

Évaluation de la satisfaction à l'égard du service de médiation-conciliation (volet Aide à la négociation) du ministère du Travail

Rapport final

Rédaction

Ministère du Travail
Direction de l'évaluation

Édition

Ministère du Travail

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2024

ISBN : 978-2-550-97693-6 (PDF)

© Gouvernement du Québec

Table des matières

Introduction	1
1 Contexte et démarche de l'évaluation	2
1.1 Description du service	2
1.2 Objectifs de la collecte.....	2
1.3 Démarche	2
2 Résultats	4
2.1 Connaissance du service	4
2.2 Processus menant à la demande de service	5
2.3 Satisfaction et attentes	6
2.3.1 Médiateur-conciliateur	6
2.3.2 Prestation de service	7
2.4 Influence du service sur le processus de négociation	7
Conclusion.....	8

Faits saillants

CONTEXTE

La Direction générale des relations du travail et de l'évaluation médicale du ministère du Travail a fait part à la Direction de l'évaluation de son intérêt à évaluer son service de médiation-conciliation pour le volet de l'aide à la négociation des conventions collectives, au moment de la recension annuelle des besoins en évaluation de programme de l'année 2021. Un appel d'offres a été réalisé et la firme SOM inc. a été retenue.

Les objectifs de la démarche étaient de

- ✓ mieux comprendre ce qui peut amener les parties syndicales et patronales à faire appel au service d'aide à la négociation de conventions collectives ou à ne pas y avoir recours;
- ✓ déterminer les sources de satisfaction et les attentes quant au service;
- ✓ valider l'adéquation entre le service offert et les besoins des parties prenantes afin de trouver des pistes d'amélioration, le cas échéant;
- ✓ connaître l'appréciation des innovations ou adaptations qui ont dû être faites en réponse aux règles sanitaires en cours en 2020.

PRINCIPAUX RÉSULTATS

Connaissance et perception du service

Le service d'aide à la négociation du Ministère est bien connu des représentants patronaux et syndicaux rencontrés, tous, ou presque, ayant eu une expérience avec le service.

Aux dires des participants, plusieurs raisons expliqueraient la notoriété du service : existence de longue date, inscription dans le Code du travail, seul service gratuit au Québec, séances d'information tenues par le ministère du Travail, bouche-à-oreille, etc.

Processus menant à une demande de service

On fait généralement appel au service d'aide à la négociation lorsque les négociations n'avancent pas assez vite ou qu'elles sont bloquées, ou lorsque le dossier est complexe et que les parties ont besoin d'un tiers pour les accompagner.

La plupart des personnes rencontrées croient que les demandes proviennent autant des parties patronales que syndicales. Certaines pensent toutefois que, dans le cas d'une première convention, la demande de médiation-conciliation vient plus souvent du syndicat.

De manière générale, les participants ont convenu qu'il n'existait pas de moment idéal pour faire appel au service d'aide à la négociation dans un processus de négociation de convention collective, chaque cas étant unique.

Satisfaction et attentes

Les personnes qui ont fait affaire avec le service d'aide à la négociation au cours des dernières années sont généralement satisfaites.

Les participants rapportent cependant que la prestation de service peut varier d'un médiateur-conciliateur à l'autre. La proactivité du médiateur-conciliateur revêt beaucoup d'importance pour eux. Les qualités telles que faire preuve d'écoute et de respect, être créatif, avoir de l'intuition et être capable de s'adapter sont aussi importantes à leurs yeux et généralement les médiateurs-conciliateurs les possèdent. L'expérience en matière de relations de travail est aussi jugée essentielle, alors que l'expérience du

secteur est plutôt considérée comme un atout. La neutralité, l'impartialité et la confidentialité des médiateurs ne sont pas remises en cause.

En ce qui concerne la prestation de services, les personnes rencontrées ont souligné la nécessité d'améliorer les délais du processus, et ce, à toutes les étapes, ainsi que les installations du Ministère. L'utilisation des technologies permettant des rencontres en mode virtuel devrait demeurer une option, selon elles.

