



Gouvernement du Québec  
Ministère de la Solidarité sociale  
**Direction générale des politiques**  
Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique

**ÉVALUATION FORMATIVE DE LA LOI  
FAVORISANT LE DÉVELOPPEMENT  
DE LA FORMATION DE LA  
MAIN-D'OEUVRE**

**FAITS SAILLANTS**

**Direction de la recherche,  
de l'évaluation et de la statistique**

**Juin 2000**

## TABLE DES MATIÈRES

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>5</b>
<b>CHAPITRE 1 EFFETS PERÇUS DE LA LOI</b> .....	<b>11</b>
1.1 Par les employeurs du secteur privé rencontrés .....	11
1.2 Par les employeurs des secteurs public et parapublic rencontrés .....	12
1.3 Par les représentants syndicaux rencontrés .....	13
1.4 Par les employés rencontrés .....	14
1.5 Par les formateurs privés rencontrés .....	15
1.6 Par les formateurs publics rencontrés .....	15
1.7 Par les agents gouvernementaux d'Emploi-Québec rencontrés .....	16
<b>CHAPITRE 2 DIFFICULTÉS D'APPLICATION DE LA LOI</b> .....	<b>19</b>
2.1 Par les employeurs du secteur privé rencontrés .....	19
2.2 Par les employeurs des secteurs public et parapublic rencontrés .....	20
2.3 Par les représentants syndicaux rencontrés .....	21
2.4 Par les employés rencontrés .....	21
2.5 Par les formateurs privés rencontrés .....	22
2.6 Par les formateurs publics rencontrés .....	22
2.7 Par les agents gouvernementaux d'Emploi-Québec rencontrés .....	23
<b>CHAPITRE 3 OPINIONS ÉMISES SUR LA LOI</b> .....	<b>25</b>
3.1 Par les employeurs du secteur privé rencontrés .....	25
3.2 Par les employeurs des secteurs public et parapublic rencontrés .....	26
3.3 Par les représentants syndicaux rencontrés .....	27
3.4 Par les employés rencontrés .....	27
3.5 Par les formateurs privés rencontrés .....	28
3.6 Par les formateurs publics rencontrés .....	28
<b>CHAPITRE 4 SUGGESTIONS DE MOYENS ALTERNATIFS ET D'AMÉLIORATIONS</b> .....	<b>31</b>
4.1 Moyens alternatifs suggérés .....	31
4.2 Améliorations suggérées .....	31
<b>CHAPITRE 5 ASPECTS PLUS SPÉCIFIQUES DE LA LOI</b> .....	<b>35</b>
5.1 Le Règlement sur l'agrément des formateurs .....	35
5.2 L'évaluation et la certification de la formation dispensée dans le cadre de la Loi .....	38
5.3 La connaissance et l'utilisation des organismes collecteurs .....	41
5.4 Le Fonds national de formation de la main-d'œuvre (FNFMO) .....	42

<b>CHAPITRE 6</b>	<b>UTILISATION ET APPRÉCIATION DES SERVICES D'EMPLOI-QUÉBEC .....</b>	<b>51</b>
6.1	Par les employeurs du secteur privé rencontrés.....	51
6.2	Par les employeurs des secteurs public et parapublic rencontrés .....	52
6.3	Par les représentants syndicaux rencontrés.....	52
6.4	Par les formateurs privés rencontrés.....	53
6.5	Par les formateurs publics rencontrés.....	53
<b>CONCLUSION.....</b>		<b>55</b>

## **INTRODUCTION**

Le présent rapport rend compte des faits saillants qui ressortent des entrevues réalisées avec des interlocuteurs clés identifiés dans la stratégie d'évaluation de la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre. Mais avant d'aborder le rapport des entrevues avec ces différents types d'interlocuteurs, il importe de préciser les objectifs de la Loi, ceux de l'évaluation ainsi que les principaux volets du cadre d'évaluation.

### **OBJECTIFS DE LA LOI**

La Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre « a pour objet d'améliorer, par l'accroissement de l'investissement dans la formation et par l'action concertée des partenaires patronaux, syndicaux, communautaires et des milieux de l'enseignement, la qualification de la main-d'œuvre et ainsi de favoriser l'emploi de même que l'adaptation, l'insertion en emploi et la mobilité de la main-d'œuvre » (article 1). À cet effet, elle oblige les employeurs, dont la masse salariale est équivalente ou supérieure à 250 000 \$, à consacrer 1 % de leur masse salariale en dépenses de formation pour leur personnel. Si le total des dépenses de formation admissibles est inférieur à 1 %, l'employeur doit verser la différence au Fonds national de formation de la main-d'œuvre (FNFMO). Ce fonds est affecté à la promotion et au soutien des actions de formation de la main-d'œuvre.

La Loi a été implantée sur trois ans : en 1996, les entreprises dont la masse salariale était égale ou supérieure à un million de dollars ont été assujetties à la Loi; en 1997, celles dont la masse salariale se situait entre 500 000 \$ et 999 999 \$ y ont été assujetties; en 1998, les entreprises dont la masse salariale se situait entre 250 000 \$ et 499 999 \$ ont joint le rang.

### **OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION DE LA LOI**

La stratégie d'évaluation<sup>1</sup> de la Loi s'inscrit dans un processus d'évaluation formative, c'est-à-dire qu'elle est axée sur le fonctionnement et sur les premiers effets obtenus par l'application de la Loi au terme du cycle d'implantation. Les résultats de l'évaluation formative permettront de faire ressortir des aspects révélateurs de la mise en œuvre de la Loi et contribueront à mieux juger de l'opportunité d'y apporter des modifications.

### **CADRE GÉNÉRAL D'ÉVALUATION**

La stratégie proposée pour la réalisation de l'évaluation formative de la Loi allie les approches qualitative et quantitative. Elle comprend quatre études, soit :

- Une étude qualitative réalisée au moyen d'entrevues avec les principales catégories d'interlocuteurs en rapport avec l'implantation et la mise en application de la Loi. Cette étude constitue un préalable à l'enquête par sondage, au sens où elle permet de mieux définir les dimensions de l'étude. Les entrevues ont permis de recueillir de l'information relative à la Loi auprès de plus de 260 personnes dans six régions du Québec, soit :

---

<sup>1</sup> Ministère de la Solidarité sociale, Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique, *Cadre d'évaluation de la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*, mars 1999.

- 54 employeurs du secteur privé (entre un et trois représentants par employeur);
  - 18 employeurs des secteurs public et parapublic;
  - 47 représentants syndicaux;
  - 45 employés des secteurs privé, public et parapublic;
  - 16 formateurs et représentants d'organismes de formation du secteur privé;
  - 16 représentants de services aux entreprises du secteur public;
  - 26 promoteurs du Fonds national de formation de la main-d'œuvre (Fonds);
  - 38 agents gouvernementaux aux niveaux national, régional et local.
- Une étude documentaire.
  - Une enquête par sondage auprès des employeurs. Un premier rapport est prévu pour l'automne 2000.
  - Une enquête par sondage auprès des employés. La cueillette des données est prévue pour 2002-2003.

À ces études, la stratégie d'évaluation prévoit l'ajout d'un volet sommatif pour 2005, soit une évaluation de l'efficacité de la Loi comme mesure favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre.

Les employeurs du secteur privé qui ont accepté de participer à l'étude ont été choisis au hasard à partir d'une liste d'employeurs assujettis à la Loi. Entre une et trois personnes représentaient l'employeur pour chacune des entrevues; dans les moyennes et grandes entreprises, le plus souvent, il s'agissait de la personne responsable de la formation et de celle responsable de la comptabilité. Dans les plus petites entreprises, l'entrevue a été effectuée le plus souvent avec le directeur, accompagné parfois du comptable.

Les employeurs des secteurs public et parapublic qui ont accepté de participer à l'étude sont des représentants de dix-huit entreprises choisies au hasard dans trois secteurs d'activité économique des secteurs public et parapublic, soit les services des administrations locales, les services d'enseignement ainsi que les services de santé et services sociaux. La sélection a été faite à partir d'une liste des employeurs assujettis à la Loi.

Les représentants syndicaux qui ont accepté de participer à l'étude ont été choisis au hasard à partir de listes fournies par trois centrales syndicales, soit la Centrale des syndicats démocratiques (CSD), la Centrale des syndicats nationaux (CSN) et la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ). Les listes ont été établies par les unités syndicales locales après consultation des représentants syndicaux visés en vue d'obtenir leur accord à une sollicitation pour participer à des groupes de discussion sur la Loi.

Les employés qui ont accepté de participer à l'étude sont des employés des secteurs public et privé. Ils ont été ciblés à partir des entreprises ayant également participé à l'évaluation. Lors de la prise de rendez-vous téléphonique avec les employeurs des secteurs privé et public, une demande était formulée à l'effet de pouvoir rencontrer un groupe d'employés de l'entreprise. Les employés pouvaient aussi accepter ou refuser de nous rencontrer.

Les formateurs privés qui ont accepté de participer à l'étude sont des formateurs qui travaillent en mode autonome et des représentants d'organismes à but lucratif et

d'organismes à but non lucratif<sup>2</sup>. Ils ont été choisis au hasard dans la liste des formateurs agréés du Québec. Tout au long du document, nous utiliserons le terme « formateurs privés » pour les désigner.

Les formateurs publics qui ont accepté de participer à l'étude sont des représentants des services aux entreprises relevant des établissements d'enseignement du Québec. Les services aux entreprises se retrouvent dans des établissements d'enseignement des niveaux secondaire, collégial et universitaire. Des représentants de chacun de ces niveaux ont été choisis au hasard à partir d'une liste des commissions scolaires, collèges et universités.

Les promoteurs du Fonds national de formation de la main-d'œuvre ont été choisis au hasard à partir d'une liste de près de deux cents entreprises des régions de Montréal et de Québec ayant présenté des projets au Fonds national, en 1998 ou en 1999. Trente-deux d'entre elles ont été sélectionnées en vue de constituer quatre groupes de discussion : deux à Montréal et deux à Québec. Dans chaque cas, il a été décidé de rencontrer séparément des représentants d'entreprises dont les projets avaient été acceptés et d'autres dont les projets avaient été refusés.

Les agents gouvernementaux rencontrés sont soit des membres du personnel de la Direction générale adjointe de l'apprentissage et de la formation de la main-d'œuvre (DGAAFMO) associés à la gestion du Fonds national de formation de la main-d'œuvre (FNFMO), soit des conseillers des services aux entreprises d'Emploi-Québec dans six régions du Québec.

Le canevas général retenu pour l'évaluation de la Loi se découpe en quatre volets principaux, selon la logique même de la Loi, soit :

- La participation de l'employeur;
- L'encadrement administratif de la Loi;
- La gestion du Fonds national de formation de la main-d'œuvre (FNFMO);
- Les autres volets sont : l'agrément des formateurs, des organismes et des services de formation, la connaissance et l'utilisation des organismes collecteurs, la connaissance et l'utilisation des services d'Emploi-Québec.

Les thèmes traités dans l'étude documentaire pour l'enquête par sondage et pour les entrevues auprès de la plupart des catégories d'interlocuteurs clés se rapportent à ce canevas. À ceux-ci s'ajouteront des volets spécifiques pour les employés.

## **MÉTHODOLOGIE**

Il importait de créer un contexte favorisant l'expression des interlocuteurs sur certains points précis de l'application de la Loi et préalablement identifiés dans la stratégie d'évaluation. Il importait aussi de favoriser l'émergence d'informations relatives à la réalité de la formation en entreprise et l'expression d'opinions au regard de la Loi proprement dite. À cette fin, la cueillette d'informations a été effectuée au moyen d'entrevues semi-directives individuelles ou en groupes de discussion. Au terme de chacune des entrevues, un compte rendu synthèse des propos a été préparé et transmis

---

<sup>2</sup> Sont exclus les formateurs des services de formation internes aux entreprises, car ils ont été rencontrés dans le cadre des entrevues auprès des employeurs.

à chacun des participants pour fins de validation du contenu. Pour certaines entrevues de groupe, la transcription écrite des entrevues a servi de matériel de base à l'écriture du rapport. Dans ces cas, il n'y a pas eu de demande de validation des comptes rendus auprès des personnes rencontrées.

Les entrevues et les groupes de discussion ont eu lieu entre le 8 novembre et le 13 décembre 1999 et en février et mars 2000. L'année de référence pour la planification et l'organisation des activités de formation est l'année 1998 (1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre). Rappelons que les entreprises ayant une masse salariale de 250 000 \$ à 499 999 \$ ont été assujetties à la Loi en 1998. Il s'agit donc de la première année complétée de mise en œuvre de la Loi<sup>3</sup>.

**La méthodologie utilisée ne permet pas de parler de représentativité statistique en vue de généraliser les résultats.** La convergence des informations obtenues auprès de différentes sources et d'une région à l'autre tendent toutefois à assurer une représentativité analytique de l'étude. Les entrevues ont servi à identifier un éventail de pratiques et d'opinions, relativement aux modalités d'application et aux effets de la Loi. Les résultats du sondage auprès des employeurs et éventuellement auprès des employés permettront, pour leur part, de quantifier l'importance relative de certaines pratiques et opinions.

#### **CHOIX DES RÉGIONS**

Les entrevues ont été réalisées dans six régions du Québec : Bas-Saint-Laurent (01), Québec (03), Mauricie (04), Montréal (06), Abitibi-Témiscamingue (08) et Centre-du-Québec (17). Le choix des régions s'est fait sur la base d'une diversité socio-économique et d'une diversité dans l'offre de formation. Pour tenir compte de ce dernier aspect, la densité de population et la plus ou moins grande proximité des centres urbains ont été considérées. Cette diversité recoupe celle des régions centres (Montréal, Québec), des régions intermédiaires (Mauricie, Centre-du-Québec) et des régions ressources (Abitibi-Témiscamingue, Bas-Saint-Laurent), de sorte qu'une diversité dans la plus ou moins grande spécialisation/diversification de l'économie est également assurée, les régions centres étant caractérisées par une économie diversifiée, à l'inverse des régions ressources. Sur le plan du développement économique, le critère du niveau de croissance de l'emploi entre 1992 et 1998 a été utilisé, c'est-à-dire que la sélection des régions inclut celles dont le niveau de croissance a été inférieur à la moyenne québécoise au cours de cette période, celles dont le niveau de croissance se situait dans la moyenne québécoise et une autre dont le niveau de croissance a été supérieur à la moyenne<sup>4</sup>.

#### **CONTENU DU DOCUMENT**

Les chapitres qui suivent traitent des aspects suivants : les effets perçus de la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre (chapitre 1), les difficultés d'application de la Loi, que ce soit dans la comptabilisation des dépenses,

---

<sup>3</sup> C'était aussi l'année la plus récente pour laquelle il était possible d'obtenir des listes du ministère du Revenu du Québec (MRQ) pour le sondage auprès des employeurs. La même liste a été utilisée pour le volet qualitatif.

<sup>4</sup> Les données proviennent de : Emploi-Québec, Direction de la planification et de l'information sur le marché du travail, « Le nouveau marché du travail. Mode d'emploi », *Cahier de La Presse*, samedi, 25 septembre 1999, pages 2-3.

dans la planification ou l'organisation de la formation (chapitre 2), les opinions sur la mise en œuvre et le bien-fondé de la Loi (chapitre 3), les moyens alternatifs suggérés et les améliorations proposées (chapitre 4). Le chapitre 5 rend compte d'aspects plus spécifiques de la Loi et de la façon dont elle est appliquée quant à ces différents aspects : le Règlement sur l'agrément des formateurs, l'évaluation et la certification de la formation dispensée dans le cadre de la Loi, la connaissance et l'utilisation des organismes collecteurs de même que la connaissance et l'utilisation du Fonds national de formation de la main-d'œuvre (FNFMO). Le dernier chapitre (chapitre 6) porte sur la connaissance, l'utilisation et l'appréciation des différents interlocuteurs relativement aux services d'Emploi-Québec. Pour chacun de ces éléments, les améliorations suggérées par les différents interlocuteurs sont mentionnées.

