



DOCUMENT DE DISCUSSION

CONSULTATIONS F-P/T
SUR LES ENTENTES DE TRANSFERT
RELATIVES AU MARCHÉ DU TRAVAIL

juin 2016

DOCUMENT DE DISCUSSION SUR LES CONSULTATIONS F-P/T SUR LES ENTENTES DE TRANSFERT RELATIVES AU MARCHÉ DU TRAVAIL

CONTEXTE

Les modalités de financement dans le domaine du marché du travail au Canada

Au Canada, les programmes et services d'emploi et de formation professionnelle sont appuyés et mis en œuvre par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Chaque année, le gouvernement fédéral accorde près de trois milliards de dollars aux provinces et aux territoires par le biais de quatre principales ententes de transfert bilatérales en vue de soutenir les programmes de formation et d'emploi destinés aux Canadiennes et aux Canadiens. La conception et la mise en œuvre des programmes et services financés par ces ententes relèvent de la responsabilité des provinces et des territoires. Cela comprend des programmes et services pour les travailleurs sans emploi admissibles à l'assurance-emploi (AE), les individus n'ayant pas occupé récemment ou de façon soutenue un emploi (non-inscrits à l'assurance-emploi), les travailleurs peu qualifiés, les employeurs, les personnes handicapées, et les travailleurs plus âgés (*consulter l'Annexe 1 pour obtenir des précisions sur ces quatre ententes*).

Le gouvernement fédéral élabore et met également en œuvre des programmes fédéraux pour les populations autochtones, les jeunes et les personnes handicapées. Les gouvernements provinciaux et territoriaux consacrent pour leur part des sommes importantes à la formation, de façon à créer des opportunités qui permettent de répondre aux besoins de leurs marchés du travail.

Dans son budget de 2016, le gouvernement fédéral a annoncé de nouveaux investissements pour l'année financière 2016-2017, pour un total de 175 millions de dollars. Il s'agit là de la première étape du plan fédéral visant à renforcer les mesures de soutien à la formation et au développement des compétences à partir des ententes de transfert. Afin de veiller à ce que ces accords demeurent pertinents, flexibles et adaptés aux besoins et aux priorités émergentes du marché du travail, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux entament à l'été 2016 un processus collaboratif visant à recueillir les perspectives des intervenants à l'égard de ces investissements importants.

L'évolution de la conjoncture économique et du marché du travail

Les économies et les marchés du travail à travers le pays ont connu des changements considérables au cours des vingt dernières années. Une transition vers une économie mondiale fondée sur le savoir, une démographique qui évolue et l'avancement technologique rapide sont autant de facteurs qui créent de nouvelles possibilités et suscitent de nouveaux besoins. L'évolution technologique affecte des secteurs clés de l'économie canadienne. L'automatisation du travail fondé sur le savoir, l'informatique mobile et nuagique, l'Internet des objets, la robotique de haute technologie, les véhicules autonomes et l'impression 3D sont autant de développements qui offrent de nouveaux débouchés aux entreprises naissantes, en plus d'inciter les entreprises établies à s'adapter à de nouvelles réalités. Par ailleurs, alors que les technologies de pointe deviennent

accessibles, de plus en plus de Canadiennes et de Canadiens créent leurs propres emplois et deviennent des travailleurs autonomes.

Il est prévu que la croissance de l'emploi se situe en moyenne à 0,5% en 2016, et passera à 0,8% en 2017, soit en-dessous la croissance annuelle moyenne qui est actuellement de 1%. Par ailleurs, la croissance de l'emploi varie d'une province et d'un territoire à l'autre, ce qui se traduit par des perspectives d'emploi différentes selon les régions et les communautés. De plus, l'évolution démographique a une incidence sur la disponibilité des travailleurs, les approches en termes de développement de la main-d'œuvre et des ressources humaines, ainsi que sur la capacité à attirer, à élargir et à conserver des opportunités économiques. Les difficultés liées à une inadéquation des compétences peuvent s'accroître chez les groupes sous-représentés qui doivent composer avec la pauvreté, un manque de formation, de compétences ou d'expérience, des difficultés à se maintenir sur le marché du travail et d'autres obstacles. La recherche d'approches novatrices à l'égard de la croissance démographique, de l'immigration, de la mobilité de la main-d'œuvre, ainsi que la participation au marché du travail des Autochtones du Canada, des travailleurs plus âgés, des personnes handicapées, des jeunes et d'autres groupes plus éloignés du marché du travail, sont devenus des tâches de plus en plus prioritaires dans le cadre de la planification par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux de mesures en réaction aux grands changements qui s'opèrent sur leurs marchés du travail respectifs.

