



COMMISSION
DES PARTENAIRES DU
MARCHÉ DU TRAVAIL

**MÉMOIRE À LA COMMISSION DES PARTENAIRES
DU MARCHÉ DU TRAVAIL TENUE LE 14 JUIN 2001**

DOCUMENT N° : 6

1. SOURCE

Groupe de travail de la Commission sur le régime d'apprentissage

2. SUJET

Recommandation du Groupe de travail de la Commission sur le régime d'apprentissage

3. OBJET

Cadre général du développement et de la reconnaissance des compétences

4. EXPOSÉ DE LA SITUATION

- ↪ En septembre 1998, la Commission des partenaires du marché du travail a mis sur pied un groupe de travail qui avait pour mandat de réviser le Régime d'apprentissage lancé au Sommet sur l'économie et l'emploi. Ce régime n'ayant pas connu le succès attendu (faible taux de participation, complexité, concurrence avec d'autres systèmes), il était nécessaire d'en revoir les modalités.
- ↪ Une première consultation a été tenue à l'hiver 1999 auprès de représentants des employeurs et des travailleurs, des comités sectoriels et des conseils régionaux d'Emploi-Québec, dans le but de proposer un nouveau régime qui répondrait mieux aux besoins de la main-d'œuvre.
- ↪ En mai 1999, les comités sectoriels de main-d'œuvre ont été invités à soumettre des projets qui permettraient d'évaluer la mise en application de différents paramètres du nouveau régime proposé. Six projets pilotes ont été acceptés.
- ↪ En février 2000, la Commission approuvait une « Proposition d'aménagement du Régime d'apprentissage » qui décrivait les paramètres d'un nouveau régime d'apprentissage ainsi qu'un partage de responsabilités entre les divers intervenants concernés.
- ↪ En mai 2000, madame Diane Lemieux, alors ministre d'État au Travail et à l'Emploi, soulignait l'intérêt de ce nouveau régime, mais souhaitait que soit réalisée une évaluation des impacts législatifs et financiers d'une telle proposition avant son approbation finale. Elle recommandait également que le Régime de qualification et le futur dispositif soient unifiés.

Prenant en compte les rapports d'étape présentés par les comités sectoriels en avril et en octobre 2000, le Groupe de travail a apporté des modifications à la « Proposition d'aménagement du Régime d'apprentissage » déposée à la Commission l'an dernier. La nouvelle version est présentée en annexe 1 sous le titre de « Cadre général de développement et de reconnaissance des compétences ».

Parmi les changements apportés, signalons que le libellé des paramètres a été simplifié et épuré des aspects opérationnels qui alourdissaient la version initiale. Un préambule a été ajouté. Il précise que parmi toutes les stratégies de développement de la main-d'œuvre, la stratégie de formation visée par la proposition est celle fondée sur la relation d'encadrement de l'apprenti par un compagnon, tel que l'avait souhaité la Commission dans sa résolution de septembre 1998. Il est proposé que la Commission approuve la dénomination de « Programme d'apprentissage en milieu de travail » pour décrire la stratégie de formation qui sera mise de l'avant en lien avec le Cadre général proposé. Enfin, les principaux ajustements apportés concernent le partage de responsabilités entre les comités sectoriels de main-d'œuvre et Emploi-Québec auquel, dans le cadre d'une récente consultation, la majorité des comités sectoriels ont donné leur appui.

Le présent mémoire vise à obtenir l'approbation de la Commission sur la proposition d'un « Cadre général de développement et de reconnaissance des compétences ». En réponse aux préoccupations exprimées par la Commission et par la ministre d'État au Travail et à l'Emploi, suite au dépôt, l'an dernier, de la Proposition d'aménagement du Régime d'apprentissage, le mémoire fait aussi état de plusieurs recommandations portant, d'une part, sur le financement du futur dispositif et, d'autre part, sur le cadre législatif sur lequel celui-ci devra s'appuyer. Enfin, pour l'information des membres de la Commission, nous présentons également, en annexe 3, un Plan de développement et de mise en œuvre du Cadre général proposé, ayant comme date cible de lancement officiel, le 1^{er} avril 2002.