Les schémas d'entrevue pour les différentes catégories d'interlocuteurs sont disponibles sur demande.

# CHAPITRE 1 EFFETS PERÇUS DE LA LOI<sup>5</sup>

## 1.1 PAR LES EMPLOYEURS DU SECTEUR PRIVÉ RENCONTRÉS

Parmi les employeurs rencontrés, un bon nombre estiment qu'il y a « trop de paperasse ». Nous y reviendrons au chapitre suivant. Outre l'accroissement du fardeau administratif mentionné par plusieurs, l'analyse permet de distinguer trois types d'effets perçus de la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre<sup>6</sup>. Il y a les employeurs qui tirent profit de la Loi, les employeurs qui rencontrent des difficultés d'application de la Loi et les employeurs qui ont peu modifié leurs pratiques en matière de formation.

### Des employeurs qui tirent profit de la Loi

- La Loi a amené ces employeurs à modifier leurs pratiques en matière de formation et ils en voient les bénéfices. Les choix de gestion qui en ont résulté ont permis, selon les cas :
  - d'augmenter la quantité de formation dispensée dans certaines entreprises;
  - d'améliorer la planification et la structuration des formations (développement des plans de formation, sélection plus attentive des formations);
  - d'élargir l'accès à la formation à d'autres catégories de personnel qu'aux cadres;
  - d'élargir l'accès à la formation à de nouvelles catégories d'employés (les stagiaires, par exemple).
- Par ailleurs, plusieurs employeurs de ce groupe notent que, depuis l'entrée en vigueur de la Loi, les employés semblent davantage sensibilisés aux avantages qu'ils peuvent tirer de la formation. Les demandes de formation et la motivation à se former s'en trouvent augmentées, ce que les employeurs considèrent comme bénéfique pour l'entreprise.
- Dans ces entreprises, on note qu'une ou plusieurs des conditions favorables au développement de la formation sont présentes :
  - beaucoup d'employeurs font des plans de formation;
  - les besoins de formation apparaissent clairement perceptibles pour l'employeur, en plus d'être nombreux et variés;
  - des formations et des formateurs sont disponibles;
  - l'employeur se dit satisfait des résultats des formations déjà données;
  - la main-d'œuvre est relativement stable et motivée.

### Des employeurs qui rencontrent des difficultés dans l'application de la Loi

- Les caractéristiques de la main-d'œuvre, du secteur d'activité ou de production font en sorte que les employeurs ne voient pas comment rendre profitable leur investissement en formation. Les besoins de formation leur apparaissent peu importants ou ils ont du mal à les identifier.
- Dans beaucoup d'entreprises de ce groupe soit la main-d'œuvre est stable, expérimentée ou travaille sur des équipements qui se renouvellent peu, soit les

---

<sup>5</sup> Les promoteurs du FNFMO n'ont pas été invités à se prononcer sur les effets de la Loi. Le guide d'entrevue les concernant était exclusivement axé sur leur expérience concernant le recours au Fonds national de formation de la main-d'œuvre.

<sup>6</sup> La typologie des effets a été établie à la suite de l'analyse du contenu des entrevues et non par les répondants eux-mêmes.

entreprises fonctionnent sur une base saisonnière ou ont plusieurs établissements répartis sur le territoire, ce qui pose des problèmes d'organisation de la formation.

- Dans les secteurs où l'activité est saisonnière (hôtellerie, restauration, etc.) ou intermittente (cinéma, théâtre, communication, etc.), certains employeurs ne voient pas d'intérêt à investir dans la formation d'employés temporaires ou saisonniers; quelques-uns souhaiteraient investir en formation pour les travailleurs autonomes, dont les dépenses de formation ne sont pas admissibles, plutôt que d'investir de façon plus ou moins pertinente dans la formation de leurs employés permanents. (Dans ces derniers cas, les travailleurs autonomes constituent une main-d'œuvre essentielle au fonctionnement de l'entreprise).
- La plupart des employeurs de ce groupe n'ont pas de plan de formation. Lorsque ces employeurs donnent de la formation (car une part de ces employeurs cotisent au FNFMO), ils ont davantage tendance à concentrer la formation dans le domaine de la bureautique. Le principal facteur déclencheur de la formation est la Loi, avant l'évolution technologique et la rotation du personnel.

### **Des employeurs qui ont peu modifié leurs pratiques en matière de formation**

- Les effets de la Loi chez ce groupe d'employeurs portent sur les exigences relatives à la comptabilisation des dépenses.
- Ces employeurs n'ont pas de difficultés à investir 1 % de la masse salariale en formation, la plupart disent même investir davantage.
- Pour eux, il y avait avant la Loi de puissants incitatifs à offrir de la formation à leurs employés et il y en a encore : les exigences du marché (nouveaux produits et nouvelles technologies), celles des associations professionnelles ou celles d'un réseau de franchisés.
- Dans ce groupe, la Loi a cependant contribué à faire prendre conscience à certains employeurs des coûts de la formation et des effets sur le coût de certains postes de travail.

### **1.2 PAR LES EMPLOYEURS DES SECTEURS PUBLIC ET PARAPUBLIC RENCONTRÉS**

La Loi a peu ou pas modifié les pratiques en matière de formation, aussi bien dans la planification que dans l'organisation de la formation. Ces employeurs disent ne pas rencontrer de difficultés particulières dans la planification et l'organisation de la formation et ils sont satisfaits des résultats des formations dispensées.

- Seule la comptabilisation a été ajustée aux exigences de la Loi. Elle constitue un irritant important. La lourdeur administrative est le seul inconvénient que la plupart de ces employeurs formulent.
- Ceux qui mentionnent des effets positifs de la Loi (dans le secteur des services de santé et services sociaux principalement) les situent, non pas au plan quantitatif, mais sur l'importance que la Loi donne à la formation : « la Loi a amené une conscience plus aiguë des besoins de formation », « une planification plus structurée et plus élargie des activités de formation ».
- Les plus critiques se retrouvent dans les services d'enseignement. La plupart des représentants rencontrés dans les commissions scolaires jugent que la Loi ne leur a rien apporté, à part des contraintes administratives supplémentaires. De plus, ils contestent l'application de la Loi à leur secteur, estimant que la formation fait partie intégrante de leur mission.

### **1.3 PAR LES REPRÉSENTANTS SYNDICAUX RENCONTRÉS**

Les représentants syndicaux rencontrés perçoivent des effets différenciés, selon les entreprises dans lesquelles ils se trouvent. Un peu comme pour les employeurs du secteur privé, il y a :

#### **Des représentants syndicaux qui perçoivent des bénéfices de la Loi**

- Ils sont dans des entreprises où les employés recevaient déjà de la formation, mais depuis l'entrée en vigueur de la Loi, ils connaissent une ou plusieurs des situations suivantes : il y a plus de formation; la formation est mieux structurée; l'employeur rembourse des frais relatifs à un éventail plus large de formations; certaines catégories de personnel ont maintenant accès ou davantage accès à la formation.
- Ils sont dans des entreprises où les employés ne recevaient pas de formation avant l'entrée en vigueur de la Loi et ils en reçoivent maintenant.

#### **Des représentants syndicaux qui perçoivent des effets non désirés de la Loi**

- Ils sont dans des entreprises où, avec l'entrée en vigueur de la Loi, le 1 % est devenu un seuil à ne pas dépasser pour des employeurs et la formation a diminué en conséquence. Les représentants syndicaux estiment que cela ne correspond pas à l'esprit de la Loi.
- Ils sont dans des entreprises où les employés recevaient de la formation, mais en dehors des heures de travail; avec l'avènement de la Loi, l'employeur a décidé de consacrer le 1 % à former plus d'employés, mais toujours en dehors des heures régulières de travail, ce qui ne convient pas aux employés.

#### **Des représentants syndicaux qui ne perçoivent pas de bénéfices tangibles de la Loi**

- Ils sont dans des entreprises qui n'ont pas modifié leurs pratiques de formation, soit parce que la formation reçue s'inscrit dans le cadre d'une convention collective qui existe souvent depuis plusieurs années et que le 1 % est comptabilisé dans les sommes réservées à la formation déjà conventionnée; soit que l'employeur consacre le 1 % à des frais de colloques, congrès et autres formations au bénéfice des cadres de l'entreprise.
- Ils sont dans des entreprises où les employeurs préfèrent donner le 1 % au ministère du Revenu du Québec plutôt que de l'investir en formation.

#### **Effets perçus de la Loi sur la participation des employés aux décisions de formation**

- La plupart des représentants syndicaux déplorent que l'employeur ne leur communique pas d'information quant à l'allocation des sommes consacrées à la formation dans leur entreprise, dans le cadre de la Loi. Dans plusieurs cas, les comités paritaires ne sont pas consultés et lorsqu'ils le sont, ils sont rarement décisionnels. Souvent, les clauses de la convention collective ayant trait à la formation ne s'appliquent pas. Qu'il y ait ou non des clauses conventionnées en matière de formation, beaucoup de représentants syndicaux estiment que les employés participent encore trop peu aux décisions de formation.

## Effets perçus de la Loi sur la motivation des employés

- Plusieurs représentants syndicaux rencontrés affirment que depuis l'entrée en vigueur de la Loi, les employés leur semblent davantage motivés à participer aux décisions de formation.
- Les jeunes sont particulièrement motivés à se former : ils savent que s'ils ne se forment pas, ils risquent de subir une mise à pied.

## Perception d'ensemble

- Pour plusieurs des représentants syndicaux rencontrés, nonobstant la Loi, il y a d'abord un lien entre la motivation des employés à l'égard de leur participation aux décisions et à l'égard de la formation en général et l'attitude ou la philosophie de gestion des dirigeants d'entreprises. Un représentant illustre ce lien par l'exemple suivant : « *L'entreprise a récemment changé de directeur et ce dernier est favorable à la formation, ce qui change toute la dynamique de l'entreprise par rapport à la formation et à la décision à cet effet* ». L'attitude des dirigeants serait donc déterminante dans les choix de gestion qui sont faits quant à la formation et, par ricochet, quant aux effets de la Loi sur les employés.

### 1.4 PAR LES EMPLOYÉS RENCONTRÉS

Les commentaires des employés rencontrés relativement à la formation dans l'entreprise avant et après l'entrée en vigueur de la Loi sont peu nombreux. Quelques-uns des employés rencontrés ne connaissaient pas la Loi. Certains ne peuvent comparer, puisqu'ils n'étaient pas à l'emploi de l'entreprise avant l'entrée en vigueur de la Loi.

- Parmi les employés qui se sont prononcés, une bonne partie affirment que la Loi n'a pas modifié les pratiques de formation : ils ne reçoivent ni plus ni moins de formation depuis l'entrée en vigueur de la Loi.
- Lorsque des changements dans les pratiques de formation sont observés, ils sont attribuables, selon eux, à des changements structurels et non à l'entrée en vigueur de la Loi.
- De façon générale, les employés rencontrés manifestent eux-mêmes à leur supérieur leurs besoins de formation. Ils font une démarche personnelle pour demander de la formation et les demandes ou besoins sont traités au cas par cas. La formation s'organise selon les besoins à combler et les possibilités de formations disponibles.
- Plusieurs employés disent être favorables à la formation lorsque celle-ci améliore leurs compétences par rapport à leur travail ou lorsqu'elle favorise leur mobilité à l'intérieur ou à l'extérieur de l'entreprise. Les employés apprécient particulièrement la formation lorsqu'elle est structurée, donnée sur les heures de travail et défrayée par l'employeur. La formation est alors perçue comme un moyen de gratification et de valorisation des employés.

## **1.5 PAR LES FORMATEURS PRIVÉS RENCONTRÉS**

### **Les effets sur l'offre de formation**

- Selon de nombreux formateurs privés rencontrés, la Loi a surtout incité de nouveaux organismes de formation et de nouveaux formateurs à entrer dans le marché de la formation.
- Par contre, elle ne semble pas avoir entraîné de changements dans les contenus de formation. Des cours qui existaient ont reçu de nouveaux titres pour les rajeunir et les rendre plus attrayants, mais sans plus.
- Généralement, la Loi n'a pas changé non plus la façon d'intervenir en formation auprès des entreprises.

### **Les effets sur la demande de formation**

- Des formateurs disent avoir assisté à une légère hausse dans la demande de formation de la part des entreprises au début de la mise en application de la Loi, mais cette hausse ne s'est pas maintenue.
- Le changement palpable est la demande de formation destinée à des catégories d'employés que les formateurs ne rencontraient pas auparavant.
- Plusieurs formateurs s'entendent pour dire que la Loi a rendu la formation plus accessible aux employés. Avant, on avait tendance à former surtout les cadres. Les formateurs rencontrés trouvent qu'il s'agit là d'un changement positif apporté par la Loi.
- Dans les entreprises clientes qui faisaient déjà de la formation, elles y investissaient déjà souvent plus de 1 % de leur masse salariale. Le volume de formation dans ces entreprises et pour les organismes de formation qui leur fournissent des services n'a pas augmenté.
- Dans les plus petites entreprises qui ne faisaient pas ou à peu près pas de formation, la Loi a eu pour effet de développer une attitude comptable à l'égard de la formation où l'objectif est d'atteindre le 1 %, selon des formateurs rencontrés.
- Selon des formateurs rencontrés, les exigences administratives sont lourdes pour l'employeur comme pour l'organisme de formation.

## **1.6 PAR LES FORMATEURS PUBLICS RENCONTRÉS**

### **Les effets sur l'offre de formation**

Les formateurs publics rencontrés perçoivent des effets différenciés selon le niveau d'enseignement des services aux entreprises auxquels ils appartiennent.

- Au niveau secondaire, pour certains représentants des services de formation, la Loi a davantage eu pour effet de permettre aux services de formation de moderniser leur système de formation (équipement informatique, gestion de listes de clients, développement d'une banque de formateurs privés) de manière à pouvoir répondre aux attentes du marché; d'autres ne perçoivent pas d'effets sur l'offre de formation.
- Au niveau collégial, des représentants des services de formation estiment que la Loi a entraîné une prolifération de formateurs sur le marché de la formation ayant pour effet d'augmenter la concurrence et, par ricochet, de les stimuler et d'améliorer la quantité et la qualité de leurs services. Certains soutiennent qu'avec l'avènement de

la Loi et avec l'ouverture du marché de la formation qui s'ensuit, ils sont moins favorisés comme organismes publics de formation.

- Au niveau universitaire, des représentants des services aux entreprises pensent que la Loi n'a rien changé à l'offre de service.