Influence du service sur le processus de négociation

Les personnes rencontrées pensent que l'intervention du médiateur-conciliateur a habituellement une influence positive sur le processus de négociation d'une convention collective. Ses qualités, jumelées à son expérience et au fait d'être proactif, permettent de rapprocher les parties, d'améliorer le climat de travail et de faire évoluer les positions et les dossiers. Son influence dépend néanmoins des limites de son mandat et de la volonté des parties.

Introduction

La Direction générale des relations du travail et de l'évaluation médicale du ministère du Travail a fait part à la Direction de l'évaluation de son intérêt à évaluer le service de médiation-conciliation, volet d'aide à la négociation, au moment de la recension annuelle des besoins en évaluation de programme de l'année 2021. Le Ministère cherchait à repenser et à développer son offre de services. Il souhaitait parvenir à une meilleure connaissance des besoins et des perceptions des bénéficiaires directs.

Un appel d'offres a été réalisé et la firme SOM inc. a été retenue. Elle a effectué une collecte de données qualitative auprès des parties prenantes concernées par le service d'aide à la négociation, afin d'en faire l'évaluation.

Le présent document reprend les principaux constats contenus dans le rapport de SOM inc. Il présente le contexte et la démarche d'évaluation, ainsi que les résultats sur la connaissance du service, le processus menant à une demande de service, la satisfaction et les attentes des participants à l'égard du service et l'influence des médiateurs sur le processus de négociation.

1 Contexte et démarche de l'évaluation

1.1 DESCRIPTION DU SERVICE

Le service d'aide à la négociation s'adresse aux parties patronales et syndicales négociant leur première convention collective ou la renouvelant. L'intervention d'un médiateur-conciliateur leur permet de bénéficier de la présence d'un tiers neutre, expert en matière de relations de travail, pour les accompagner dans le règlement d'un différend et la conclusion d'une entente. Les médiateurs-conciliateurs utilisent leur connaissance des conventions collectives, du processus de négociation et de la dynamique entre la partie patronale et la partie syndicale. Bien qu'ils n'aient pas le pouvoir d'imposer un règlement aux parties, les médiateurs-conciliateurs peuvent les accompagner dans la négociation, à la satisfaction de chacune d'elles, en tenant compte du contexte dans lequel la négociation a lieu.

1.2 OBJECTIFS DE LA COLLECTE

Afin de parvenir à une meilleure connaissance des besoins des bénéficiaires et leur perception du service, et de cibler les pistes d'amélioration possibles, une dizaine de groupes de discussion ont été organisés avec des personnes du milieu patronal ayant déjà eu recours au service, des personnes du milieu syndical ayant déjà eu recours au service, des personnes du milieu syndical n'ayant pas encore eu recours au service et des médiateurs-conciliateurs du Ministère.

Plus précisément, les groupes de discussion visaient à

- ✓ mieux comprendre ce qui peut amener les parties syndicales et patronales à faire appel au service d'aide à la négociation de conventions collectives ou à ne pas y avoir recours;
- ✓ déterminer les sources de satisfaction et les attentes quant au service;
- ✓ valider l'adéquation entre le service offert et les besoins des parties prenantes afin de trouver des pistes d'amélioration, le cas échéant;
- ✓ connaître l'appréciation des innovations ou adaptations qui ont dû être faites en réponse aux règles sanitaires en cours en 2020.

1.3 DÉMARCHE

La Direction de l'évaluation a supervisé les travaux réalisés par la firme SOM inc., notamment en fournissant les informations nécessaires, en coordonnant les travaux, en préparant les guides d'entrevue, en assistant à tous les groupes de discussion et en commentant le rapport. Le recrutement a été effectué par SOM inc. à partir de listes, fournies par le Ministère, de personnes ayant eu recours au service en 2019-2020 et en 2020-2021. SOM inc. a organisé et réalisé les groupes de discussion, en plus d'effectuer l'analyse des données.

Au total, 10 groupes de discussion ont eu lieu en mode virtuel entre le 1^{er} et le 18 juin 2021. Entre trois et six personnes ont participé à chaque rencontre, pour un total de 46 participantes et participants (sur 55 personnes recrutées). Les séances ont duré entre 60 et 105 minutes.