Les systèmes d'éducation et de formation au pays subissent également les contrecoups des bouleversements économiques mondiaux, lesquels soulèvent des enjeux de mobilité de la main-d'œuvre et de vitalité des communautés rurales et remettent en question les attentes relatives à de bons emplois, permanents et bien rémunérés. Une portion croissante du PIB du Canada et des exportations peut être attribuée au commerce de grande valeur dans le domaine des services professionnels, qui exige généralement un niveau de formation plus élevé. Les nouvelles ententes commerciales susciteront forcément de nouveaux débouchés pour les entreprises canadiennes, mais elles ouvriront également la porte à une plus grande concurrence. Celle-ci pourrait se traduire par une surveillance accrue de la productivité de la main-d'œuvre canadienne.

Au cours des vingt dernières années, les systèmes d'emploi et de formation professionnelle du Canada ont beaucoup évolué et une gamme complexe de programmes et de services ont vu le jour. Dans un vaste pays qui possède une multitude de marchés du travail interconnectés, où chacun dispose de ses besoins et de ses contraintes propres, la souplesse, la capacité de réaction, et la capacité d'anticiper sont autant de paramètres essentiels qui garantiront la disponibilité de programmes et de services adaptés en matière de formation et d'emploi.

But de la consultation

Les ententes de transfert relatives au marché du travail visent à soutenir la conception et la mise en œuvre des programmes et services provinciaux et territoriaux qui répondent aux principales préoccupations quotidiennes des travailleurs, des employeurs et des gouvernements au Canada, y compris de:

- trouver et garder un emploi convenable, d'être en mesure de subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille et de se forger un meilleur avenir;
- recruter et conserver des employés qualifiés qui peuvent aider une entreprise à se développer et à croître;
- obtenir, en temps opportun, de l'information fiable et accessible sur les perspectives de carrière, sur les possibilités d'emploi ainsi que sur les personnes à la recherche d'un emploi;
- s'assurer que la main-d'œuvre et les employeurs obtiennent un soutien pour s'adapter aux réalités du marché du travail qui évoluent rapidement;
- faciliter l'accès aux programmes et aux services d'emploi et de formation professionnelle et encourager la participation au marché du travail des groupes sous-représentés, y compris les personnes handicapées, les jeunes, les immigrants et les Autochtones du Canada, tout en faisant la promotion d'une inclusion économique et sociale élargie;
- renforcer les liens entre les établissements d'enseignement postsecondaire et de formation, afin de veiller à ce qu'ils soient réactifs aux besoins des employeurs d'aujourd'hui et de demain; et,
- renforcer la résilience des collectivités, promouvoir la mobilité et l'adaptation à la conjoncture économique et du marché du travail qui évolue, afin de les aider à contribuer de manière plus significative à la prospérité du pays et de ses citoyens.

Afin d'orienter les investissements futurs et actuels en matière de programmes et services d'emploi et de formation financés à travers les ententes de transfert relatives au marché du travail, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux souhaitent consulter, au cours de l'été 2016, les Canadiennes et les Canadiens sur la manière dont ces ententes pourraient mieux servir les besoins du marché du travail et atteindre les objectifs attendus des investissements gouvernementaux. Les gouvernements mèneront de larges consultations auprès des intervenants, y compris les regroupements d'employeurs, les chercheurs d'emploi, les étudiants, les prestataires de services, les groupes sous-représentés sur le marché du travail, les établissements d'enseignement postsecondaire et de formation, les think tanks et les individus. En juillet et en août 2016, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux organiseront une série de tables rondes et de consultations publiques, où les intervenants pourront également présenter des mémoires.

PRINCIPAUX THÈMES ABORDÉS

IMPACT (ce que nous devons accomplir maintenant)

Au fil des ans, les résultats disponibles sur l'impact des ententes de transfert relatives au marché du travail ont démontré que les programmes et services d'emploi et de formation ont des effets positifs auprès de leurs clientèles, des employeurs et des communautés. Alors qu'il existe des différences entre les ententes, les types de clients, de programmes et de services offerts, les recherches semblent généralement indiquer que la participation à ces programmes et services permette au client de développer ses compétences, d'obtenir et de conserver un emploi. Ce constat démontre que les programmes et services financés à travers les ententes de transfert sur le marché du travail permettent d'atteindre efficacement les objectifs du marché du travail. En ce sens, il peut être intéressant de s'appuyer sur ce qui fonctionne bien en vue de renforcer davantage la capacité de ces ententes à répondre efficacement aux besoins variés du marché travail à travers le pays.