### **Les effets sur la demande de formation**

- Selon des représentants du niveau secondaire, la « garantie de formation » découlant de la Loi permet une ouverture sur de nouveaux marchés.
- Les représentants des services aux entreprises du niveau collégial ont des perceptions variées : certains estiment que, dans certains secteurs où il se faisait beaucoup de formation, la Loi apparaît davantage comme un inconvénient. Avant la Loi, les entreprises de ces secteurs consacraient 4 % ou 5 % de leur masse salariale à la formation. À l'entrée en vigueur de la Loi, certains responsables de la formation dans les entreprises se seraient fait poser des questions par le conseil d'administration : « *Comment se fait-il que le gouvernement demande 1 % et qu'on dépense 5,5 % ?* » Pour certains autres formateurs, le seul vrai changement apporté par la Loi a été que les entreprises se sont mises à faire de la formation à l'interne, ce qui les a amenées à demander de la formation de formateurs. Pour certains autres enfin, les changements dans la demande de formation de la part des entreprises sont davantage liés aux changements économiques et technologiques. Si la Loi a eu un effet, ce serait plutôt d'avoir accéléré le changement des mentalités des employeurs face à la formation.
- Des représentants des services aux entreprises de niveau universitaire estiment que la Loi a amené de nouvelles entreprises à demander de la formation.

## **1.7 PAR LES AGENTS GOUVERNEMENTAUX D'EMPLOI-QUÉBEC RENCONTRÉS**

### **Les effets sur l'offre de formation**

- Selon des agents d'Emploi-Québec, l'avènement de la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre a suscité l'émergence d'une quantité de formateurs privés ainsi que la manifestation d'une certaine forme de repli de la part des services de formation aux entreprises des réseaux publics d'enseignement. Ainsi s'expliqueraient, selon eux, à la fois l'augmentation du nombre d'entreprises qui s'adressent à eux pour obtenir des informations quant à l'agrément des formateurs avec lesquels ils entendent transiger ainsi que l'augmentation du nombre de formateurs privés qui désirent se faire conseiller sur la marche à suivre pour que leurs clients soient en mesure de témoigner adéquatement des services qui leur auront été rendus : pièces à laisser aux entreprises, contrats, factures, listes de présences, attestations de participation ou de qualifications et autres.
- Parallèlement à leur prestation de services auprès des formateurs privés, plusieurs conseillers des services aux entreprises d'Emploi-Québec ont dû réactualiser ou développer de nouvelles relations avec certains services aux entreprises des réseaux publics d'enseignement qui, après une période de repli, semblent maintenant s'orienter vers des approches beaucoup plus proactives en vue d'occuper de nouveau un terrain significatif dans le domaine de la formation sur mesure à l'intention des entreprises.

## **Les effets sur les services aux entreprises d'Emploi-Québec**

L'intervention des conseillers d'Emploi-Québec dans le cadre de la Loi ne concerne qu'une partie de leurs tâches, qu'ils évaluent entre 5 % et 10 %.

- Concernant l'encadrement administratif de la Loi, les agents interviennent de quatre façons : premièrement, en faisant parvenir copies des différents guides et bulletins aux entreprises et aux formateurs qui en font la demande; deuxièmement, en offrant un service téléphonique aux entreprises qui souhaitent obtenir des réponses à des questions qui touchent principalement l'admissibilité des dépenses de formation, l'agrément des formateurs et la manière de remplir les différents formulaires; troisièmement, en tenant des sessions de formation de groupe sur la Loi à l'intention des entreprises et des formateurs de leurs territoires; quatrièmement, en apportant une assistance aux entreprises dans le cadre de l'approche intégrée dont il sera question au point suivant.
- Concernant l'encadrement de la participation des employeurs dans le cadre d'une approche intégrée d'intervention courante auprès des entreprises, les conseillers sont souvent conduits à poser des actions qui relèvent directement de l'application de la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre. En effet, plusieurs d'entre eux fournissent de l'assistance aux entreprises en matière d'évaluation des besoins de formation, de référence à des formateurs ou à des organismes de formation, d'aide à la préparation de projets en vue d'une présentation au Fonds national ou à une mesure d'Emploi-Québec, d'accompagnement et de suivi dans la réalisation des différents projets.
- Plusieurs conseillers sont d'avis que la Loi peut constituer un atout permettant d'élargir le bassin des entreprises de leur région pouvant bénéficier des services aux entreprises d'Emploi-Québec.

## **CHAPITRE 2 DIFFICULTÉS D'APPLICATION DE LA LOI<sup>7</sup>**

### **2.1 PAR LES EMPLOYEURS DU SECTEUR PRIVÉ RENCONTRÉS**

Sauf pour la comptabilisation des dépenses, les difficultés rapportées par les employeurs ne sont pas intrinsèquement liées à la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre. Les difficultés dans la planification et l'organisation de la formation sont celles que peut rencontrer tout employeur qui décide d'investir dans la formation de ses employés. Mais dans la mesure où elles constituent des obstacles à l'application de la Loi et surtout, à l'atteinte de ses objectifs, elles doivent être soulignées.

Plusieurs employeurs rencontrés mentionnent des difficultés dans la comptabilisation des dépenses de formation. La difficulté tient à la charge supplémentaire de travail qu'implique la Loi pour colliger l'information sur les dépenses de formation. Il semble que ce soit le Règlement sur les dépenses de formation admissibles, article 6, qui augmente la charge de travail des employeurs. Cet article exige de conserver les registres et pièces justificatives concernant les dépenses de formation pendant six ans après la dernière année à laquelle ils se rapportent. Le processus de comptabilisation est généralement considéré comme lourd, même s'il a été informatisé. Pour certains, les obligations administratives engendrées par la Loi ont permis de mieux connaître et de gérer leurs dépenses de formation. Mais pour plusieurs, cela représente un fardeau additionnel. Outre cette difficulté assez répandue, les difficultés d'application de la Loi varient selon que :

#### **Les employeurs tirent profit de la Loi**

Un bon nombre d'employeurs de ce groupe disent n'avoir aucune difficulté à comptabiliser les dépenses de formation, non plus qu'à planifier ou organiser les formations. On peut faire l'hypothèse que ces employeurs mettent moins l'accent sur la comptabilisation des dépenses que les autres groupes d'employeurs, en raison du fait qu'ils voient les bénéfices apportés par la Loi dans leur entreprise. Néanmoins, ils relèvent certaines difficultés :

- Au début, un bon nombre d'employeurs ont eu du mal à comptabiliser les dépenses, mais depuis, ils se sont dotés d'outils de comptabilisation des dépenses qui les satisfont.
- La principale difficulté mentionnée dans la planification des formations est de résoudre le conflit entre les impératifs de la production et le temps à consacrer à la formation.
- L'organisation de la formation pose davantage de difficultés pour un plus grand nombre d'employeurs que la comptabilisation des dépenses ou la planification des formations. La difficulté majeure est de trouver des formations pertinentes et de bons formateurs. Cette difficulté trouve une solution dans la plupart des cas, puisque la presque totalité des employeurs de ce groupe s'estiment satisfaits des formateurs externes et des résultats de la formation.

---

<sup>7</sup> Les promoteurs du FNFMO n'ont pas été interrogés sur les difficultés relatives à l'application de la Loi. Le guide d'entrevue les concernant portait exclusivement sur leur expérience de recours au FNFMO.

## **Les employeurs rencontrent des difficultés dans l'application de la Loi**

- Pour une bonne part des employeurs de ce groupe, les difficultés dans la comptabilisation des dépenses ainsi que dans la planification et l'organisation de la formation proviennent de l'incapacité de percevoir les besoins de formation et de trouver les formations pertinentes. C'est le cas des entreprises où les changements technologiques génèrent peu ou pas de besoins de formation, où la main-d'œuvre est stable et expérimentée, où « les opérations à réaliser demandent peu de formation », selon des employeurs de ce groupe.
- Certains ont de la difficulté à organiser la formation à cause de l'éloignement du personnel, en plus d'avoir du mal à trouver des formations pertinentes.
- Malgré des efforts pour passer par-dessus des conditions difficiles dans l'organisation et la planification de la formation, les résultats de la formation sont décevants.
- L'ensemble des difficultés apparaît suffisamment lourd pour amener une partie de ces employeurs à cotiser une partie ou la totalité du 1 % de leur masse salariale au FNFMO.
- Tous les employeurs qui rencontrent des difficultés à consacrer 1 % de leur masse salariale à la formation mentionnent des problèmes soit dans la comptabilisation des dépenses, soit dans la planification ou l'organisation de la formation, soit sur tous ces aspects. Et ils ne trouvent pas de solutions à ces difficultés. En comparaison, les employeurs qui tirent profit de la Loi sont beaucoup moins nombreux à mentionner des difficultés et ces dernières ont été solutionnées dans la plupart des cas.

## **Les employeurs ont peu modifié leurs pratiques en matière de formation**

Très peu de ces entreprises ont de la difficulté à planifier leurs formations. En effet, la caractéristique des employeurs qui ont peu modifié leurs pratiques depuis l'adoption de la Loi est justement qu'ils ont continué à faire ce qu'ils faisaient avant en matière de formation, en y ajoutant les tâches administratives requises pour se conformer à la Loi. Beaucoup d'entre eux ont déjà leurs réseaux ou sont appuyés dans leurs choix de contenus ou de formateurs soit par une association professionnelle, un franchiseur, un fournisseur ou même un donneur d'ouvrage.

- Les difficultés mentionnées, outre la lourdeur administrative, proviennent des particularités de l'entreprise ou de la nature des formations requises.
- Des employeurs s'inquiètent de l'implication de deux organismes gouvernementaux dans la mise en œuvre de la Loi, le ministère du Revenu et Emploi-Québec, en raison de la possibilité qu'il y ait un manque d'harmonisation dans l'interprétation de l'admissibilité des dépenses.

### **2.2 PAR LES EMPLOYEURS DES SECTEURS PUBLIC ET PARAPUBLIC RENCONTRÉS**

La plupart des employeurs disent ne pas avoir de difficulté à planifier ou à organiser la formation dans leur entreprise. Seule la comptabilisation des dépenses de formation a été ajustée aux exigences de la Loi.

- En matière de planification de la formation, on mentionne des difficultés d'harmonisation des objectifs et d'insuffisance des ressources financières par rapport aux besoins.

- En matière d'organisation de la formation, les difficultés sont relatives à l'éloignement des lieux de formation, à la disponibilité de bons formateurs à des coûts raisonnables, à l'organisation du travail et au remplacement des employés en formation.

### 2.3 PAR LES REPRÉSENTANTS SYNDICAUX RENCONTRÉS

Les représentants syndicaux rencontrés ont mentionné des difficultés qui, selon eux, freinent la participation des employés aux activités de formation. Les difficultés mentionnées lors des discussions de groupe réfèrent soit à l'attitude de l'employeur à l'égard de la formation, soit à la gestion de la formation, soit à l'attitude ou à la situation de l'employé.

- Il semble que l'un des principaux freins soit l'attitude de l'employeur à l'égard de la formation, selon qu'il accorde ou non de l'importance à la formation des employés et qu'il accepte ou non de partager la décision avec les employés. Ainsi, les employés seraient moins motivés à participer à des activités de formation :
  - lorsqu'ils perçoivent la tendance de l'employeur à faire un maximum de formation au moindre coût possible;
  - lorsqu'ils travaillent dans des entreprises où l'employeur voit la participation des employés comme une ingérence dans son pouvoir de gérer, de décider;
  - lorsque l'attitude des dirigeants d'entreprises est négative face à la formation;
  - lorsque l'employeur ignore les demandes répétées des employés pour obtenir de la formation;
  - lorsque l'employeur manque de transparence sur l'ensemble des questions reliées à la formation;
  - lorsque l'employeur accorde la formation à ses employés préférés;
  - lorsque la formation est accordée prioritairement selon le critère de l'ancienneté, en vertu de la convention collective.
- La gestion de la formation influence également la motivation des employés à participer à des activités de formation, notamment lorsque la formation est obligatoire, qu'elle est donnée en dehors des heures de travail, que les frais afférents, le cas échéant, ne sont pas remboursés à l'employé, qu'elle ne répond pas aux attentes ou que les formateurs sont incompetents.
- Enfin, des attitudes ou des situations personnelles peuvent aussi constituer des freins à la formation, pour les employés :
  - certaines employés analphabètes ou plus âgés sont réticents à suivre de la formation. Ils ne souhaitent pas changer leurs habitudes de travail; ils ont peur du changement et pour eux, la formation est synonyme de changement éventuel;
  - certaines estiment qu'ils n'ont pas besoin de formation;
  - la formation exige un effort supplémentaire qu'ils n'ont pas le goût de fournir;
  - certaines croient que l'expérience vaut plus que n'importe quelle formation.

### 2.4 PAR LES EMPLOYÉS RENCONTRÉS

- Selon des employés rencontrés, les difficultés dans la planification de la formation sont reliées au fait que les opérations ne sont pas planifiables à l'avance et qu'il est difficile de prévoir une date pour la formation qui corresponde à la disponibilité du personnel.
- Des employés ont fait état des conditions qui favorisent la motivation des employés à participer à des activités de formation. *A contrario*, les situations susceptibles de

freiner leur motivation sont les suivantes : lorsqu'ils ne perçoivent pas que la formation peut améliorer leurs compétences par rapport à leur travail ou qu'elle peut favoriser leur mobilité à l'intérieur ou à l'extérieur de l'entreprise; lorsque la formation n'est pas structurée, qu'elle est donnée en dehors des heures de travail ou défrayée par l'employé.

## **2.5 PAR LES FORMATEURS PRIVÉS RENCONTRÉS**

Des formateurs privés rencontrés lors des discussions de groupe ont fait état des difficultés qu'ils ont perçues dans les entreprises clientes. Les difficultés sont principalement de trois ordres :

- Le premier, d'ordre individuel, se trouve dans les cas d'analphabétisme, où les employés éprouvent des difficultés majeures avec le matériel écrit, autant pour la formation que pour les tests d'évaluation.
- Le second, d'ordre organisationnel, réside dans le fait que l'employeur n'a pas assez d'expérience pour prendre les meilleures décisions quant à l'avenir de son entreprise, incluant les décisions relatives à la formation de ses employés.
- Le troisième se rapporte au bas niveau de culture de formation dans les très petites entreprises. Il semble qu'il soit particulièrement difficile de percer, dans ces milieux, pour un formateur ou un organisme de formation.

Autrement, dans les entreprises où la formation des employés est une réalité assez bien accueillie :

- Ce sont les problèmes d'organisation de la formation qui dominent.
- Il semble que le conflit continuuel entre les besoins de formation et les exigences de la production soit le plus important.
- Des formateurs mentionnent que les locaux utilisés pour la formation ou l'équipement sont souvent inadéquats. On mentionne également que la formation dispensée sur les lieux de l'entreprise donne lieu à de fréquents dérangements, les participants devant quitter les lieux pour répondre à différentes petites urgences.

## **2.6 PAR LES FORMATEURS PUBLICS RENCONTRÉS**

- De façon générale, les représentants des services publics de formation rencontrés (services aux entreprises) des niveaux secondaire, collégial et universitaire perçoivent que les difficultés d'application de la Loi se retrouvent principalement dans les très petites entreprises et chez les employeurs qui ont tendance à vouloir retirer les bénéfices de la formation sans y investir le temps et l'argent nécessaires.
- Certains croient qu'il n'existe pas de réelle culture de la formation au Québec. Selon eux, la formation est souvent planifiée à court terme. Les entreprises ont généralement tendance à dépenser leur budget de formation n'importe comment plutôt que de retourner cet argent au gouvernement. Selon ces formateurs, il ne semble pas y avoir d'investissement qualitatif dans la formation et l'employeur semble avoir encore tendance à se « débarrasser » de l'obligation de la formation.
- La motivation des employés à l'égard de la formation pose des difficultés lorsque la formation revêt un caractère obligatoire, lorsqu'elle a lieu en dehors des heures normales de travail ou encore, lorsque les employés doivent en défrayer les coûts, en tout ou en partie. Ils peuvent également se désintéresser de la formation lorsqu'ils la perçoivent comme un privilège réservé au personnel cadre. Il semble clair pour

l'ensemble des formateurs rencontrés que la dynamique d'entreprise intervient dans le degré de motivation à l'égard d'une formation donnée.