Le tableau ci-dessous présente la répartition des 46 participants et participantes selon la catégorie, la région et le secteur d'activité.

Répartition des participants

Catégories	
Personnes du milieu patronal ayant déjà eu recours au service	14
Personnes du milieu syndical ayant déjà eu recours au service	15
Personnes du milieu syndical n'ayant pas encore eu recours au service	10
Médiateurs-conciliateurs du Ministère	7
Total	46
Régions	
Montréal	29
Québec	10
Ailleurs au Québec	7
Total	46
Secteurs d'activité (SCIAN 2017)	
Administrations publiques	11
Autres services (sauf les administrations publiques)	10
Soins de santé et assistance sociale	7
Services professionnels, scientifiques et techniques	6
Transport et entreposage	5
Fabrication	2
Commerce de détail	1
Industrie de l'information et industrie culturelle	1
Services administratifs, services de soutien, services de gestion des déchets et services d'assainissement	1
Services d'enseignement	1
Services publics	1
Total	46

Limites de l'évaluation

Lors des rencontres, l'animatrice a veillé à ce que tout le monde intervienne et à ce que les personnes plus timides soient mises à l'aise. Cependant, il a pu arriver que des personnes soient plus actives que d'autres lors des échanges. Le point de vue de certaines personnes a pu alors dominer la discussion, alors que celui de personnes plus discrètes a pu être ignoré.

La firme SOM inc. a une connaissance limitée du Ministère et du service d'aide à la négociation. Cet aspect peut être un point positif dans la mesure où l'analyse n'était pas influencée par des préjugés. Par contre, cela a pu amener SOM inc. à accorder trop ou pas assez d'importance à certains aspects.

2 Résultats

2.1 CONNAISSANCE DU SERVICE

Les représentants patronaux et syndicaux qui ont été rencontrés connaissaient le service d'aide à la négociation et presque tous l'avaient utilisé, à de nombreuses reprises, pour certains ou à une ou deux reprises seulement, pour d'autres. Une seule personne n'avait jamais fait affaire avec le service et deux autres y avaient eu recours, mais avant la période de référence (c'est-à-dire avant 2019).

Selon les participants, le service d'aide à la négociation du Ministère est généralement connu, bien que parfois la nature et le rôle du service le soient moins. Dans les milieux syndicaux, ce service est connu largement, alors que dans l'entreprise privée, les patrons seraient moins au courant de son existence.

Aux dires des participants, plusieurs raisons expliqueraient la notoriété du service.

- ✓ Il existe depuis très longtemps.
- ✓ Il est inscrit dans le Code du travail.
- ✓ C'est le seul service gratuit de médiation-conciliation au Québec.
- ✓ Le Ministère a tenu des séances d'information dans certains milieux.
- ✓ On en parle dans les formations professionnelles qui touchent les relations de travail.
- ✓ Les clients qui ont utilisé le service en parlent à d'autres personnes.

Plusieurs participants ont mentionné que, par le passé, le Ministère avait organisé des activités pour faire connaître le service d'aide à la négociation, mais que c'était moins (voire plus du tout) le cas aujourd'hui. Certains sont d'avis qu'il serait judicieux que le Ministère fasse à nouveau la promotion du service dans des endroits comme

- ✓ les écoles et les universités (ex. : congrès universitaire de relations de travail à l'Université Laval);
- ✓ les congrès des centrales syndicales;
- ✓ les rencontres réunissant les associations syndicales ou patronales (ex. : le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre, Manufacturiers et Exportateurs du Québec);
- ✓ les événements regroupant des municipalités (ex. : rencontres de l'Union des municipalités du Québec).

Plusieurs participants estiment que les personnes peu familières avec le service d'aide à la négociation en ont parfois une perception erronée. Cette perception viendrait du fait qu'elles ne connaissent pas bien le rôle de ce service et ce qu'il peut apporter à la négociation.