Afin de soutenir efficacement les Canadiennes et les Canadiens à se préparer, à trouver et à conserver un emploi convenable, les gouvernements ont besoin d'un éventail de programmes et services adaptés aux conditions changeantes du marché du travail et susceptibles de combler les lacunes et les besoins selon l'offre et la demande de compétences. Pour atteindre ces objectifs, les programmes et les services offerts doivent être suffisamment souples et accessibles, mais aussi financés adéquatement par le biais des ententes qui permettent aux gouvernements des provinces et des territoires de répondre aux besoins locaux et régionaux, et d'obtenir des résultats convenus conjointement.

Tous les ordres de gouvernement souhaitent s'assurer que les Canadiennes et Canadiens obtiennent le soutien dont ils ont besoin pour retrouver et conserver un emploi. Les conditions d'admissibilité des ententes de transfert qui encadrent le financement ne ciblent cependant que certains groupes de travailleurs sans emploi. Les mesures de soutien à la formation et au développement des compétences en vertu des EDMT, la plus importante des ententes de transfert, ne s'adressent qu'aux prestataires actuels et passés de l'AE. Certains intervenants réclament un élargissement de l'admissibilité afin d'aider les employeurs à accéder à un bassin plus important de travailleurs qualifiés, à travers notamment un investissement initial en matière de programmes qu'il serait possible d'amortir au fil du temps par l'intégration au marché du travail des personnes qui cotiseront à l'AE lorsqu'ils occuperont un emploi.

Lors des consultations précédentes, les intervenants ont clairement affirmé que des mesures de formation souples et adaptées aux contextes des marchés du travail locaux, lesquels varient d'une région à l'autre du pays, sont essentielles pour répondre aux besoins des travailleurs et des employeurs. Nos gouvernements ont pour priorité de soutenir et de miser sur le potentiel d'un large éventail de groupes sous-représentés, dont les Autochtones du Canada, les personnes handicapées, les jeunes, les nouveaux arrivants et les travailleurs plus âgés, et reconnaissent, dans un contexte de défis démographiques, l'importance, d'un point de vue économique et social, de les

intégrer au marché du travail. À titre d'exemple, certaines provinces et territoires dont l'économie est plus performante peuvent souhaiter concentrer leurs investissements dans la formation des personnes les plus éloignées du marché du travail et offrir un soutien aux clients qui ont besoin d'une formation préalable à l'emploi ou d'une formation de base (par exemple, des compétences essentielles) avant de participer à une formation officielle ou spécifique à un emploi. Dans d'autres situations, l'évolution de la conjoncture économique fait en sorte qu'il faut offrir un recyclage aux travailleurs spécialisés pour les aider à tirer profit des nouveaux débouchés.

- Q1.** Étant donné les conditions changeantes et variées du marché du travail, quels devraient être les objectifs des programmes d'emploi et de formation professionnelle et à quelle clientèle devraient-ils s'adresser?
- Q2.** Les programmes actuels d'emploi et de formation professionnelle offrent-ils la souplesse nécessaire pour répondre aux besoins d'une population active diversifiée, ex : travailleurs vulnérables, jeunes, Autochtones, nouveaux arrivants et autres personnes ayant besoin d'un soutien particulier? Si oui, quelles sont les mesures qui fonctionnent le mieux et comment pouvons-nous mieux soutenir ces groupes?
- Q3.** Est-ce que toutes les Canadiennes et tous les Canadiens, particulièrement les chercheurs d'emploi actuels et potentiels, sont en mesure d'accéder aux mesures de soutien à l'emploi et à la formation appropriées pour les aider à trouver ou à conserver un emploi? Si oui, qu'est-ce qui fonctionne le mieux? Si non, qui sont ces personnes et pourquoi en est-il ainsi?
- Q4.** Quels sont les besoins en matière d'emploi et de formation que les employeurs jugent essentiels pour atteindre leurs objectifs de main-d'œuvre et de développement économique? Quel est le rôle des employeurs par rapport à celui des gouvernements?

INNOVATION (*les besoins futurs*)

Les pratiques exemplaires, la recherche et les idées novatrices sont autant de facteurs essentiels à l'amélioration continue de la qualité, de l'efficacité et de l'adaptabilité des programmes et des services d'emploi et de formation professionnelle. Une certaine souplesse dans les ententes de transfert relatives aux marchés du travail est nécessaire afin de favoriser cette innovation. À l'heure actuelle, seule l'une des quatre ententes alloue une partie du financement à l'innovation et à la recherche.