## **2.7 PAR LES AGENTS GOUVERNEMENTAUX D'EMPLOI-QUÉBEC RENCONTRÉS**

- Le principal élément problématique qui ressort des discussions avec les agents d'Emploi-Québec en région concerne l'harmonisation des normes et des définitions entre Emploi-Québec et le ministère du Revenu, en ce qui touche l'admissibilité des dépenses de formation.
- Des agents estiment que ce problème d'harmonisation entre Emploi-Québec et le ministère du Revenu aurait pour conséquence d'insécuriser des entreprises et de les conduire à préférer cotiser au ministère du Revenu des montants correspondant à des dépenses de formation qui seraient pourtant admissibles dans le cadre de la Loi.

## **CHAPITRE 3 OPINIONS ÉMISES SUR LA LOI<sup>8</sup>**

### **3.1 PAR LES EMPLOYEURS DU SECTEUR PRIVÉ RENCONTRÉS**

L'adéquation entre les effets de la Loi, tels que les perçoivent les employeurs, et l'opinion générale qu'ils en ont n'est pas toujours concordante. En effet, si les employeurs qui tirent profit de la Loi s'entendent pour la trouver pertinente et souhaiter son maintien, un certain nombre d'employeurs qui rencontrent des difficultés dans son application y voient des avantages pour l'ensemble de la collectivité québécoise, tout en souhaitant une exemption ou des modifications pour leur secteur d'activité. Quant aux employeurs qui ont peu modifié leurs pratiques en matière de formation depuis l'entrée en vigueur de la Loi, ils sont plus nombreux à en avoir une opinion globalement positive que négative, tout en affirmant qu'ils n'en voient pas les bénéfices dans leur entreprise.

#### **Les employeurs du secteur privé qui tirent profit de la Loi**

##### *Des opinions favorables*

- Opinion généralement répandue : la Loi aide beaucoup à réaliser l'importance de la formation.
- Moyen pertinent dans la mesure où sans cette obligation légale, plusieurs employeurs feraient peu de formation.
- Bon moyen, notamment parce qu'elle permet une planification à long terme qui peut contribuer à mieux structurer le développement de l'entreprise.
- Moyen plus exigeant, mais plus systématique : on sait davantage ce que l'on dépense et ce que l'on fait avec l'argent qui est alloué à la formation.

##### *Des opinions défavorables*

- Opinion généralement répandue voulant que la paperasse est l'inconvénient.

#### **Les employeurs du secteur privé qui rencontrent des difficultés dans l'application de la Loi**

##### *Des opinions favorables*

- Bon moyen pour augmenter la contribution des employeurs à la formation de leur personnel, même si ce n'est pas adapté à toutes les organisations.

##### *Des opinions défavorables*

- Opinion généralement négative, du moins quant à sa pertinence pour leur secteur d'activité.
- Quelques employeurs souhaitent qu'elle soit abolie et un bon nombre voudraient que leur secteur en soit exempté.

---

<sup>8</sup> Les promoteurs du FNFMO n'ont pas été invités à exprimer leur opinion sur la Loi. Le guide d'entrevue les concernant portait uniquement sur leur expérience de recours au FNFMO. Quant aux agents gouvernementaux d'Emploi-Québec, ils n'ont émis que peu d'opinions sur la Loi. Les opinions émises concernent principalement un aspect de sa mise en œuvre, à savoir le FNFMO.

- Plusieurs sont d'avis que la Loi devrait être appliquée avec plus de discernement, par exemple, qu'elle devrait s'appliquer différemment selon la taille des entreprises, le secteur d'activité, les besoins de formation ou la nature des activités.

### **Les employeurs du secteur privé qui ont peu modifié leurs pratiques depuis l'adoption de la Loi**

#### *Des opinions favorables*

- Dans ce groupe, les employeurs rencontrés sont plus nombreux à avoir une opinion globalement positive de la Loi, considérant que c'est bon pour la collectivité.
- La Loi permet d'éveiller les employeurs aux besoins de formation de leurs employés. C'est bon surtout pour les petites entreprises.
- La Loi est le meilleur moyen pour garantir la formation, compte tenu que la culture de la formation n'est pas présente dans toutes les entreprises.
- Sans la Loi, il y aurait peu ou pas de formation.
- Bon moyen, on ne doit pas l'abolir, car il est trop tôt pour en mesurer les impacts.
- Effet d'entraînement positif auprès des PME qui réalisent peu à peu les effets positifs de la démarche.

#### *Des opinions défavorables*

- Certains considèrent que la Loi n'est pas un moyen approprié pour créer une culture de la formation. Il faut plutôt valoriser la formation par d'autres moyens.
- D'autres s'y opposent par principe ou par pragmatisme : « *On fait de la formation quand il faut en faire* ».

### **3.2 PAR LES EMPLOYEURS DES SECTEURS PUBLIC ET PARAPUBLIC RENCONTRÉS**

Un bon nombre d'employeurs rencontrés dans ce secteur voient dans cette Loi des avantages pour la collectivité québécoise.

#### *Des opinions favorables*

- La Loi est un moyen adéquat dans la mesure où les formations sont réparties équitablement entre les diverses catégories de personnel et que chaque employé en bénéficie.
- Elle a contribué à augmenter l'engagement des organismes à l'égard de la formation; elle leur a donné l'impulsion nécessaire pour amorcer des activités de formation dans leur organisation; elle a permis de développer une meilleure structure, un cadre de référence commun pour la formation à l'échelle du Québec. C'est encourageant de constater la prise de position officielle du gouvernement en cette matière.
- Bon moyen pour prendre le virage de la mondialisation.
- En période de coupure, ça protège les budgets de formation.

#### *Des opinions défavorables*

- Elle n'est pas pertinente pour toutes les organisations.
- Trop de temps doit être consacré à la gestion de la formation.

### **3.3 PAR LES REPRÉSENTANTS SYNDICAUX RENCONTRÉS**

La plupart des représentants syndicaux rencontrés considèrent que la Loi est un outil privilégié pour augmenter la participation des employeurs à la formation des employés. En même temps, ils sont nombreux à exprimer un sentiment d'insatisfaction en regard du peu de place qui leur est accordé dans la participation aux décisions. À cet égard, ils souhaitent qu'Emploi-Québec intervienne auprès des entreprises afin que cette situation soit corrigée.

#### *Des opinions favorables*

- Certains croient que la Loi est un moyen de revaloriser les employés.

#### *Des doutes*

- Certains se demandent si le gouvernement exerce un contrôle suffisant de la formation déclarée par les entreprises, car selon eux, rien n'a changé.

#### *Des opinions défavorables*

- Pour plusieurs représentants syndicaux rencontrés, la Loi, telle qu'elle existe, n'est pas au point, car elle ne permet pas d'atteindre son objectif. Divers facteurs d'inefficacité sont avancés :
  - trop d'employeurs préfèrent payer la taxe;
  - les employeurs peuvent décider unilatéralement des activités de formation;
  - l'activité de formation en entreprise ne fait pas l'objet d'un contrôle suffisant de la part du gouvernement;
  - les employés ne peuvent pas savoir comment le 1 % de la masse salariale réservé à la formation est utilisé.
- Bien que généralement ils reconnaissent que la Loi est un moyen adéquat, en revanche, ils estiment qu'elle n'a pas assez de dents pour permettre une véritable amélioration de la situation dans les entreprises qui en ont besoin.

### **3.4 PAR LES EMPLOYÉS RENCONTRÉS**

Pour la plupart des employés rencontrés, la pertinence de la Loi ne fait pas de doute : elle est absolument nécessaire pour augmenter la participation des employeurs à la formation de la main-d'œuvre.

#### *Des opinions favorables*

- Pour plusieurs, la Loi a permis d'amorcer la formation dans les entreprises où il ne s'en faisait pas.
- Dans les entreprises où les employés avaient accès à de la formation avant l'entrée en vigueur de la Loi, celle-ci a permis d'amorcer des projets visant le transfert des connaissances en technologie, domaine où la formation est prioritaire.
- D'autres mentionnent que la Loi a permis le développement de leurs compétences, sans qu'ils ne soient personnellement obligés d'y consacrer des sommes trop importantes; qu'elle les a encouragés à demander davantage de formation; qu'elle a sensibilisé les entreprises à l'importance de la formation tout en leur permettant de mieux la structurer.

### *Des points faibles*

- Des employés considèrent que 1 % de la masse salariale est insuffisant.
- L'obligation d'envoyer au ministère du Revenu toute somme inférieure au 1 % de la masse salariale qui n'a pas été investie dans la formation est considérée comme un point faible de la Loi.

### *Des réserves*

- Des employés du secteur public mentionnent que la Loi est pertinente seulement pour les entreprises du secteur privé. Pour le secteur public, elle ne fait qu'alourdir le système en raison de ses exigences.

### *Des opinions défavorables*

- Des employés se disent en désaccord avec l'obligation de donner de la formation, même dans les cas où elle n'est pas nécessaire ou très difficile à réaliser.
- Des employés soulignent que, dans certaines circonstances, la Loi peut nuire à la production.
- Des employés estiment que la Loi n'est pas pertinente pour toutes les entreprises.

## **3.5 PAR LES FORMATEURS PRIVÉS RENCONTRÉS**

Dans l'ensemble, les formateurs privés rencontrés considèrent qu'il est pertinent d'avoir une Loi qui encadre la formation de la main-d'œuvre. Selon certains, l'existence de la Loi contribue à valoriser et à promouvoir la main-d'œuvre en même temps qu'elle démontre que le gouvernement reconnaît publiquement la valeur de la formation. Toutefois, plusieurs ne sont pas persuadés que la Loi actuelle atteindra son objectif d'augmenter la participation des employeurs à la formation de la main-d'œuvre.

### *Des opinions favorables*

- De leur point de vue d'intervenants, ils sont nombreux à penser que la Loi comporte plus d'avantages que d'inconvénients, bien que des ajustements s'imposent. Elle est essentielle au développement économique, jouant un rôle de chien de garde.
- À court terme, la Loi peut profiter aux entreprises et aux employés de certains domaines où la formation était nécessaire, mais absente.
- Selon eux, même les petites entreprises commencent à voir le côté profitable de la formation. Certains y voient déjà le début d'une culture de formation.
- Selon certains, bien qu'il s'agisse d'un moyen massue, les employeurs doivent comprendre la nécessité de la formation et le bénéfice qu'ils peuvent en tirer.

## **3.6 PAR LES FORMATEURS PUBLICS RENCONTRÉS**

Des représentants des services aux entreprises s'entendent pour dire que, de façon générale, pour les entreprises, la Loi comporte plus d'avantages que d'inconvénients.

### *Des opinions favorables*

- Plusieurs croient que la Loi est un pas dans la bonne direction pour le développement d'une culture de la formation dans les entreprises québécoises ainsi que pour le développement du Québec.
- Certains affirment que la Loi ne comporte aucun inconvénient. À moyen ou long terme, on va se rendre compte que c'est une bonne initiative.
- Pour le milieu de la formation en particulier, la Loi est un avantage. Elle est même devenue un argument de vente.

### *Des opinions défavorables*

- Certains ont espéré que la Loi produirait un incitatif à faire de la formation, mais cela ne s'est pas réalisé.
- Certains considèrent que la Loi constitue un fardeau surtout pour les entreprises plus petites qui n'ont pas d'expérience de la formation, qui ne savent pas reconnaître les besoins de formation propres à une entreprise, qui connaissent mal les services de formation existants ou qui ne croient pas à la nécessité d'une formation pour leurs employés.
- Certains considèrent que la réglementation est inappropriée, notamment en ce qui a trait aux dépenses de formation admissibles et à l'agrément des formateurs du secteur privé.
- Dans plusieurs cas, la Loi exige des petites entreprises des changements trop radicaux et trop soudains pour leur capacité d'adaptation.
- Les formateurs publics croient que la Loi privilégie les domaines de formation où les besoins sont faciles à identifier, comme l'administration et la bureautique, et néglige les autres domaines où l'analyse des besoins est plus ardue.
- Quelques-uns voient dans la Loi un moyen coercitif et, selon eux, ce genre de moyen n'est pas nécessairement le meilleur pour développer une culture de la formation.
- La Loi n'a pas été utile pour les travailleurs les plus démunis et les moins scolarisés.
- La Loi a entraîné une prolifération de formateurs dont la crédibilité est parfois douteuse.

## **CHAPITRE 4 SUGGESTIONS DE MOYENS ALTERNATIFS ET D'AMÉLIORATIONS**

### **4.1 MOYENS ALTERNATIFS SUGGÉRÉS**

#### **Par des employeurs du secteur privé rencontrés**

- Les employeurs du secteur privé qui tirent profit de la Loi n'ont suggéré aucun moyen, puisqu'ils considèrent que la Loi est pertinente.
- Parmi les employeurs du secteur privé qui rencontrent des difficultés dans l'application de la Loi, quelques-uns proposent, comme moyen alternatif, le crédit d'impôt.
- Parmi les employeurs du secteur privé qui ont peu modifié leurs pratiques depuis l'adoption de la Loi, certains d'entre eux proposent également un crédit d'impôt, alors que certains autres considèrent que la Loi est superflue, étant donné que la concurrence et la mondialisation des marchés sont des incitatifs suffisants.

#### **Par des employeurs des secteurs public et parapublic rencontrés**

- Promouvoir la formation et inciter les entreprises à faire de la formation plutôt que de les y obliger : campagne de publicité, par exemple.
- Concentrer les efforts du côté des employeurs qui consacrent moins que 1 % de leur masse salariale à la formation.
- Soutenir davantage les entreprises non assujetties à la Loi; ce soutien ne doit cependant pas passer par l'imposition de normes.
- Dresser un état de situation afin que l'on connaisse et que l'on rende plus visibles les changements apportés par la formation.
- Consolider la formation en sensibilisant les personnes qui occupent des emplois de niveau plus élevé.

#### **Par des employés rencontrés**

- Des employés suggèrent un crédit d'impôt.
- Certains suggèrent que le gouvernement joigne ses efforts à ceux de l'entreprise en investissant lui aussi dans la formation.

#### **Par des formateurs publics rencontrés**

- Des moyens à caractère incitatif seraient plus appropriés.

### **4.2 AMÉLIORATIONS SUGGÉRÉES**

#### **Par des employeurs du secteur privé rencontrés**

La plupart des employeurs rencontrés suggèrent de réduire les exigences administratives (la paperasse). Un certain nombre suggèrent d'étendre le 1 % sur une plus longue période en considérant une moyenne annuelle. Cette dernière suggestion revient dans les trois groupes d'employeurs rencontrés, quel que soit l'impact qu'a eu la Loi.

*Par des employeurs du secteur privé qui tirent profit de la Loi*

- Exempter les employeurs les plus méritoires des obligations administratives.
- Étendre sur une plus longue période l'obligation annuelle d'investir 1 % de la masse salariale (sur 3 ans par exemple).

*Par des employeurs du secteur privé qui rencontrent des difficultés dans l'application de la Loi*

- Assouplir la Loi quant à l'obligation annuelle d'investir le 1 %, si celle-ci doit rester.
- Assouplir les dispositions qui régissent les catégories de personnes quant à l'admissibilité des dépenses de formation, plus précisément les travailleurs autonomes.