• COMMENTAIRES

Le cadre général de développement et de reconnaissance des compétences est établi au bénéfice des entreprises et de leurs employés salariés. Il comprend deux grandes composantes complémentaires :

- 1) La première composante est un dispositif visant à supporter le développement des programmes d'apprentissage, d'évaluation et de reconnaissance des compétences pour les travailleurs en emploi. Ce dispositif est fondé sur deux paramètres fondamentaux :

- Le rôle clé des comités sectoriels¹

Pour assurer que les programmes développés correspondent aux besoins du marché du travail quant à leur pertinence et quant à leur contenu, le dispositif prévoit confier aux comités sectoriels de main-d'œuvre la responsabilité de l'identification des métiers où un programme d'apprentissage devrait être développé, de même que la responsabilité de l'élaboration des normes professionnelles ainsi que des programmes d'apprentissage, d'évaluation et de reconnaissance des compétences.

- Les normes professionnelles, moteur du nouveau dispositif proposé

Les normes professionnelles serviront de référence pour l'identification des besoins de formation, pour l'élaboration des programmes d'apprentissage, pour l'élaboration des programmes d'évaluation et de reconnaissance des compétences et pour la certification des compétences. Les normes professionnelles reposent sur des compétences propres à des fonctions de travail, à des métiers ou à des professions et sont identifiées au moyen de méthodologies reconnues. Leurs définitions font l'objet d'un large consensus au sein des secteurs concernés.

Dans ce dispositif, Emploi-Québec jouera un rôle stratégique de soutien auprès des comités sectoriels de main-d'œuvre. Une collaboration étroite et constante entre Emploi-Québec et les comités sectoriels de main-d'œuvre permettra de valider, à toutes les étapes, la qualité des processus et des programmes développés par les comités sectoriels de main-d'œuvre.

¹ La référence dans le texte de la proposition aux termes « comités sectoriels » inclut toute organisation sectorielle, professionnelle ou autre, où employeurs et travailleurs travaillent en concertation face au développement de la main-d'œuvre. Dans un secteur où un comité sectoriel est déjà reconnu par la Commission, l'interlocuteur sera le comité sectoriel lui-même ou une organisation désignée par le comité sectoriel reconnu.

- 2) La deuxième composante est un registre d'État, administré par Emploi-Québec, où seront consignés les certificats de compétences émis par Emploi-Québec et par la Commission, suite à la démonstration par les travailleurs de la maîtrise des compétences décrites dans les normes professionnelles. La certification des compétences acquises contribue à valoriser l'apprentissage en milieu de travail. La certification d'État confère une valeur accrue aux efforts déployés par les travailleurs pour développer leurs compétences avec le support de leur employeur.

Les compétences développées en milieu de travail dans le cadre de stratégies de formation, autres que celle fondée sur le compagnonnage, pourraient également être consignées dans le registre d'État, pourvu que l'évaluation et la reconnaissance des compétences soient faites à partir de normes professionnelles ayant fait l'objet d'un large consensus sectoriel.

• CADRE DE FINANCEMENT

L'annexe 2 du présent mémoire, dresse un portrait des coûts prévus pour la mise en œuvre du dispositif proposé et pour le développement des programmes de développement et de reconnaissance des compétences. La projection de coûts a été réalisée en se basant sur un scénario où, pour chacune des trois prochaines années, dix nouveaux métiers seront développés. Ces métiers s'ajoutent à ceux déjà en implantation ou en développement dans le cadre du Régime de qualification pour l'année en cours. Les coûts, regroupés en frais d'administration du dispositif et en frais de développement des programmes, sont ventilés sur les trois premières années de mise en œuvre.

