. « The Canada Job Grant. » <http://blog.lifttemp.com/tag/canada-jobs-grant-2014/>. Consulté le 10 août 2014.

« Le temps libre que les employeurs peuvent accorder à leurs employés, compte tenu de leurs exigences d'affaires actuelles, est une importante contrainte en matière de quantité de formation. C'est particulièrement difficile pour les petites entreprises, celles qui comptent moins de 20 salariés. Dans le cadre du projet UPSKILL, une subvention était offerte pour le temps alloué à la formation (la moitié du temps alloué, soit un remboursement allant jusqu'à 20 heures par participant). Malgré tout, très peu d'employeurs ont profité au maximum de cette subvention pour accorder la totalité du temps de formation à leurs employés. C'est pourquoi il faudrait explorer d'autres approches qui abordent mieux les contraintes en milieu de travail, comme la formation par le biais d'un mentorat ou des modèles de prestation en groupe hors site pour les petites entreprises⁶ »

Malgré les discussions sur la façon dont ce fonds renforcera les compétences des personnes sans emploi, il y a peu d'éléments dans l'entente Canada-Ontario pour inciter les employeurs à aider les non-employés. Des ententes de partenariats regroupant des formateurs et formatrices, des employeurs, des représentants de l'industrie et des syndicats pourraient être en mesure de répondre aux besoins des non-employés. Cependant, le gouvernement fédéral a passé les dernières années à fermer les conseils sectoriels, c'est-à-dire les organismes mêmes qui étaient susceptibles de mobiliser la formation des personnes avec ou sans emploi à grande échelle.

Le plus troublant est le manque de précision quant à l'identité des personnes qui peuvent recevoir de la formation et au type de formation qui est pris en charge. Il n'y a pas de limite pour la formation des gestionnaires et des superviseurs, ni pour la formation spécialisée. Les programmes de formation coûteux chez les plus gros employeurs pourraient être la façon la plus efficace d'atteindre les objectifs.

La *Subvention pour l'emploi* n'offre pas de soutien pour les éléments essentiels que sont l'évaluation des besoins organisationnels, la conception de programmes, et la mise en œuvre de programmes. Le projet UPSKILL a estimé que ces coûts représentent environ 13 % des coûts de prestation de formation en milieu de travail et a insisté sur la valeur des solutions propres à la profession ou à l'industrie, et des programmes personnalisés. Si le gouvernement ne couvre pas ces coûts, les employeurs se tourneront probablement vers de la formation existante non personnalisée.

La *Subvention pour l'emploi* s'éloigne considérablement des programmes dans le cadre de l'EMT. Les programmes de l'EMT étaient conçus par chaque province et territoire en fonction de ses besoins et exigences.

La *Subvention pour l'emploi* est très précise quant aux critères, aux coûts, aux clients admissibles et aux activités, ce qui enlève toute liberté aux provinces et territoires. Il est à noter que le Manitoba a fait quelques ajouts à son entente du Fonds canadien pour l'emploi en autorisant

⁶ Société de recherche sociale appliquée. « UPSKILL : Un test crédible de la formation en littératie et compétences essentielles en milieu de travail, Points saillants ». www.srdc.org. Consulté le 18 août 2014.

d'autres organismes à offrir de la formation (des fabricants d'équipement, des développeurs de logiciels et des formateurs privés).

On ne sait pas au juste ce qui arrivera aux subventions de 2014-2015 – le statu quo sera-t-il maintenu jusqu'à ce que les provinces et territoires aient signé leur entente et mis en place des mécanismes de prestation? Le ministre Kenney a dit au comité de la Chambre des communes que les fonds du Fonds canadien pour l'emploi n'étaient pas inclus dans le Budget principal des dépenses. Il allait les inclure dans les dépenses supplémentaires à l'automne lorsque les ententes seraient signées. Le gouvernement fédéral ne transférera pas de fonds sans entente (d'après l'entente conclue avec l'Alberta) et les délais entraîneront probablement une sous-utilisation des fonds au cours de la première année de l'entente.

L'Ontario s'est engagé à n'apporter aucun changement aux niveaux de financement pour les programmes relevant de l'EMT en 2014-2015, mais en tant que province plus importante, elle est en meilleure position financière pour le faire. Les provinces et territoires moins peuplés auront probablement besoin des fonds fédéraux pour appuyer les activités dans le cadre du Fonds canadien pour l'emploi. Bien que les provinces et territoires puissent utiliser les fonds de l'EDMT pour supplémenter le Fonds canadien pour l'emploi, ces fonds viennent de primes payées par les employeurs et les travailleurs. À un certain moment, il pourrait y avoir de la résistance à utiliser ces fonds pour les personnes qui n'ont peut-être pas contribué à l'AE ou qui n'y sont pas admissibles.

En conclusion, le Fonds canadien pour l'emploi atteint bel et bien l'objectif du gouvernement de promouvoir la participation accrue des employeurs, mais il le fait à un certain prix. Le résultat probable sera que les employeurs formeront leurs propres employés, car rien ne les incite individuellement à former des personnes qu'ils n'emploient pas. Il faudra faire preuve de créativité et de collaboration pour organiser des groupes d'employeurs afin d'offrir de la formation, le moyen le plus probable de former les personnes sans emploi.

Les « problèmes » que l'EMT avait réglés, soit le manque de services pour les personnes non admissibles à l'AE et les personnes ayant de faibles niveaux d'alphabétisme et de compétences essentielles, reviendront nous hanter avec le Fonds canadien pour l'emploi. D'ici les trois dernières années du Fonds canadien pour l'emploi, il ne restera plus que 30 % de ce qu'on dépensait précédemment pour offrir ces services, ce qui nous ramènera sans doute à la situation de 1996.