*Par des employeurs du secteur privé qui ont peu modifié leurs pratiques depuis l'adoption de la Loi*

- Assouplir la gestion du 1 %, en permettant d'étendre la somme qu'il représente sur une période de 2 à 4 ans en considérant une moyenne annuelle.
- Impliquer davantage les ministères à vocation industrielle dans la promotion d'outils de gestion susceptibles de rendre les industries plus performantes.

**Par des employeurs des secteurs public et parapublic rencontrés**

Comme le principal inconvénient est la paperasse (et pour beaucoup, le seul), plusieurs employeurs proposent d'alléger le fardeau administratif. Pour ce faire :

- Exclure de l'obligation légale les entreprises qui consacrent depuis plusieurs années plus de 1 % de leur masse salariale à la formation<sup>9</sup>.
- Permettre une reddition de comptes plus générale, plus légère, où les employeurs pourraient ne déclarer que ce qu'ils ont donné comme formation à leurs employés.
- Maintenir le contexte légal, mais assouplir la réglementation.
- Permettre que les rapports annuels puissent être faits en arrimage avec l'année financière plutôt qu'avec l'année civile, dans les secteurs public et parapublic.
- Fournir aux employeurs des logiciels de comptabilisation des dépenses de formation.
- Assouplir des aspects plus spécifiques : l'admissibilité des dépenses à certaines formations; les modalités d'ententes patronales-syndicales.

**Par des représentants syndicaux rencontrés**

La condition essentielle formulée par les représentants syndicaux pour l'atteinte des objectifs de la Loi est la participation des employés aux décisions concernant la formation. Afin d'assurer une formation de qualité et le respect de l'esprit de la Loi, ils suggèrent :

---

<sup>9</sup> Un règlement sur les exemptions est entré en vigueur le 11 novembre 1999. Il permet aux entreprises qui ont investi plus de 2 % de leur masse salariale en formation pendant trois ans (en excluant les reports) d'être exemptées de l'obligation de remplir le formulaire du MRQ et donc de garder les pièces justificatives afférentes. Ces entreprises doivent remplir un certain nombre de conditions et d'engagements pour avoir droit à cette exemption.

- Que la Loi oblige la formation de comités paritaires décisionnels à qui l'employeur devrait présenter son budget de formation, sa planification et son rapport d'activités en matière de formation de la main-d'œuvre.
- Que des modifications soient apportées quant à la participation des employeurs :
  - distinguer la formation des cadres de celle du personnel;
  - assurer une juste répartition du budget entre les divers corps d'emploi;
  - cibler les besoins;
  - majorer le taux actuel de 1 %;
  - axer davantage la formation sur les besoins des employés plutôt que sur ceux des employeurs;
  - assujettir à la Loi toutes les entreprises, peu importe leur masse salariale;
  - exclure, des dépenses de formation comptabilisées aux fins de la Loi sur le développement de la formation de la main-d'œuvre, la formation rendue obligatoire par d'autres lois.

### **Par des employés rencontrés**

Peu d'employés ont fait part de suggestions d'améliorations. Ceux qui en ont mentionnées voient l'intérêt de :

- Favoriser le développement de la formation à distance.
- Pouvoir comptabiliser, dans les dépenses admissibles, une part plus importante du temps consacré à l'encadrement d'autres employés.
- Exiger un investissement dans la formation supérieur à 1 % de la masse salariale.

### **Par des formateurs privés et des représentants d'organismes de formation rencontrés**

Plusieurs améliorations sont proposées :

- Concentrer les efforts sur les entreprises qui ont besoin d'accroître leur performance en formation; assurer un support adéquat aux employeurs; mettre en œuvre les moyens pour que se développe une image positive de la formation chez les employeurs; et faire la promotion des formateurs et des organismes privés de formation.
- Mieux cibler les entreprises dont les employés ne reçoivent pas ou pas suffisamment de formation.
- Regrouper les petites entreprises et inclure celles dont la masse salariale est inférieure à 250 000 \$ pour leur donner des services appropriés.
- Informer les employeurs de leurs obligations et des ressources disponibles; faire la promotion des bénéfices tirés de la formation; trouver des formules plus incitatives qui visent le développement de la formation; trouver des solutions pour diminuer la paperasse.
- Resserrer l'encadrement destiné aux entreprises pour les forcer à faire de la formation plutôt que de payer la taxe au ministère du Revenu; hausser le pourcentage de la masse salariale en fonction des secteurs industriels; mieux contrôler les catégories de dépenses de formation admissibles pour s'assurer de donner une formation qualifiante et transférable; obliger l'employeur à former équitablement l'ensemble du personnel.

## **Par des formateurs publics rencontrés**

De manière générale, les formateurs publics réclament que l'on resserre l'admissibilité des dépenses reconnues aux fins de la Loi.

- Assouplir la Loi de façon à réduire les exigences administratives.
- Favoriser un accès équitable à la formation.
- Faire en sorte que la formation dispensée par les services aux entreprises soit financièrement plus accessible aux entreprises.
- Soutenir davantage les très petites entreprises dans leurs actions de formation.
- Permettre aux employés de participer aux décisions de formation dans l'entreprise.
- Instrumenter les entreprises afin qu'elles soient davantage capables de planifier et d'organiser la formation.
- Améliorer le support aux entreprises des secteurs d'activité économique où les besoins sont plus difficiles à identifier.
- Augmenter les moyens pour estimer les besoins.
- Modifier la Loi pour la rendre plus crédible auprès des entreprises et des autres intervenants.
- Faire des campagnes d'information sur la Loi auprès de tous les intervenants dans la formation en entreprise. Faire la promotion des avantages de la formation.
- Appliquer la Loi à toutes les entreprises.
- Orienter l'action du Fonds vers le développement des compétences de base dans la petite et moyenne entreprise.
- Développer des liens entre les entreprises et les établissements d'enseignement.

## CHAPITRE 5 ASPECTS PLUS SPÉCIFIQUES DE LA LOI

Ce chapitre rend compte des aspects plus spécifiques de la Loi et de la façon dont elle est appliquée selon ces différents aspects : le Règlement sur l'agrément des formateurs, l'évaluation et la certification de la formation dispensée dans le cadre de la Loi, la connaissance et l'utilisation des organismes collecteurs ainsi que la connaissance et l'utilisation du Fonds national de formation de la main-d'œuvre (FNFMO). Pour chacun de ces éléments, les améliorations suggérées par les différents interlocuteurs sont mentionnées.

### 5.1. LE RÈGLEMENT SUR L'AGRÈMENT DES FORMATEURS

Quatre catégories d'interlocuteurs se sont prononcés sur l'agrément des formateurs : les employeurs des secteurs privé, public et parapublic de même que les formateurs privés et publics.

#### Les employeurs des secteurs privé, public et parapublic rencontrés

Peu d'employeurs des secteurs privé, public et parapublic parmi ceux que nous avons rencontrés se sont prononcés sur l'agrément des formateurs. Ceux qui l'ont fait ont émis les commentaires suivants.

- *Concernant l'agrément des services de formation internes*<sup>10</sup>
  - Des employeurs déplorent de devoir monter un dossier pour obtenir l'agrément sans être certains du résultat. Ils souhaitent que les critères d'agrément soient conçus de telle sorte que les employeurs qui initient la démarche soient assurés du résultat.
  - Des employeurs souhaitent que l'on assouplisse les critères d'agrément des formateurs internes, car des formateurs peuvent être jugés compétents par l'employeur pour donner des formations à l'intérieur de l'entreprise en raison de leurs connaissances approfondies du domaine, sans pour autant répondre aux exigences d'agrément des formateurs, par exemple parce qu'ils n'ont pas accumulé le nombre d'heures de formation requis à titre de formateurs<sup>11</sup>.
  
- *Concernant l'agrément des formateurs privés*
  - Des employeurs sont en faveur d'un resserrement des critères d'agrément. Ils souhaitent que l'on précise davantage la nature des agréments de formation et

---

<sup>10</sup> Lorsque la formation est dispensée par des ressources internes ou par un service de formation, le salaire de l'employé qui dispense de la formation au personnel de l'employeur constitue une dépense admissible, à condition que le formateur ou le service de formation interne soit agréé par le ministère de la Solidarité sociale. « Ainsi, l'employeur, dont certains employés ont la responsabilité d'organiser des activités de formation destinées à son personnel et dispensées par des ressources internes, peut demander un agrément pour son service de formation ». Emploi-Québec, *Guide général*, édition 1998, p. 12.

<sup>11</sup> Le guide *Règlement sur l'agrément des organismes formateurs, des formateurs et des services de formation*, édition 1999, mentionne que l'employeur a « l'obligation de n'utiliser son agrément que pour la formation donnée par le personnel qualifié de l'employeur » (p. 28). Toutefois, il ne mentionne pas que le formateur interne doit avoir accumulé un certain nombre d'heures de formation pour que le service de formation puisse être agréé. Il semble que des employeurs ont interprété que le Règlement comportait les mêmes exigences pour les formateurs internes que pour les formateurs privés.

que l'on améliore l'encadrement des formateurs. Certaines accréditations, selon eux, seraient trop faciles à obtenir.

- Par contre, d'autres souhaitent que les critères d'agrément soient assouplis ou qu'il n'y en ait pas, de sorte que l'employeur puisse embaucher, comme formateur, toute personne qu'il juge compétente pour donner la formation à son personnel.
- Des employeurs souhaitent que les coûts pour les formateurs qui veulent être agréés soient diminués, car ils peuvent empêcher un formateur de se faire agréer, surtout s'il ne fait affaire qu'avec l'entreprise où il travaille.

### **Les formateurs privés rencontrés**

#### ➤ *Concernant l'application du Règlement sur l'agrément des formateurs*

- Dans l'ensemble, les formateurs privés rencontrés s'entendent pour dire que les critères d'agrément ne garantissent pas la qualité de la formation dispensée en entreprise. En outre, l'absence d'uniformité des critères selon qu'il s'agisse de formateurs privés, publics ou de services de formation internes aux entreprises est jugée discriminatoire (double agrément imposé à l'organisme de formation privé et à ses formateurs, critères d'agrément plus souples pour les services de formation internes des entreprises).

#### *Suggestions d'améliorations*

- Resserrer les critères d'obtention de l'agrément; vérifier l'information présentée à l'appui des demandes d'agrément; réserver la formation des employés d'entreprises aux formateurs de carrière plutôt qu'à des formateurs improvisés.
  - Mettre en place des modalités pour garantir la qualité et la valeur de la formation dispensée par les formateurs privés sous forme d'unités d'enseignement continu (UEC), de crédits ou autres.
  - Exiger que les intervenants en formation aient un certain nombre d'heures d'expérience en formation auprès des entreprises ainsi qu'un certificat en pédagogie. Ces critères d'agrément doivent être uniformes d'une demande à l'autre et d'un représentant d'Emploi-Québec à l'autre.
- *Concernant le soutien reçu d'Emploi-Québec dans la préparation de la demande d'agrément*

Les formateurs satisfaits notent :

- Que la démarche pour obtenir leur agrément n'a pas été compliquée parce que l'information demandée était déjà colligée pour d'autres fins.
- Que le support d'Emploi-Québec n'a pas été nécessaire, car la documentation obtenue était assez claire. Par contre, ceux qui ont eu besoin d'aide ou de support se disent généralement satisfaits.
- Que le renouvellement de l'agrément se fasse à tous les deux ans plutôt qu'à chaque année leur apparaît préférable. Ils sont unanimes sur cette question.

Les formateurs insatisfaits mentionnent :

- Qu'ils ont été contrariés de devoir redemander un agrément à Emploi-Québec au même titre que des nouveaux venus dans l'industrie de la formation, alors qu'ils avaient déjà obtenu l'agrément de la SQDM.
- Qu'ils trouvent la démarche longue et laborieuse. (Cette remarque a surtout été faite par des formateurs plus jeunes dans l'industrie de la formation ou qui n'opéraient pas sous le sceau d'un agrément avant la Loi).
- Qu'ils estiment que depuis le passage de la SQDM à Emploi-Québec, la qualité du service a beaucoup diminué en ce qui concerne l'organisation et la capacité d'encadrement.

En général, la réponse d'Emploi-Québec à la demande d'agrément a pris de deux à trois mois à leur parvenir, ce qui paraît un délai plutôt long pour certains, mais encore raisonnable pour d'autres.

#### *Suggestions d'améliorations*

- Que les formateurs en période d'agrément reçoivent un meilleur encadrement de la part d'Emploi-Québec.
- Que le personnel d'Emploi-Québec vérifie l'information présentée à l'appui des demandes d'agrément.

#### **Les formateurs publics rencontrés**

##### ➤ *Concernant l'application du Règlement sur l'agrément des formateurs*

- Plusieurs s'entendent sur le fait que l'agrément, bien qu'il ne soit pas un luxe, est vraiment trop facile à obtenir pour les services de formation des entreprises et pour les formateurs privés. Dans sa formule actuelle, les critères d'agrément sont peu exigeants, ce qui a entraîné une recrudescence de formateurs lors de l'entrée en vigueur de la Loi.
- Parmi les représentants des services aux entreprises rencontrés du *niveau secondaire*, certains pensent que l'agrément n'est pas vraiment utile, puisqu'il s'obtient trop facilement, ce qui est susceptible de nuire à la qualité des formations dispensées. Selon eux, les critères utilisés ne sont pas assez exigeants pour assurer la qualité des services offerts en matière de formation. Alors que certains représentants des services de formation du *niveau collégial* déplorent le fait qu'Emploi-Québec ait déterminé des critères qui ne font pas foi des compétences des formateurs, d'autres affirment qu'EQ n'a ni les connaissances ni l'autorité pour sanctionner les compétences des formateurs. Un représentant du *niveau universitaire* estime que le soutien apporté par Emploi-Québec aux formateurs et aux organismes de formation est insuffisant et que la situation pourrait être améliorée par un partenariat approprié entre les principaux intervenants : entreprises, formateurs et Emploi-Québec.

##### ➤ *Concernant le soutien reçu d'Emploi-Québec dans la préparation de la demande d'agrément*

Les services aux entreprises du secteur public sont intégrés à des établissements d'enseignement déjà accrédités par le ministère de l'Éducation. En vertu du

Règlement, ils sont de ce fait agréés et n'ont pas à faire de démarche particulière auprès d'Emploi-Québec à cet effet. Puisqu'ils n'ont pas eu à solliciter l'agrément auprès d'Emploi-Québec, les représentants des services de formation des différents niveaux ne peuvent s'appuyer sur leur expérience pour traiter de l'accessibilité ou de la qualité du soutien d'Emploi-Québec pour préparer leur demande d'agrément.

## **5.2 L'ÉVALUATION ET LA CERTIFICATION DE LA FORMATION DISPENSÉE DANS LE CADRE DE LA LOI**

### **L'évaluation de la formation**

Il ressort des entrevues avec les interlocuteurs qui se sont prononcés sur l'évaluation de la formation, soit les formateurs privés et publics, les représentants syndicaux ainsi que les employés, que l'évaluation la plus utilisée est celle qui mesure la satisfaction des employés à l'égard de la formation reçue. La formation dispensée en entreprise et centrée sur la tâche ne fait généralement pas l'objet d'une évaluation.