Les raisons de la réticence de ces personnes sont généralement les suivantes :

- ✓ la médiation-conciliation va ralentir les négociations (ce qui peut s'avérer exact en ce qui concerne les dates des rencontres étant donné qu'une tierce partie est maintenant impliquée et que les agendas seront alors encore plus difficiles à arrimer);
- ✓ un tiers va se mêler de leur gestion;
- ✓ un tiers va leur imposer des façons de faire et des décisions.

Cependant, une fois qu'on leur explique l'intérêt de ce service et qu'elles l'expérimentent, les choses se passent généralement bien.

2.2 PROCESSUS MENANT À LA DEMANDE DE SERVICE

On fait généralement appel au service d'aide à la négociation lorsque les négociations n'avancent pas assez vite ou qu'elles sont bloquées, ou lorsque le dossier est complexe et que les parties ont besoin d'un tiers pour les accompagner.

Selon les participants, différentes raisons peuvent mener à une demande d'aide à la négociation :

- ✓ le manque d'expérience de l'une ou l'autre des parties;
- ✓ un rapport de force inégal entre les deux parties (ex. : l'une est très préparée ou expérimentée et pas l'autre);
- ✓ un mauvais climat à la table de négociation qui n'est pas (ou plus) propice à la discussion et à la résolution de problème, notamment dans certains milieux qui ont un historique de relations patronales-syndicales difficiles. Par la médiation-conciliation, on cherche alors à instaurer un climat favorable;
- ✓ les offres des deux parties sont finales ou trop éloignées l'une de l'autre pour pouvoir trouver un terrain d'entente. Cette situation se rencontre, entre autres, lorsque les salaires sont en cause;
- ✓ le syndicat souhaite que les deux parties déposent leurs offres en même temps;
- ✓ les parties ont de la difficulté à convenir de dates pour se rencontrer (que ce soit légitime ou pour faire pression sur l'autre partie);
- ✓ l'une des parties ne prend pas (ou ne semble pas prendre) la négociation au sérieux (ex. : elle n'arrive pas préparée aux réunions, elle semble de mauvaise foi, elle ne montre pas de volonté de négocier);
- ✓ le représentant syndical a besoin d'une tierce partie pour convaincre ses membres ou son comité exécutif (ex. : faire accepter une proposition, montrer que tout a été fait pour ne pas en arriver à une grève). Cela peut également arriver aux représentants patronaux;
- ✓ le dossier est complexe et une aide externe est nécessaire pour réaliser la négociation et s'assurer de bien faire les choses;
- ✓ une des parties veut faire pression sur l'autre (ex. : menace de grève, ralentissement des négociations);
- ✓ le syndicat désire obtenir son droit de grève;
- ✓ la situation s'est envenimée au-delà de toute possibilité de s'entendre (ex. : la grève est déjà déclenchée et les parties ne savent plus comment s'en sortir).

La plupart des participants croient que les demandes proviennent autant des parties patronales que syndicales. Toutefois, dans le cas d'une première convention, la demande de médiation-conciliation viendrait plus souvent du syndicat. Lorsqu'une partie fait une demande, la réaction de l'autre partie impliquée est variable et dépend du contexte : où en sont les négociations, quels sont les enjeux, quel est le climat à la table des négociations, les parties connaissent-elles et ont-elles de l'expérience avec le service d'aide à la négociation, etc.

De manière générale, il n'existerait pas de moment idéal dans le processus de négociation de convention collective pour faire appel au service, chaque cas étant unique. La plupart du temps, la demande serait effectuée au bon moment en fonction du contexte qui prévaut. Plusieurs participants mentionnent que la médiation-conciliation devrait idéalement être demandée avant qu'il ne soit trop tard, voire de façon préventive, avant que les parties ne soient prises dans une situation qu'il serait difficile de régler l'impasse (ex. : quand un conflit de travail est déclenché ou que le climat à la table est devenu malsain). À l'inverse, certains sont d'avis que la demande de médiation-conciliation ne doit pas non plus se faire trop tôt. Quelques fois, la demande de médiation-conciliation serait prématurée (ex. : quand un syndicat fait une demande dès le premier refus patronal, quand une des deux parties peine à donner des dates de disponibilité et ne semble pas vouloir négocier, quand la pression n'est pas suffisante pour faire évoluer le mandat).