Ceci étant, au cours de consultations récentes, les intervenants ont clairement signifié leur appui à l'innovation et ont fait part de leur intérêt à accorder davantage de financement à l'expérimentation et à l'évaluation de différentes approches de formation. De plus, certains ont manifesté un intérêt à mettre sur pied et à mieux coordonner les centres d'excellence pour aider certains groupes, dont les clientèles marginalisées ou sous-représentées, à recevoir le meilleur soutien, et à encourager la recherche et le partage de bonnes pratiques, à l'interne comme à l'international.

Pour s'adapter et réagir aux conditions changeantes du marché du travail, il importera d'investir et d'encourager le développement d'idées et de pratiques novatrices et la mise sur pied de projets-pilotes. À mesure que nos marchés du travail évoluent, il est également essentiel que les gouvernements et les intervenants développent et partagent leurs idées et leurs bonnes pratiques, tout en utilisant au mieux les ressources disponibles et les enseignements recueillis de manière à demeurer à l'affût de nouvelles tendances et à y réagir.

- Q5.** Quels sont les approches et partenariats novateurs qui pourraient permettre de répondre aux enjeux émergents et aux besoins du marché du travail?
- Q6.** Dans quelle mesure les programmes d'emploi et de formation professionnelle pourraient être mieux adaptés aux réalités du marché du travail? (prise en compte de la nature changeante du travail, entrepreneuriat croissant, main-d'œuvre diversifiée, etc.).

INFORMATION (ce que nous savons)

L'information est essentielle pour atteindre les objectifs des programmes et services d'emploi au Canada. L'information sur le fonctionnement du marché du travail, les changements démographiques, les priorités des intervenants, les préoccupations des Canadiennes et des Canadiens ainsi que les résultats atteints à l'échelle pancanadienne, provinciale, territoriale, et régionale sont autant d'éléments d'information susceptibles d'éclairer les décisions en matière de financement, de conception et de prestation de programmes et de services qui tiennent compte des réalités du marché du travail local.

Au cours des consultations précédentes, les intervenants ont exprimé une volonté que les gouvernements interviennent afin d'obtenir une information sur le marché du travail (IMT) qui soit de grande qualité, accessible, opportune, détaillée et disponible au niveau local, dans le but de soutenir les décisions en matière de programmes et de planification qui se fondent sur les faits.

Le Conseil fédéral-provincial-territorial de l'IMT assurera un leadership pancanadien pour l'avancement de cet objectif, appuyé par un Groupe consultatif pancanadien des intervenants. Ce dernier conseillera les gouvernements sur un ensemble de priorités en matière d'IMT, notamment sur la manière de compléter l'IMT existante, de développer des outils novateurs ainsi que des moyens d'utiliser l'IMT afin d'alimenter la prise de décision.

Des améliorations ont été apportées au cours des dernières années pour mettre à contribution les intervenants dans la définition des priorités et la planification, en tant que partenaires du marché du travail. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux conviennent du besoin et de la valeur de la participation des intervenants pertinents afin d'aider la prise de décision, de l'identification des priorités à la conception et à l'évaluation de programmes.

Les contribuables canadiens qui financent ces programmes et ces services sont également intéressés à obtenir de l'information sur les résultats atteints, l'impact des programmes, et la mesure dans laquelle les investissements offrent un rendement adéquat. Les mécanismes de reddition de comptes d'un certain nombre d'ententes de transfert ont été rationalisés ces dernières années. Cependant, les intervenants réclament une meilleure reddition de compte, nécessitant des indicateurs plus transparents et significatifs, puis comparables, lorsque cela est possible, d'une province ou d'un territoire à l'autre, afin de mieux comprendre l'impact des programmes et d'orienter les investissements futurs.

- Q7.** Quels types d'information sur le marché du travail seraient le plus utile pour prendre des décisions informées et soutenir la planification? Cette information pourrait comprendre :
- de l'information pour appuyer le parcours professionnel d'une personne à la recherche d'un emploi; ou
 - de l'information à l'intention des employeurs afin de répondre aux besoins de perfectionnement de la main-d'œuvre.
- Q8.** Quelle est la meilleure manière d'impliquer les intervenants? Quelles sont les approches qui pourraient être envisagées afin d'améliorer le partage d'information entre les partenaires du marché du travail?
- Q9.** Quelle est l'information dont les Canadiennes et les Canadiens ont besoin afin de mieux évaluer l'impact des investissements en matière de programmes d'emploi et de formation professionnelle?