#### *Par des formateurs privés rencontrés*

Certains formateurs procèdent à une évaluation préalable du niveau de compétences des employés pour déterminer le niveau de formation à donner pour atteindre les objectifs de l'entreprise. Cette pratique se retrouve par exemple dans des formations en langue maternelle ou seconde, parlée ou écrite. Certains évaluent le degré d'intérêt des participants au cours de la formation. Cela permet aux formateurs de détecter les difficultés dans la dynamique de la session de formation et d'ajuster sa démarche. Ces deux pratiques d'évaluation sont orientées vers l'analyse du besoin et du fonctionnement.

- Certains modules de formation, principalement dans le cas de formations qualifiantes, c'est-à-dire qui sont absolument exigées pour l'exercice d'une tâche ou d'une fonction de travail, comportent obligatoirement une évaluation qui permet de qualifier la personne pour l'exercice d'une tâche ou d'une fonction de travail (sécurité, normes de métiers, exigences de distributeurs de produits, etc.). Dans ce cas, l'évaluation est incluse dans la formation.
- Certains formateurs offrent un service clé en main et une sorte de garantie de service après-vente qui se concrétise par une présence sur demande de l'organisme au cours des six mois suivant la formation.
- Certains autres prévoient une évaluation au terme de la formation.
- D'autres proposent aux employeurs des outils de suivi de formation. Cette pratique offre trois avantages : évaluer la portée de la formation dispensée, évaluer la prestation du formateur et détecter de nouveaux besoins de formation. Cependant, cette pratique ne connaît que peu de succès.
- Lorsqu'il y a évaluation de la formation, il s'agit le plus souvent d'une évaluation de la satisfaction des personnes à l'égard de la formation reçue. Pour de nombreux formateurs, ce type d'évaluation permet de juger de l'adéquation de la formation qu'ils ont dispensée aux besoins des employés.
- L'évaluation de la satisfaction n'est pas courante; elle semble appartenir davantage aux domaines reliés à la gestion ou à des formations dispensées dans des salles de formation plutôt qu'à des domaines plus manuels.

- L'évaluation des apprentissages au cours de la formation est plus rare encore. Il semble que certains contenus se prêtent plus que d'autres à ce type d'évaluation qui, dans la plupart des cas, est réalisée seulement à la demande de l'employeur.
- Certains tentent d'implanter une mesure de l'évaluation de l'impact de la formation sur le développement de l'entreprise; pour le moment, cette formule n'est guère populaire.
- D'autres tentent d'implanter dans les entreprises une mesure de transfert des acquis de formation.
- La formation dispensée en entreprise et centrée sur la tâche ne fait généralement pas l'objet d'une évaluation de quelque nature que ce soit. C'est l'employeur qui voit, dans la prestation subséquente de l'employé, s'il y a amélioration de la performance ou non.

#### *Par des formateurs publics rencontrés*

- La forme d'évaluation la plus souvent utilisée par les services aux entreprises est celle qui mesure la satisfaction des employés à l'égard de la formation reçue.
- Dans le cours de la formation dispensée, tant par les services aux entreprises du secondaire que du collégial, les formateurs font parfois de l'évaluation formative : ils dépistent des difficultés latentes chez les employés participant à la formation et interviennent immédiatement pour corriger le tir et permettre à l'employé de poursuivre ses apprentissages.
- D'autres préparent des mises en situation pour vérifier l'acquisition des compétences au terme de la formation. Cette formule constitue, pour eux, un moyen de faire l'évaluation sommative des apprentissages réalisés au cours de la formation.
- De façon générale, les services de formation ne sont pas souvent appelés à faire de l'évaluation sommative, mais cela commence à changer; peu à peu, les employeurs le demandent, du moins aux formateurs de niveau collégial.

#### *Par des représentants syndicaux rencontrés*

- Lorsque la formation est encadrée par une autre Loi, elle est suivie d'une évaluation dont le succès permet de reconduire un permis d'exercice de la profession<sup>12</sup>.

#### *Par des employés rencontrés*

- La très grande majorité des employés rencontrés affirment qu'il ne se fait aucune évaluation des apprentissages.
- Un employé précise qu'il y a évaluation des apprentissages au terme d'une formation de longue durée suivie dans un cégep ou une université.
- La formation donnée par des formateurs externes fait l'objet d'une évaluation de la satisfaction des employés à l'égard de la formation reçue.
- La formation donnée par des pairs ne fait l'objet d'aucune évaluation.

### **La certification de la formation**

Comme l'évaluation des apprentissages ne semble pas être une pratique courante, la certification ou l'attestation de la formation n'est pas non plus une pratique répandue. Le

---

<sup>12</sup> Les représentants syndicaux font référence ici à la Loi sur la santé et la sécurité au travail ou aux conditions exigibles pour l'exercice de métiers réglementés.

mode d'attestation consiste le plus souvent en une attestation de la participation à la formation et non pas une attestation des compétences acquises.

#### *Par des formateurs privés rencontrés*

- L'attestation la plus répandue dans le milieu de la formation en entreprise semble être l'attestation de participation, laquelle ne témoigne que de la présence et de la participation de l'employé à la formation.
- La formule du passeport des compétences et le carnet d'apprentissage correspondent à un modèle plus formel, mais beaucoup moins répandu, de certification des compétences; ils servent à la certification professionnelle pour certains métiers. Lorsqu'une compétence est acquise, elle est évaluée et on la certifie sur une base individuelle. Lorsqu'elles sont toutes acquises, l'employé possède toute l'autonomie nécessaire à l'exercice de son métier. Ces pratiques d'évaluation semblent très associées à des métiers où la formation initiale est bien définie en ce qui concerne les compétences exigées par la fonction de travail ou encore dans des métiers très réglementés.
- Dans d'autres secteurs, on accorde une attestation d'atteinte des objectifs de la formation au terme d'une simulation ou d'une mise en situation. Dans certains cas, l'attestation présente les objectifs de la formation dispensée, ceux qui ont été atteints, la durée de la formation, le nombre d'heures de présence de l'employé ainsi que le résultat obtenu lors de l'évaluation. Cette approche permet à l'employé de cumuler des unités d'enseignement continu (UEC).
- Les entreprises qui dépassent 1 % de leur masse salariale en formation n'ont pas tendance à exiger des évaluations ou des attestations de formation au-delà de ce 1 %.
- Bien qu'elle ne soit pas encore très répandue et qu'elle corresponde à des objets diversifiés, il semble exister une réelle pratique en matière de certification.

#### *Par des formateurs publics rencontrés*

- Le mode d'attestation consiste encore souvent en une attestation de participation à la formation. Elle serait présente dans 80 % des formations dispensées.
- Certains formateurs l'accordent seulement si la participation atteint une certaine proportion de la durée de formation (plus ou moins 80 %).
- La formation créditée peut s'inscrire dans le cadre d'un programme académique formel. Lorsque le programme est complété, il donne lieu à une attestation, un certificat ou un diplôme, selon l'ordre d'enseignement. Cette formation constitue une faible proportion de la formation dispensée par les services aux entreprises aux niveaux collégial et universitaire.
- D'autres formations donnent lieu à une forme de reconnaissance appelée unité de formation continue (UFC). Au niveau universitaire, on retrouve un type de reconnaissance équivalent, les unités d'enseignement continu (UEC). Mis à part le fait que les unités en question sont comptabilisées au dossier de l'employé, elles ne conduisent pas nécessairement à l'obtention d'une attestation officielle d'acquisition de compétences.

#### *Par des employés rencontrés*

- Il arrive parfois qu'une attestation de la formation soit émise lorsque celle-ci est donnée par des formateurs externes.

### **5.3 LA CONNAISSANCE ET L'UTILISATION DES ORGANISMES COLLECTEURS**

L'article 8 de la Loi prévoit que « sont admises à titre de dépenses au bénéfice du personnel, dans les conditions fixées par règlement, les versements effectués par l'employeur à une association sectorielle ou régionale, un comité paritaire, un organisme communautaire ou un autre organisme reconnu (par Emploi-Québec) en vue de la mise en œuvre d'un plan de formation agréé par Emploi-Québec ». Le Règlement sur les organismes collecteurs est en vigueur depuis le 31 juillet 1997. L'organisme collecteur reçoit les montants versés pour réaliser un plan de formation au bénéfice des employés de plusieurs employeurs d'un même secteur d'activité économique ou d'une même région administrative. Cette approche met à la disposition des employeurs un moyen collectif qui peut particulièrement intéresser les entreprises qui ne disposent pas des ressources nécessaires.

#### **Par les employeurs du secteur privé rencontrés**

Aucun des employeurs rencontrés n'a eu recours à un organisme collecteur. Quelques-uns avaient déjà entendu parler de ces organismes, lors de l'entrevue, mais n'avaient pas jugé utile d'y recourir. Les employeurs qui connaissent ce service, mais n'y ont pas eu recours, invoquent l'absence de besoins ou de pertinence pour eux.

#### **Par les employeurs du secteur public rencontrés**

Ce mécanisme n'a été utilisé par aucun des employeurs rencontrés dans les trois secteurs d'activité économique des secteurs public et parapublic. Le contraire aurait étonné, puisque même si tous n'ont pas de plan de formation, tous disent consacrer facilement 1 % de leur masse salariale en formation, et souvent plus.

#### **Par les formateurs privés rencontrés**

La plupart des participants ne connaissent pas le rôle et la raison d'être des organismes collecteurs et n'en ont pas entendu parler.

#### **Par les formateurs publics rencontrés**

Tant les représentants des services aux entreprises du secondaire que ceux du collégial et de l'université déclarent qu'ils n'ont jamais eu l'occasion de collaborer avec un organisme collecteur dans des projets de formation.

#### **Par les agents gouvernementaux d'Emploi-Québec rencontrés**

De façon générale, les conseillers des services aux entreprises d'Emploi-Québec considèrent que le concept d'organismes collecteurs, tel qu'il a été conçu et tel qu'il est encadré, est inopérant. Cela tient à quatre principaux facteurs mentionnés par les uns ou par les autres :

- La lourdeur et la complexité des exigences relatives à la mise sur pied et à la reconnaissance d'un organisme collecteur : obligation de transmettre les prévisions budgétaires dans les trois mois suivant la date d'agrément et rapports annuels détaillés de leurs activités.
- L'insuffisance du volume potentiel de formation qu'ils pourraient être appelés à gérer.

- Le fait qu'il ne soit pas dans la culture des petites et moyennes entreprises, parfois en concurrence les unes avec les autres, de confier leurs ressources à un tiers en vue d'obtenir des services dont elles escomptent des avantages concurrentiels.
- La modification apportée au règlement sur les dépenses de formation admissibles au bénéfice des associations. Cette modification fait en sorte que soient reconnus, comme dépenses de formation admissibles, les salaires et les autres dépenses d'un employeur pour la participation de ses employés à une formation organisée par une association dont il est membre, et cela, à des conditions peu contraignantes<sup>13</sup>.

Pour les agents gouvernementaux, le volet « organisme collecteur » serait pour le moins à reconsidérer dans son ensemble, sinon à disparaître totalement. Car, de leur point de vue, dans sa forme actuelle, il occasionne plus de difficultés et de tracasseries qu'il n'apporte de solutions et de réponses aux besoins des petites et moyennes entreprises.

#### **5.4 LE FONDS NATIONAL DE FORMATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE (FNFMO)<sup>14</sup>**

Le Fonds national de formation de la main-d'œuvre a été créé par la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre (articles 26 à 45 de la Loi). « Il est constitué des sommes versées par les employeurs qui n'ont pas investi, en tout ou en partie, un montant équivalent à 1 % de leur masse salariale dans la formation de leur personnel, tel que le prescrit la Loi. Chaque année, les sommes cumulées au FNFMO sont réinvesties sous forme de subventions pour soutenir des activités de formation et de promotion de la formation auprès des employeurs »<sup>15</sup>. « Le Fonds vise à promouvoir et à soutenir des actions en matière de formation. Un plan pour l'affectation des ressources du Fonds est élaboré annuellement par la Commission des partenaires du marché du travail qui a le mandat d'administrer le Fonds. Ce plan permet d'établir les priorités d'investissements du Fonds et fixe les modalités d'application des sommes à engager pour la réalisation du plan »<sup>16</sup>. Les employeurs peuvent présenter des demandes de subventions pour des projets de formation.

#### **Les employeurs du secteur privé rencontrés**

##### *Connaissance*

- La majorité des employeurs rencontrés ne connaissaient pas l'existence du Fonds national. Beaucoup n'ont appris l'existence de subventions que lors des rencontres pour l'évaluation de la Loi. Plusieurs employeurs rencontrés ne savaient pas que les entreprises pouvaient avoir accès à des subventions pour des projets de formation grâce au Fonds national de formation de la main-d'œuvre (FNFMO).
- Certains connaissent la possibilité d'avoir une subvention, mais estiment qu'il y a trop de papiers à remplir et trop d'incertitude quant au résultat final pour que le jeu en vaille la chandelle.

<sup>13</sup> Ce quatrième facteur serait à ce point déterminant que certains conseillers reconnaissent suggérer à des entreprises d'utiliser cette disposition de la Loi et de recourir à leur association, plutôt que d'entreprendre des démarches en vue de repérer un quelconque organisme collecteur et de s'y associer.

<sup>14</sup> Les employés n'ont pas été interrogés sur ce sujet.

<sup>15</sup> Emploi-Québec, *Guide de présentation d'une demande de subvention. Plan d'affectation des ressources du Fonds national de formation de la main-d'œuvre 1999-2000*, p. 5.

<sup>16</sup> Emploi-Québec, *Guide général Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*, 1998, p. 36.

- D'autres encore n'aiment pas l'idée de recourir aux subventions gouvernementales et pensent que les entreprises devraient pouvoir s'en passer.

#### *Utilisation*

- Ils sont très peu nombreux à avoir présenté une demande de subvention au FNFMO.
- La majorité des demandes présentées ont été acceptées.

#### *Appréciation*

- Les employeurs qui ont présenté des demandes sont majoritairement satisfaits du déroulement et du résultat.
- Les motifs d'insatisfaction sont : le manque d'information, le manque de transparence du processus d'attribution des subventions et les délais.

### **Les employeurs des secteurs public et parapublic rencontrés**

#### *Connaissance*

- Une bonne majorité des employeurs rencontrés connaissaient l'existence du Fonds.

#### *Utilisation*

- Plusieurs des employeurs rencontrés ne voient pas l'utilité de présenter une demande pour leur organisation.
- Très peu ont fait une demande de subvention au FNFMO.
- Certains ne savaient pas que les organismes publics pouvaient présenter des demandes de subventions.

#### *Appréciation*

- Parmi les quelques employeurs qui ont fait des demandes de subventions, presque toutes ont été acceptées et les employeurs sont satisfaits des résultats.
- Dans un cas où la demande a été refusée, l'employeur n'a pas reçu d'explications sur les motifs de refus.<sup>17</sup>

### **Les employeurs rencontrés ayant présenté des projets de formation au FNFMO**

#### *Connaissance*

- La plupart des employeurs rencontrés des régions de Québec et de Montréal qui ont présenté des projets au Fonds national ne disposaient au départ que d'une vague connaissance du Fonds, de la provenance des sommes qui le constituent et des orientations générales du plan d'affectation qui en encadrent l'utilisation. En effet, c'est par hasard que plusieurs promoteurs en ont appris l'existence ainsi que les possibilités d'y recourir pour supporter le financement de projets précis liés à la

---

<sup>17</sup> Depuis août 1999, suite à l'ajout de personnel, la procédure a été revue et prévoit que les refus ou les refus partiels (lorsqu'il y a un écart entre le montant demandé et le montant accordé) sont expliqués aux promoteurs.

formation de leur personnel, ce qui les a conduits à concevoir et à structurer des projets en conséquence.