2.3 SATISFACTION ET ATTENTES

Les participants qui ont utilisé le service d'aide à la négociation depuis 2019 en sont généralement satisfaits. Plus de neuf personnes sur dix lui accordent une note moyenne de 7 ou plus sur 10. Leur évaluation est très similaire qu'ils appartiennent à la partie patronale ou à la partie syndicale.

Plusieurs participants qui ont eu des expériences avec différents médiateurs-conciliateurs auraient voulu nuancer leur appréciation en accordant une note plus élevée. Ils sont d'avis en effet que le service est inégal d'un médiateur-conciliateur à l'autre, surtout en ce qui concerne la façon d'intervenir durant le processus. Le manque de disponibilité ou d'expérience sont deux facteurs qui ont aussi influencé à la baisse la note attribuée. Les autres aspects du service d'aide à la négociation ne sont généralement pas jugés problématiques.

2.3.1 MÉDIATEUR-CONCILIATEUR

Les qualités et l'expérience d'un médiateur-conciliateur ont fait l'objet de nombreux échanges.

Plusieurs qualités sont jugées importantes aux yeux des participants et généralement les médiateurs-conciliateurs semblent les posséder. On y retrouve

- ✓ la capacité d'écoute;
- ✓ le fait de faire preuve de respect;
- ✓ l'utilisation à bon escient de l'imagination;
- ✓ le fait de faire preuve de créativité;
- ✓ l'habileté à comprendre les subtilités des dossiers;
- ✓ la capacité à s'adapter à chaque contexte;
- ✓ la capacité d'analyse et de réflexion.

L'expérience des médiateurs-conciliateurs est divisée en deux champs d'expertise :

- ✓ l'expérience en matière de relations de travail et de négociations;
- ✓ l'expérience d'un secteur donné.

Globalement, l'expérience des médiateurs-conciliateurs n'est pas remise en cause, au contraire. En règle générale, les participants ont de plus grandes attentes par rapport à la première qu'à la deuxième. En effet, l'expérience du secteur ne serait pas essentielle si les autres caractéristiques mentionnées précédemment (proactivité, écoute, capacité d'adaptation, capacités d'analyse, etc.) sont présentes. Elle est surtout perçue comme un atout.

La disponibilité des médiateurs-conciliateurs a été traitée brièvement. Certains participants mentionnent leur agenda chargé, ce qui réduit le choix de dates pour les rencontres. Cette opinion est corroborée par les médiateurs-conciliateurs qui confirment que certains moments sont très occupés, surtout avant les vacances d'été et avant le temps des Fêtes. Cependant, certains participants ont salué l'empressement des médiateurs-conciliateurs à se rendre disponibles au besoin, même les soirs et les fins de semaine.

D'autres aspects ont été mentionnés à l'avantage des médiateurs-conciliateurs :

- ✓ dans la presque totalité des cas, les participants considèrent que les médiateurs-conciliateurs ont fait preuve de neutralité et d'impartialité;
- ✓ aux dires de la presque totalité des participants, la confidentialité est bien préservée. Ils font confiance aux médiateurs-conciliateurs pour cela.

Même si la plupart des participants sont satisfaits dans l'ensemble, nombre d'entre eux ont évoqué leur mécontentement quant au manque d'intervention de certains médiateurs-conciliateurs. Aux yeux des participants, un médiateur-conciliateur qui n'intervient pas suffisamment apporte moins de valeur ajoutée au processus de médiation-conciliation. Le manque d'intervention concerne plus particulièrement deux situations :

- ✓ lorsqu'il faudrait exercer une pression sur les parties afin qu'elles avancent dans leurs négociations (ex. : apporter des pistes de solutions, relancer sur certains points, confronter des idées, démontrer le bien-fondé de certaines positions, etc.);
- ✓ lorsqu'il faudrait rappeler à l'ordre l'une ou l'autre des parties qui dépasse les bornes et ne respecte pas les règles.

À l'inverse, quelques participants ont jugé que le médiateur-conciliateur s'était parfois trop interposé.