• IMPACTS OPÉRATIONNELS

En vertu de la décision d'intégrer le Régime de qualification à l'intérieur du nouveau cadre général proposé les ressources actuellement consacrées au Régime de qualification serviront à la mise en œuvre du nouveau Cadre général de développement et de reconnaissance des compétences. Toutefois, ces ressources ne sont pas suffisantes pour réaliser l'ensemble des tâches reliées au Régime de qualification, notamment le suivi de l'apprentissage auprès des entreprises. La mise en œuvre du nouveau dispositif entraînera des coûts supplémentaires en raison de l'ajout d'activités nouvelles tels le soutien aux comités sectoriels, la création et l'administration d'un registre d'État et la transposition des programmes du Régime de qualification dans le nouveau dispositif. Il faudra surtout tenir compte des coûts opérationnels supplémentaires générés par le développement des programmes d'apprentissage et par l'augmentation du nombre de participants qui en résultera, objectif visé par toute cette démarche.

Concernant le fonctionnement des comités sectoriels de main-d'œuvre, les dirigeants des comités sectoriels de main-d'œuvre ont indiqué que pour être en mesure d'assumer adéquatement le rôle central que le cadre général leur confie, ils auront besoin qu'on leur alloue les ressources nécessaires pour le faire.

• IMPLICATIONS FINANCIÈRES

La projection des coûts présentée dans le tableau en annexe 2, fait ressortir le niveau des disponibilités budgétaires nécessaires pour la mise en œuvre du Cadre général de développement et de reconnaissance des compétences proposé. En additionnant les coûts (actuels et supplémentaires) nécessaires à l'administration du nouveau dispositif et à l'élaboration des programmes de développement et de reconnaissance des compétences, nous obtenons respectivement pour les trois premières années des coûts globaux de l'ordre de 4,1 M\$, 5,5 M\$ et 6,2 M\$. À ces montants, il faut ajouter les coûts de développement du système informatique estimés à 3,5 M\$ sur trois ans.

L'analyse effectuée par le Groupe de travail démontre que les coûts de démarrage du nouveau dispositif (les trois premières années) peuvent être couverts par les différentes sources de financement actuellement disponibles. Ainsi, la Commission, par l'allocation des budgets dans le cadre du Plan d'affectation des ressources du Fonds national de formation de la main-d'œuvre (FNFMO), supporte déjà, d'une manière générale, le développement de la qualification de la main-d'œuvre et, d'une manière particulière, les initiatives des comités sectoriels de main-d'œuvre face à cet objectif. Le Fonds de développement du marché du travail (FDMT) couvre le coût des ressources qu'Emploi-

Québec consacre à la mise en œuvre du Régime de qualification, dont les activités seront intégrées à l'intérieur du nouveau dispositif. Le FDMT est également utilisé pour supporter le financement des activités des comités sectoriels de main-d'œuvre. Le financement de la mise en œuvre du Cadre général de développement et de reconnaissance des compétences pourrait s'orchestrer de la façon suivante :

- ↪ Les coûts liés au développement des programmes d'apprentissage seraient financés par le « Programme de subvention pour l'intervention sectorielle en matière de formation de la main-d'œuvre » du FNFMO qui sera soumis à l'approbation de la Commission dans le cadre du Plan d'affectation des ressources du FNFMO 2001-2004. L'investissement prévu requis serait pour les trois premières années 1,7 M\$, 2,8 M\$ et 3 M\$. Un investissement de l'ordre de 3 M\$ / année représente environ 10 % des nouvelles entrées au FNFMO, à chaque année.
- ↪ L'État assume, à partir du FDMT, les coûts encourus par Emploi-Québec pour l'administration du dispositif, le soutien aux comités sectoriels et la gestion du registre d'État, ainsi que les coûts de fonctionnement supplémentaires encourus par les comités sectoriels pour la mise en œuvre et le suivi des programmes d'apprentissage. Ces coûts pour les mêmes trois premières années sont de l'ordre de 2,4M \$, 2,7M \$ et 3,2 M\$.
- ↪ La participation aux programmes d'apprentissage et aux mécanismes d'évaluation et de reconnaissance des compétences sera à la charge des travailleurs et des employeurs, conformément à l'esprit de la Loi 90. Toutefois, pour les entreprises qui auraient besoin d'une aide financière pour offrir à leurs travailleurs les programmes d'apprentissage développés, il sera possible de déposer des demandes d'aide dans le cadre de la Mesure de formation de la main-d'œuvre du FDMT, du programme de subventions du FNFMO et au Crédit pour stage en milieu de travail accordé par le ministère des Finances.