#### *Utilisation*

- Peu importe les secteurs d'activité économique et nonobstant que les projets présentés au Fonds national aient été acceptés ou refusés, les employeurs rencontrés en groupes de discussion déclarent tous consacrer au moins l'équivalent de 1 % de leur masse salariale à la formation de leur personnel. Bien que les habitudes de certains de comptabiliser leurs dépenses de formation découlent de l'obligation qui leur est imposée par la Loi, il demeure que la grande majorité des employeurs rencontrés reconnaissent, bien avant la mise en place de la Loi, l'importance sinon la nécessité de dispenser de la formation à leur personnel. Pour ces employeurs, la formation était déjà bien inscrite dans la culture de l'entreprise et était considérée comme facteur de développement.
- Pour certains autres employeurs toutefois, généralement de petites entreprises, la formation était peu structurée et visait à apporter des solutions à des situations récurrentes ou ponctuelles. Pour ces employeurs, la décision de présenter un projet de formation au Fonds national constitue un premier exercice de planification en matière de formation.
- Les projets soumis par les employeurs rencontrés avaient comme objectif d'apporter des réponses à des besoins ou des solutions à certaines difficultés : dynamiser les ressources humaines, adapter les modes d'intervention aux nouvelles réalités, répondre aux exigences de changements technologiques, développer une autonomie interne en matière de formation, assurer la rentabilité de l'entreprise et réviser certaines pratiques pour mieux s'acquitter de la mission. Donc, des projets particuliers immédiatement collés aux exigences et aux besoins des entreprises qui, pour être acceptés, devaient correspondre avec l'une ou l'autre des orientations retenues au plan d'affectation des ressources du Fonds national de formation de la main-d'œuvre.

#### *Appréciation du processus d'ensemble*

- Certains promoteurs dont les projets ont été acceptés considèrent que le processus est simple, rapide et efficace; ils qualifient l'expérience d'agréable et de très positive.
- Pour beaucoup de promoteurs dont les projets ont été refusés, la non-précision des motifs de refus et l'impossibilité de s'en faire expliquer les raisons constitue un irritant important.
- Des promoteurs s'inquiètent du fait que le Fonds serait surtout constitué des sommes retournées par les petites entreprises (entre 250 000 \$ et 500 000 \$ de masse salariale, ce qui représente entre 2 500 \$ et 5 000 \$ pour la formation) et serviraient à financer des activités de formation soumises au Fonds par des grandes entreprises. Ils considèrent que cette façon de procéder est inéquitable.

#### *Appréciation des communications avec Emploi-Québec*

- La plupart des promoteurs rencontrés font part des difficultés qu'ils ont rencontrées pour pouvoir s'entretenir avec du personnel d'Emploi-Québec en vue d'obtenir des compléments d'information ou un quelconque encadrement dans la préparation de leurs projets. Une fois les projets déposés, de longs délais (souvent plusieurs mois) se seraient écoulés avant qu'ils soient informés de l'acceptation ou du refus de leurs

projets. À cet égard, plusieurs promoteurs n'ont pu s'empêcher de manifester de sérieuses insatisfactions quant à la lenteur du processus. Ces insatisfactions semblent avoir été plus fortement ressenties chez les promoteurs dont les projets ont été refusés.

- Malgré que certains promoteurs ayant présenté des projets dans le cadre du plan d'affectation 1998-1999 auraient apprécié un encadrement un peu plus formel ainsi que de meilleures communications avec le personnel administratif d'Emploi-Québec, d'autres perçoivent de façon très positive l'évolution des orientations du plan d'affectation 1999-2000 et l'assouplissement des procédures en ce qui regarde la présentation et l'analyse des projets.

### *Suggestions d'améliorations*

- En regard de la gestion administrative du Fonds national, des promoteurs souhaitent avoir accès à une meilleure information sur l'ensemble de la gestion du Fonds : sur le processus d'analyse des projets et d'attribution de subventions aux entreprises et, à cet égard, sur le rôle des fonctionnaires d'Emploi-Québec associés au processus ainsi que sur celui de la Commission des partenaires du marché du travail.
- Certains désirent qu'Emploi-Québec mette à la disposition des promoteurs qui désirent présenter des projets, un mécanisme structuré d'assistance ou de consultation. En plus de favoriser une meilleure communication entre les promoteurs et Emploi-Québec, ce mécanisme pourrait aider les petites et moyennes entreprises dans la préparation et la présentation de projets d'activités de formation.
- D'autres suggèrent qu'Emploi-Québec révise ses procédures à l'égard des projets qui sont refusés. En ce sens, les promoteurs souhaitent avoir l'opportunité de se faire expliquer clairement les raisons pour lesquelles leurs projets ont été refusés et qu'on leur offre la possibilité de discuter des avenues permettant d'en améliorer la recevabilité.
- À défaut de mécanismes devant permettre de favoriser une meilleure communication et un encadrement efficace et constructif de la part du personnel administratif d'Emploi-Québec, certains promoteurs suggèrent de standardiser l'ensemble du processus de présentation de projet. Cela pourrait se faire par exemple au moyen d'un questionnaire.
- Certains promoteurs suggèrent qu'une deuxième chance puisse leur être accordée, de façon à ce que les projets, dont le financement leur a été antérieurement refusé, puissent être analysés de nouveau dans un contexte plus souple et plus favorable.

### **Les représentants syndicaux rencontrés**

Le guide d'entrevue ne contenait aucune question sur le FNFMO, mais des représentants syndicaux ont exprimé des commentaires et suggéré des améliorations.

- La condition essentielle formulée par des représentants syndicaux pour l'atteinte des objectifs de la Loi, c'est la participation des employés à la gestion de la formation. Bien avant l'amélioration de la mise en œuvre du FNFMO, la formation de comités paritaires décisionnels dans les entreprises leur semble le moyen par excellence pour assurer une formation de qualité et le nécessaire contrôle du respect de la Loi.
- Certains représentants syndicaux suggèrent que les critères d'attribution des subventions soient diffusés de façon systématique.
- Les sommes conservées au Fonds ainsi que l'affectation de ces sommes devraient être régionalisées et le solde régional devrait demeurer dans la région.

## Les formateurs privés rencontrés

### *Connaissance*

- Dans la plupart des cas, les formateurs et organismes de formation n'avaient pas d'expérience antérieure avec le Fonds, ou alors, s'ils en avaient, elle était relativement restreinte.
- Plusieurs d'entre eux ont simplement entendu parler du Fonds mais n'en connaissent pas la raison d'être.
- D'autres ont collaboré à préparer des demandes de subventions, pour lesquelles les entreprises ont reçu une réponse favorable.
- Quelques-uns ont été approchés pour dispenser la formation faisant l'objet de la demande de subvention.

### *Utilisation*

- Selon certains, le fait que la subvention soit un revenu imposable constitue un frein à son utilisation : la peine emporte le profit, avec comme résultat que l'employeur préfère se passer de la subvention.
- Pour les formateurs qui ont fait des demandes, la préparation des premières demandes a été laborieuse, en raison de certaines lacunes dans la communication avec les répondants à Emploi-Québec (SQDM au moment des premiers projets en 1997). Les premiers projets ont exigé plusieurs déplacements à Emploi-Québec pour en arriver à une bonne compréhension des critères à respecter.

### *Appréciation*

- Les formateurs semblent généralement intéressés à la réalité du Fonds comme véhicule d'intervention auprès des entreprises, mais ils croient que l'investissement nécessaire de la part des entreprises et des formateurs est trop important par rapport au degré d'incertitude entourant le résultat de l'opération.
- Les participants apprécient le mode d'entrée continue pour la présentation, l'analyse et la sélection des projets.
- L'exigence posée par Emploi-Québec relative au suivi, laquelle consiste à demander aux entreprises de faire un rapport des activités de formation réalisées ainsi qu'une évaluation des apprentissages pour chaque projet, donne une certaine crédibilité à la qualité des formations réalisées à l'aide des subventions du Fonds.
- Certains relèvent le manque de connaissance des secteurs d'activité industrielle des responsables d'Emploi-Québec. Toutefois, selon certains, cette lacune tendrait vraisemblablement à se corriger, car Emploi-Québec s'emploie à faire acquérir à son personnel des compétences complémentaires.
- Au début, Emploi-Québec prenait trop de temps pour faire parvenir la subvention aux entreprises (les formateurs précisent tout de même que la situation s'est améliorée, l'entreprise pouvant maintenant débiter le projet avant d'avoir reçu le chèque sur simple autorisation verbale).
- Certains formateurs se sont adressés à leur centre local d'emploi (CLE), mais n'ont pas reçu l'aide escomptée.
- Des formateurs soulignent que même si le site Internet d'Emploi-Québec mentionne un numéro de téléphone pour obtenir de l'information sur le Fonds, il est fréquent de

ne pas obtenir de réponse à ce numéro, et même si l'on en obtient une, il s'avère difficile de parler à la personne responsable du dossier.

### **Les formateurs publics rencontrés**

#### *Connaissance*

- De manière générale, les services aux entreprises des trois niveaux d'enseignement méconnaissent le Fonds national de formation de la main-d'œuvre et sa raison d'être.

#### *Appréciation*

- Certains expriment de la méfiance à l'égard de la gestion du Fonds par le gouvernement.
- On conteste la pertinence que les sommes versées soient gérées au niveau national et on dénonce l'absence de décentralisation des budgets au niveau régional. Si ces budgets étaient régionalisés, dit-on, chaque région pourrait bénéficier directement des sommes versées par les entreprises de la région.

#### *Suggestions d'améliorations*

- Qu'Emploi-Québec tienne, par exemple sur Internet, une liste accessible des projets soumis au Fonds, que les projets soient retenus ou non.
- Que l'argent du Fonds soit utilisé pour les chômeurs qui veulent recevoir une formation.
- Qu'un organisme puisse représenter plusieurs entités pour faire une demande au Fonds.

### **Les agents gouvernementaux d'Emploi-Québec rencontrés**

#### *Utilisation*

- Les agents d'Emploi-Québec estiment que ce sont principalement les petites et moyennes entreprises qui alimentent le FNFMO par leurs cotisations au MRQ. En revanche, ils perçoivent que ce sont surtout les grandes entreprises et les organismes des secteurs public et parapublic, lesquels disposent des moyens et des ressources, qui présentent des projets au Fonds national et obtiennent les supports financiers correspondants.

#### *Appréciation*

- Selon les informations recueillies du **personnel d'Emploi-Québec des unités centrales**, les difficultés de fonctionnement rencontrées sont attribuables aux cinq principaux facteurs suivants :
  - un nombre important de projets soumis par des promoteurs non admissibles;
  - un nombre important de projets dont les objectifs ne cadrent pas avec les orientations du plan d'affectation;
  - un volume imposant de demandes à traiter de façon concentrée à deux moments de l'année;

- l'absence de mécanismes structurés de soutien aux promoteurs souhaitant présenter des demandes au Fonds national pour la réalisation de projets de formation, conformément à l'une ou l'autre des orientations du plan d'affectation; le roulement de personnel dans l'équipe d'analystes et de techniciens chargés de la gestion administrative du Fonds<sup>18</sup>.
- **Les agents d'Emploi-Québec en région des services aux entreprises** déplorent presque unanimement que le Fonds national soit géré de façon centralisée et, dans une même mesure, réclament sa régionalisation. Selon eux, alors que l'ensemble des opérations d'Emploi-Québec est décentralisé au niveau des régions et des centres locaux d'emploi, il leur apparaît inopportun et improductif que la gestion du Fonds national demeure ainsi centralisée. Les avantages de cette régionalisation sont les suivants :
    - permettre de mieux ajuster l'administration de la Loi aux problématiques et aux caractéristiques des entreprises;
    - contribuer à faire en sorte que les petites et moyennes entreprises puissent avoir un meilleur accès aux ressources destinées à assurer un soutien à leurs projets de formation. Certains y verraient une façon d'élargir l'accès à ces ressources;
    - favoriser un rapprochement entre les unités régionales et locales d'Emploi-Québec et les établissements, tant publics que privés de formation, pour la préparation des projets soumis par les entreprises;
    - permettre aux services aux entreprises d'Emploi-Québec de disposer d'un outil supplémentaire pour mieux aider et accompagner les entreprises relativement à l'évaluation de besoins, au développement de problématiques de formation, à la définition de critères et d'indicateurs, à la validation, au suivi et à l'évaluation de résultats;
    - revaloriser le rôle des Conseils régionaux des partenaires en les impliquant davantage dans l'analyse et l'acceptation des projets. Du même coup, on croit qu'il en résulterait un intérêt plus grand pour les entreprises de certaines régions à participer à ces structures partenariales;
    - favoriser une plus grande imputabilité des instances locales et régionales d'Emploi-Québec en matière de formation, de développement de la main-d'œuvre et de services aux entreprises.
  - Malgré que la grande majorité des agents consultés ne voient que des avantages à la régionalisation du Fonds national, il subsiste toutefois certaines inquiétudes chez certains d'entre eux qui y voient un risque d'affaiblissement des grandes orientations actuelles, au profit de priorités davantage associées au développement régional. Selon ces quelques tenants, une régionalisation du Fonds national risquerait de conduire à l'acceptation, par certaines régions, de projets que d'autres régions

---

<sup>18</sup> En 1999-2000, des modifications ont été apportées en vue d'améliorer le processus de traitement des demandes et d'accroître la proportion de projets pouvant être acceptés. Voici quelques-unes de ces modifications.

- a) Les promoteurs peuvent dorénavant présenter des projets à tout moment en cours d'année; cela devrait permettre de réduire le temps de traitement à environ huit semaines.
- b) Les agents gouvernementaux d'Emploi-Québec en région se sont vu confier des responsabilités accrues dans le cadre de leurs fonctions de conseillers aux entreprises :
  - ils s'impliquent davantage auprès des entreprises qui entendent présenter des projets au Fonds national;
  - ils sont plus étroitement associés à l'analyse des projets : on leur demande des informations sur les promoteurs ayant déposé des demandes de subventions, on les invite à valider les fiches d'analyse produites par l'unité centrale et on requiert leur collaboration pour obtenir des compléments d'informations auprès des promoteurs concernés.

refuseraient, même si ces projets sont identiques. D'autres ne souhaitent pas être directement associés à la démarche d'une entreprise souhaitant présenter un projet au Fonds, en étant appelés à participer à la fois à l'analyse et à la décision : accepter ou refuser le projet.

- Relativement aux bénéficiaires du Fonds, les agents d'Emploi-Québec estiment que les grandes entreprises sont plus avantagées que les moyennes et surtout les petites entreprises. Cela s'explique de la façon suivante :
  - d'une part, elles disposent généralement de directions de ressources humaines organisées et, dans certains cas, de services de formation bien structurés qui préparent les demandes de subventions;
  - d'autre part, elles consacrent déjà souvent plus de 1 % de leur masse salariale à la formation, elles ont une culture de formation déjà bien implantée et les besoins de formation à court, moyen et long terme sont généralement prévus et bien identifiés.
- Parallèlement, pour les petites et moyennes entreprises, le seul fait de devoir comptabiliser et de rendre compte des dépenses de formation obligatoires réalisées dans le cadre de la Loi constitue la charge bureaucratique maximale qu'elles sont en mesure de supporter, selon les agents. En conséquence, plusieurs estiment que les étapes préalables à la mise sur pied d'un projet de formation en vue d'une présentation au Fonds national (définition d'une problématique, détermination des objectifs, développement d'indicateurs mesurables, prédiction d'effets multiplicateurs, précision d'un contenu détaillé, fixation d'un calendrier de réalisation, etc.) ont pour conséquence de décourager plusieurs petites et moyennes entreprises ayant manifestement et rapidement besoin d'aide pour réaliser ces projets.
- Relativement à la gestion centralisée du Fonds, entre 1996-1997 et 1998-1999, la gestion du FNFMO a été effectuée de façon très centralisée. Les entreprises souhaitant bénéficier d'une subvention pour réaliser des activités dans le cadre de l'une ou l'autre des orientations du plan d'affectation devaient transmettre leurs demandes directement à l'unité centrale concernée. Selon le personnel de cette unité (la DGAAFMO), cette procédure centralisée s'est avérée lourde et a parfois occasionné de longs délais entre la présentation des projets et les décisions rendues.