2.3.2 PRESTATION DE SERVICE

Selon les participants, certaines modalités de la prestation du service pourraient être améliorées :

- ✓ les délais du processus de médiation-conciliation, et ce, à chaque étape, parfois jugés trop longs. Les étapes à suivre expliqueraient ces délais;
- ✓ la qualité des installations du Ministère à Montréal. Elles pourraient être améliorées afin d'en faire un endroit plus agréable pour les rencontres de médiation-conciliation;
- ✓ le soutien en matière de négociation préventive ou de suivi post-négociation.

En raison de la pandémie de COVID-19, environ la moitié des participants ont utilisé le service d'aide à la négociation en mode virtuel. Le principal avantage de cette façon de faire est qu'elle facilite la conciliation des horaires. Son principal défaut est la difficulté à bien « décoder » l'autre partie, puisque le langage non verbal est fortement entravé. Cependant, les participants sont unanimes : la formule virtuelle a son utilité dans certaines circonstances et doit continuer d'être proposée, pourvu que les parties soient d'accord. Voici des exemples de situations pour lesquelles le mode virtuel demeure pertinent pour :

- ✓ les rencontres en petit comité et les caucus de travail;
- ✓ les rencontres où une partie est seule avec le médiateur-conciliateur (ex. : les rencontres préparatoires);
- ✓ les rencontres courtes ou de dernière minute;
- ✓ le dépôt des offres.

2.4 INFLUENCE DU SERVICE SUR LE PROCESSUS DE NÉGOCIATION

Les participants sont d'avis que l'intervention du médiateur-conciliateur a habituellement une influence positive sur le processus de négociation de convention collective.

Parmi les commentaires positifs, il a été mentionné que les parties étaient plus détendues, car le médiateur-conciliateur amenait une « voix de la raison », des pistes de solutions, une neutralité et une crédibilité, en plus de pouvoir débloquer des situations conflictuelles et d'éviter d'aller en arbitrage. Bien sûr, chaque situation a ses particularités et il est arrivé qu'un conflit éclate quand même.

Certains participants perçoivent, par ailleurs, que le pouvoir des médiateurs-conciliateurs est restreint. Les participants ont évoqué, entre autres, son mandat limité et le fait qu'il dépend tout de même de la bonne volonté des parties.

Conclusion

Les résultats de cette évaluation apportent un éclairage intéressant sur le volet d'aide à la négociation du Ministère.

Ils ont permis de montrer que les parties font souvent appel au service lorsque les négociations n'avancent pas assez vite ou sont bloquées. L'expertise du médiateur-conciliateur s'avère une qualité recherchée lorsque les parties sont devant un dossier complexe. La méconnaissance et la perception erronée du service peuvent expliquer pourquoi des personnes n'y ont pas recours.

Les résultats mettent aussi en évidence les principales sources de satisfaction et les attentes des bénéficiaires directs. Le travail du médiateur-conciliateur est particulièrement apprécié, surtout lorsqu'il possède certaines qualités et de l'expérience en matière de relations de travail. Par contre, son travail peut susciter un certain mécontentement lorsque les parties jugent qu'il n'intervient pas assez ou qu'il intervient trop, quoique les attentes à cet égard peuvent varier d'une personne à l'autre. Le service offert semble malgré tout répondre aux attentes des bénéficiaires. L'une des principales pistes d'amélioration mentionnées concerne les délais, mais ceux-ci ne sont pas uniquement sous le contrôle des médiateurs, étant donné la difficulté de trouver des dates de rencontre qui conviennent à tous.

Enfin, les rencontres en mode virtuel implantées en 2020 sont, selon les participants, à conserver. Elles s'ajoutent avantageusement aux autres modes de service.

En somme, le service obtient un bon niveau d'appréciation, notamment grâce à son accessibilité. Le défi pour l'avenir sera de maintenir la qualité du service, tout en améliorant certains aspects, comme la connaissance du service, le soutien offert aux médiateurs-conciliateurs ou la création d'un environnement propice au travail de médiation-conciliation, tant en mode présentiel qu'en mode virtuel.