Ententes sur le développement du marché du travail (EDMT) :

- Le gouvernement fédéral fournit un financement annuel de 2,1 milliards de dollars pour les EDMT, financées à partir des cotisations de l'assurance-emploi. Le budget fédéral de 2016 a annoncé un financement additionnel de 125 millions de dollars pour ces ententes.
- Les gouvernements provinciaux et territoriaux utilisent le financement des EDMT pour aider les chômeur(e)s canadiens(nes) à trouver un emploi et à retourner sur le marché du travail et pour contribuer à la formation d'une main-d'œuvre qualifiée qui répond aux besoins actuels et futurs du marché du travail.
- Conformément aux EDMT, les prestations d'emploi permettent aux prestataires de l'assurance-emploi (AE), récents ou actuels, d'acquérir des compétences et de l'expérience de travail grâce à diverses interventions comme les subventions de formation ou salariales. Les EDMT soutiennent aussi la prestation de services d'aide à l'emploi, comme le counseling et l'aide à la recherche d'emploi, pour tous les Canadiennes et les Canadiens sans emploi.

Ententes sur le Fonds canadien pour l'emploi (FCE) :

- Les Ententes sur le Fonds canadien pour l'emploi fournissent un financement fédéral annuel de 500 millions de dollars aux provinces et territoires afin de soutenir l'élaboration de programmes et services aux Canadiennes et aux Canadiens afin qu'ils aient accès à des mesures de soutien à l'emploi et à la formation favorisant leur participation au marché du travail. Les provinces et territoires recevront un financement supplémentaire de 50 millions de dollars en 2016-2017 pour investir dans les programmes du marché du travail.
- Les Ententes sur le Fonds canadien pour l'emploi soutiennent les programmes pour les chômeurs ainsi que les travailleurs peu qualifiés qui ont besoin de formations ou de mesures de soutien pour garder un emploi ou en trouver un nouveau. Les Ententes sur le Fonds canadien pour l'emploi offrent aussi un financement aux employeurs qui soutiennent la formation des nouveaux employés et des employés existants en vertu du programme de subvention pour l'emploi¹.

¹ En raison de son système de partenariat relative au marché du travail spécifique au Québec et des différentes mesures déjà prises pour favoriser et faciliter la participation des employeurs aux programmes de formation de la main-d'œuvre et favoriser l'adéquation entre la formation et les besoins du marché du travail, le Québec ne mets pas en œuvre la Subvention canadienne pour l'emploi.

Ententes sur le marché du travail visant les personnes handicapées (EMTPH) :

- Les EMTPH sont des ententes de partage des coûts qui soutiennent les programmes et les services visant à améliorer la situation d'emploi des Canadiens handicapés en améliorant l'employabilité ou en augmentant les possibilités d'emploi disponibles. Les provinces et territoires reçoivent un financement fédéral annuel de 222 millions de dollars pour mettre en œuvre des programmes pour les Canadiens handicapés.
- Ce financement soutient les programmes et les services qui sont conçus et offerts par les provinces et territoires jusqu'à un montant maximal précisé dans chaque entente, qui est égalé par chaque province et territoire.

Initiative ciblée pour les travailleurs âgés (ICTA) :

- L'ICTA est une initiative fédérale-provinciale/territoriale à frais partagés conçue pour aider les travailleurs âgés sans emploi qui vivent dans de petites collectivités vulnérables de 250 000 habitants ou moins en les aidant à acquérir les compétences et en leur offrant la formation dont ils ont besoin pour améliorer leur employabilité et réintégrer le marché du travail. Le gouvernement fédéral fournit un financement annuel de 25 millions de dollars aux provinces et territoires qui conçoivent les projets de l'ICTA qui répondent aux besoins des clients et de la situation de leur marché du travail local, et les offrent.
- En partenariat avec les collectivités touchées par un haut taux de chômage, d'importantes réductions d'effectifs ou des fermetures d'entreprise, des demandes non satisfaites des employeurs ou des inadéquations des compétences, l'ICTA offre un large éventail de services d'aide à l'emploi, comme la rédaction de curriculum vitae, du counseling, des techniques d'entrevue et de l'aide à la recherche d'emploi ainsi que des activités visant l'amélioration de l'employabilité comme le perfectionnement des compétences, des placements professionnels la préparation au travail indépendant.