### *Suggestions d'améliorations*

- Plusieurs mentionnent, comme correctifs à apporter, de réserver aux entreprises qui contribuent au FNFMO une portion significative des sommes accumulées. Cette redistribution des cotisations pourrait prendre différentes formes :
  - aide spécifique à la description des tâches des employés, évaluation des besoins de formation, précision des problématiques de formation, sensibilisation aux avantages de la formation, opérationnalisation et systématisation des pratiques d'entraînement à la tâche, développement et implantation de mécanismes de comptabilisation des dépenses de formation.
- Dans l'attente d'une régionalisation du Fonds, des agents suggèrent :
  - que le personnel des unités centrales intensifie sa collaboration avec le personnel des régions de façon à ce que ce dernier soit mieux informé des orientations et des dispositions du plan d'affectation 2000-2001 de même que de la nature des projets qui seront acceptés;
  - que les régions commencent à s'impliquer dans la gestion du Fonds;
  - que les ressources des unités centrales assignées à la gestion du Fonds national et les agents gouvernementaux participent à des rencontres d'information et de

discussion portant sur la Loi et sur les orientations du plan d'affectation 2001-2002;  
que les services aux entreprises soient informés au fur et à mesure des projets présentés au Fonds national par les entreprises de leur région et que les décisions rendues leur soient communiquées rapidement.

## CHAPITRE 6 UTILISATION ET APPRÉCIATION DES SERVICES D'EMPLOI-QUÉBEC<sup>19</sup>

### 6.1 Par les employeurs du secteur privé rencontrés

- Un bon nombre d'employeurs rencontrés ont utilisé les points de services d'Emploi-Québec et en sont satisfaits. Toutefois, en tenant compte de ceux qui ne sont pas satisfaits des services reçus et de ceux qui auraient aimé en recevoir, on constate qu'il y a également un bon nombre d'employeurs rencontrés qui n'ont pas profité des services comme ils auraient dû ou voulu le faire.
- Un bon nombre d'employeurs rencontrés connaissent les guides élaborés par Emploi-Québec et en sont satisfaits. Toutefois, on note que le nombre d'employeurs satisfaits des guides est à peine plus élevé que le nombre d'employeurs insatisfaits.
- Les employeurs satisfaits des services apprécient l'accessibilité des services, la disponibilité des agents, les courts délais de réponse de même que l'aide conseil concrète et adaptée aux besoins.
- Les employeurs satisfaits des guides estiment que la documentation est claire et adéquate, que les guides sont simples à utiliser et qu'ils apportent toute l'information requise.
- Les employeurs insatisfaits des services et des guides déplorent l'ambiguïté et l'imprécision de l'information reçue, l'absence d'outils concrets pour faciliter la comptabilisation des dépenses ou pour élaborer un plan de formation, le peu d'importance accordé à l'aide conseil (trop de paperasse et pas suffisamment d'aide conseil), le manque de préparation des conseillers et la piètre qualité des services reçus.
- L'ambiguïté et l'imprécision de l'information portent sur l'admissibilité des dépenses de formation, particulièrement pour l'entraînement à la tâche. Cela vaut à la fois pour les services rendus et les guides.

#### *Suggestions d'améliorations*

- Concernant les plans de formation : que l'on dispose d'exemples concrets, de mises en situation, de guides plus précis, d'un exemple de vrai plan et d'aide conseil au besoin.
- Concernant la comptabilisation des dépenses : qu'Emploi-Québec fournisse un logiciel, un exemple rempli des papiers demandés et de l'aide conseil au besoin.
- Concernant l'ensemble des documents demandés : qu'on ajoute un tableau résumé des documents requis dans tel ou tel cas; qu'on distingue les documents obligatoires des documents optionnels dans la production des rapports; qu'on assure la présence et l'aide conseil d'un agent une fois par année pour compléter les papiers exigés.
- Concernant l'information sur la Loi : que les agents ou conseillers d'Emploi-Québec donnent davantage d'information sur la Loi et se déplacent au besoin pour donner de l'information sur les ressources existantes, répondre aux questions et fournir les informations sur la mise à jour des documents.
- Concernant l'aide-conseil : que les agents ou conseillers d'Emploi-Québec fournissent davantage d'aide conseil et se déplacent au besoin pour soutenir les employeurs dans l'application de la Loi, comprendre leur réalité, approuver leurs plans de formation, statuer formellement sur la conformité de l'entreprise en regard

---

<sup>19</sup> Les employés, les promoteurs du FNFMO et les agents gouvernementaux d'Emploi-Québec n'ont pas été interrogés sur le sujet.

de la Loi et accorder un appui particulier dans les secteurs où l'employeur trouve difficilement des formations pertinentes. Par exemple, les agents d'Emploi-Québec pourraient proposer des formations précises, adaptées aux employés qui ont des tâches peu qualifiées et qui seraient admissibles au 1 %.

- Concernant la qualité des services : que les conseillers ou agents d'Emploi-Québec reçoivent plus de formation.
- Concernant l'encadrement de la participation des employeurs : « agrandir l'encadrement offert aux entreprises dans l'application de la Loi ».

## **6.2 Par les employeurs des secteurs public et parapublic rencontrés**

- Tous les employeurs des secteurs public et parapublic rencontrés connaissent les points de services mis à leur disposition pour les aider à appliquer la Loi de même que les guides élaborés par Emploi-Québec. La plupart ont utilisé les services de la SQDM ou d'Emploi-Québec, soit en assistant à des sessions d'information sur la Loi, soit en téléphonant pour des demandes d'information, soit les deux, selon les besoins. La plupart des employeurs sont satisfaits des services.
- Les employeurs satisfaits des services estiment qu'ils ont été « bien informés et bien soutenus », que les ressources sont accessibles et répondent bien aux besoins, que les agents sont disponibles et que les appels sont retournés rapidement. On note aussi « beaucoup de souplesse et beaucoup d'ouverture chez les fonctionnaires consultés qui mettent davantage l'accent sur les grands objectifs de la Loi plutôt que sur ses technicalités particulières ».
- Les employeurs satisfaits des guides mentionnent que l'information qui y est véhiculée est claire, précise et complète.
- Les quelques employeurs insatisfaits des services et des guides jugent que l'information présentée dans les guides n'est pas claire et que les sessions d'information n'ont pas contribué à réduire la confusion. Ils expriment le souhait qu'Emploi-Québec aille davantage vers les employeurs et déplorent la diminution de la qualité des services lors du passage de la SQDM à Emploi-Québec.

### *Suggestions d'améliorations*

- Qu'il y ait plus d'encadrement et de mesures d'accompagnement des employeurs dans l'application de la Loi.
- Qu'Emploi-Québec clarifie son mandat relativement aux Services aux entreprises.
- Que l'on offre un support plus régulier aux employeurs et que l'on rétablisse la qualité de communications avec les entreprises qui existait au temps de la SQDM.

## **6.3 Par les représentants syndicaux rencontrés**

Le guide d'entrevue ne contenait aucune question relativement aux services et aux guides d'Emploi-Québec, mais des représentants syndicaux ont fait quelques suggestions d'améliorations des services, pour favoriser l'application de la Loi. On suggère qu'Emploi-Québec :

- joue un rôle de support et de contrôle;
- assure le suivi de la formation en entreprise;
- organise des sessions de formation régionales pour toutes les catégories de personnes intéressées par l'application de la Loi;

- fasse la promotion de la formation en entreprise en mettant en évidence les succès réalisés par des entreprises;
- fasse connaître aux employeurs les bénéfices que l'on peut tirer de la formation.

#### **6.4 Par les formateurs privés rencontrés**

Les propos des formateurs privés sur les services d'Emploi-Québec réfèrent presque exclusivement au soutien reçu lors de la demande d'agrément des formateurs. Le lecteur les retrouvera à la section 5.1.

- Concernant l'ensemble de l'application de la Loi, plusieurs croient que le gouvernement encourage trop les organismes publics de formation par rapport à ceux du secteur privé. À cet effet, ils suggèrent qu'Emploi-Québec fasse la promotion des formateurs et des organismes privés de formation.

#### **6.5 Par les formateurs publics rencontrés**

Des représentants des services aux entreprises ont émis des suggestions concernant les services d'Emploi-Québec.

- Que la qualité de la formation soit évaluée périodiquement par Emploi-Québec.
- Qu'Emploi-Québec s'assure que son personnel est accessible, compétent et capable d'appuyer les formateurs locaux dans leur action auprès des entreprises.
- Qu'Emploi-Québec développe un partenariat approprié entre les principaux intervenants : entreprises, formateurs et Emploi-Québec.

## CONCLUSION

Le contenu des entrevues montre une grande diversité de situations qui vont induire des stratégies différentes dans les entreprises. Globalement, il ressort des entrevues qu'un certain nombre de conditions sont favorables à une application efficace de la Loi et ces conditions gravitent autour de l'identification des besoins de formation, de la planification et de l'organisation des formations. Plus l'employeur rencontre des difficultés à ces différents niveaux, moins il lui apparaît évident qu'il peut tirer profit de la Loi et moins il est motivé à investir dans la formation de ses employés.

Dans les entreprises visitées où il existe un minimum de conditions favorables au développement de la formation, on constate que des employeurs ont choisi d'exploiter ces conditions et qu'ils en voient les bénéfices. Ce sont ceux qui ont tiré profit de la Loi. Ces employeurs sont nombreux et malgré leurs réticences au début de l'implantation de la Loi, ils ont adopté des stratégies qui non seulement leur ont permis de se conformer à la Loi, mais qui ont donné selon eux des résultats tangibles sur le plan de l'efficacité et de la qualité du travail, de l'adaptation de la main-d'œuvre aux nouvelles technologies, du climat de travail, de la santé et sécurité au travail. Qu'ils aient choisi de donner plus de formation, ou autant mais mieux, ou de former des catégories de personnel qu'ils ne formaient pas auparavant, ou encore qu'ils aient choisi de profiter de la motivation accrue de leurs employés pour la formation, à la suite de l'adoption de la Loi, les retombées leur paraissent positives et dépassent de loin, de leur point de vue, les inconvénients de la Loi.

Par ailleurs, les employeurs qui ont peu modifié leurs pratiques investissaient déjà dans la formation de leurs employés et vont vraisemblablement continuer à le faire, dans la mesure où la nécessité de cet investissement s'imposait avant la Loi.

Mais il faut se demander dans quelle mesure la Loi atteint ses objectifs lorsque certains employeurs soit retournent de l'argent au Fonds national de formation de la main-d'œuvre (FNFMO), soit donnent n'importe quelle formation plutôt que de retourner de l'argent au gouvernement, soit limitent leur investissement à 1 % de la masse salariale pour donner des formations sur le tas qu'ils auraient données de toute façon. Dans certains cas, ce sont les caractéristiques du secteur d'activité qui semblent déterminantes, par exemple dans les secteurs où l'on retrouve une forte proportion de la main-d'œuvre ayant un statut de travailleurs saisonniers, de pigistes ou de travailleurs autonomes, ou dans des secteurs où la nature du travail change peu. Dans d'autres cas, où la taille de l'entreprise semble être déterminante (ce sont de petites entreprises), les difficultés rencontrées pour comptabiliser les dépenses ou pour planifier ou pour organiser de la formation apparaissent suffisamment importantes pour décourager la participation des employeurs à la formation de leurs employés. L'enquête par sondage et les données récurrentes du ministère du Revenu du Québec sur les employeurs qui versent la totalité ou une partie de ce que représente 1 % de leur masse salariale au Fonds national nous aideront à préciser les caractéristiques des entreprises qui rencontrent des difficultés dans l'application de la Loi et l'ampleur de ces difficultés. Par ailleurs, une deuxième phase d'évaluation nous permettra d'évaluer les retombées de la Loi comme perçues par les employés, mais on peut d'ores et déjà observer que ces situations existent. Elles sont constatées dans des régions différentes et par des catégories diverses d'interlocuteurs. C'est dans ce type de situations que l'aide conseil semble la plus nécessaire.

En ce qui concerne justement l'encadrement et le support gouvernemental aux employeurs dans l'application de la Loi, les employeurs proposent certaines améliorations. En matière d'information sur les différents aspects de la Loi, un bon nombre d'interlocuteurs souhaitent que des précisions soient apportées quant à l'admissibilité des dépenses, quant à la conformité des plans de formation et, pour certains, quant à l'harmonisation, entre Emploi-Québec et le ministère du Revenu du Québec, des interprétations sur l'admissibilité des dépenses. Par ailleurs, plusieurs employeurs ne savaient pas au moment de l'entrevue qu'ils pouvaient présenter des demandes de subventions au FNFMO et ne connaissaient pas non plus l'existence des organismes collecteurs. Plusieurs aimeraient recevoir ou recevoir davantage d'aide conseil de la part des conseillers d'Emploi-Québec, et certains ont mentionné qu'ils apprécieraient une aide conseil de la part soit des comités sectoriels, soit des services aux entreprises des établissements publics d'enseignement, soit des consultants ou formateurs privés, soit des conseillers aux entreprises des ministères à vocation industrielle, etc.

Par ailleurs, quels que soient les effets perçus de la Loi dans les entreprises et même si quelques-uns désireraient revenir à la formule du crédit d'impôt, les interlocuteurs rencontrés ont généralement une opinion positive de la Loi. Ils considèrent en effet que la collectivité québécoise en profitera et qu'une action gouvernementale pour accroître l'investissement des employeurs dans la formation de leurs employés s'imposait. Toutefois, ils souhaitent des ajustements, entre autres, la réduction des exigences administratives, lesquelles constituent un irritant important dans l'application de la Loi. Ils souhaitent également des ajustements en ce qui concerne le Fonds national de formation de la main-d'œuvre, afin d'en connaître les objectifs et les conditions d'accès. Enfin, des interlocuteurs se préoccupent de la question de la qualité et de la valeur de la formation dispensée dans le cadre de la Loi. Ils s'interrogent sur l'atteinte des objectifs de la Loi, c'est-à-dire « améliorer la qualification de la main-d'œuvre », dans un contexte où les mécanismes d'évaluation et de certification de la formation censée être qualifiante et transférable leur semblent peu répandus d'une part, et d'autre part, et dans un contexte où l'agrément des formateurs privés et des services de formation leur paraissent trop faciles à obtenir, d'autre part.

Dans l'ensemble, les entrevues permettent donc de constater que la Loi a suscité l'apparition ou le développement de certaines pratiques qui contribuent à l'atteinte des objectifs de la Loi. Par contre, pour d'autres employeurs, elle a donné lieu à des pratiques qui risquent de nuire à l'atteinte des objectifs. Les résultats du sondage auprès des employeurs, lesquels seront disponibles à l'automne, serviront entre autres à préciser la nature et l'ampleur des difficultés d'application et à recueillir d'autres suggestions d'améliorations.