Pour permettre de faire éventuellement face à un besoin de financement plus important, la Commission mandatera Emploi-Québec afin de développer, au cours des deux prochaines années, un cadre de financement qui prendrait en considération l'ensemble des sources de financement potentielles. Il faudrait en particulier voir comment il serait possible de profiter de la stratégie de développement des compétences annoncée par Développement des ressources humaines Canada.

• IMPACTS LÉGISLATIFS

En vertu de la législation actuelle, la Commission a le pouvoir de recommander au ministre l'adoption du Cadre général qui est proposé en matière d'apprentissage en milieu de travail. La « Loi 150 » qui institue la Commission prévoit que celle-ci participe à l'élaboration des mesures relevant du ministre, ce qui comprend les programmes d'apprentissage que celui-ci a le pouvoir d'établir en vertu de la *Loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'œuvre*.

La *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre* (Loi 90) devra éventuellement être modifiée et le Règlement sur le Régime d'apprentissage abrogé. S'il y a des modifications à introduire dans la Loi pour mettre en œuvre certains éléments du cadre général, à titre d'exemple la certification d'État, celles-ci seront effectuées à ce moment-là.

5. RECOMMANDATIONS

Le Groupe de travail de la Commission sur le régime d'apprentissage recommande à la Commission :

Concernant la proposition de cadre général :

- ↪ D'approuver le « Cadre général de développement et de reconnaissance des compétences », dont copie est en annexe 1 du présent mémoire ;

Concernant le nom de la stratégie de formation mise de l'avant en lien avec le Cadre général proposé :

- ↪ D'approuver la dénomination de « Programme d'apprentissage en milieu de travail »;

Concernant la question du support législatif :

- ↪ De mettre en œuvre le nouveau cadre général sur la base de la législation actuelle;

Concernant les questions touchant le financement :

- ↪ De supporter les comités sectoriels de main-d'œuvre dans l'élaboration des programmes d'apprentissage, d'évaluation et de reconnaissance des compétences des travailleurs en milieu de travail, en s'engageant à y consacrer à chaque année un minimum de 10 % des nouvelles entrées annuelles au FNFMO;
- ↪ De consacrer, à même le FDMT, les ressources humaines et financières nécessaires pour assurer la mise en œuvre fructueuse du nouveau Cadre général de développement et de reconnaissance des compétences;
- ↪ Que la participation aux programmes d'apprentissage et aux mécanismes d'évaluation et de reconnaissance des compétences soit à la charge des travailleurs et des employeurs, conformément à l'esprit de la Loi 90;
- ↪ De mandater Emploi-Québec de développer, au cours des deux prochaines années, un cadre de financement qui prendrait en considération l'ensemble des sources de financement potentielles, en particulier la stratégie de développement des compétences annoncée par Développement des ressources humaines Canada;
- ↪ De recommander au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale d'inscrire dans les projets prioritaires de développement informatique le système informatique nécessaire pour supporter le développement et la mise en œuvre d'un registre d'État des compétences acquises en milieu de travail, tel que rendu nécessaire par l'implantation du Cadre général de développement et de reconnaissance des compétences;

Concernant le lancement du nouveau cadre général :

- ↪ De mandater Emploi-Québec de prendre les mesures opérationnelles requises pour assurer le lancement et la mise en œuvre du nouveau « Cadre général de développement et de reconnaissance des compétences » à la date cible du 1^{er} avril 2002.