table de concertation des organismes au service des personnes réfugiées et immigrantes

NOTES RELATIVES AU PROJET DE LOI 98

DESTINÉES À LA COMMISSION DES INSTITUTIONS

ADMISSION DES IMMIGRANTS AUX ORDRES PROFESSIONNELS :

LE PROJET DE LOI 98 OU COMMENT S'ATTAQUER AUX CHAÎNONS MANQUANTS?

On constate depuis fort longtemps que les immigrants de la catégorie des travailleurs qualifiés se heurtent à des problèmes de reconnaissance des formations et expériences acquises à l'étranger.

Nous savons également que dans le parcours d'insertion d'une personne immigrante, il est impossible de dissocier la question de la reconnaissance des acquis et des compétences (RAC) de l'accès à la formation manquante, d'appoint ou d'actualisation. En effet, les immigrants obtiennent très rarement une reconnaissance totale de leurs acquis et compétences et pour faciliter le transfert de leurs compétences au Québec et pour éviter d'être dans des situations de surqualification, ils ont pour la plupart seulement besoin d'actualiser leurs compétences.

IMPORTANCE DE LA PROBLÉMATIQUE

Qu'en est-il pour les personnes immigrantes voulant exercer des professions réglementées au Québec et à qui le projet de loi 98 s'adresse partiellement? Dans son mémoire[1] à cette commission, le Conseil interprofessionnel du Québec (CIQ) nous apprend à ce propos que :

- le volume des demandes auprès des ordres professionnels représente 9 % du nombre total de personnes immigrantes sélectionnées annuellement par le Québec soit environ 4500 demandes par an;
- même si le taux de reconnaissance des demandes oscille autour de 95 %, la moitié des demandeurs acceptés doivent suivre une formation d'appoint ou un stage afin d'obtenir le niveau de compétence équivalent à celui exigé des diplômés du Québec. Il y a donc bon an mal an plus de 2000 immigrants qui se voient prescrire à chaque année une commande de leur ordre professionnel; que deviennent-ils?

Pour compléter ces quelques chiffres, il est aussi intéressant de noter que :

- dix ordres professionnels (sur 46) reçoivent 80 % des demandes de reconnaissance[2];
- parmi ces dix ordres, le taux relatif d'acceptation totale ou partielle varie grandement d'un ordre à l'autre[3].

NATURE DE LA PROBLÉMATIQUE

---

[1] CIQ. (Août 2016). Mémoire sur le projet de loi N◦ 98 concernant l'admission aux professions réglementées et la gouvernance du système professionnel. 27 p.

[2] CIQ. (Janvier 2015). Mémoire relatif au document *Vers une politique québécoise en matière d'immigration, de diversité et d'inclusion.* Annexe p. 2.

[3] Voir référence directement ci-dessus. Annexe p. 4.

518, rue Beaubien Est, Montréal QC H2S 1S5
T 514 272-6060 • F 514 272-3748 • info@tcri.qc.ca • www.tcri.qc.ca

AGIR POUR INTÉGRER
L'ACTION COMMUNAUTAIRE AU CŒUR DE L'ACCUEIL DES IMMIGRANTS

En 2004-2005, le Groupe de travail sur l'accès aux professions et métiers réglementés[4] indique notamment que :

- « Les possibilités réelles d'accéder aux formations requises dans les établissements d'enseignement sont souvent limitées, notamment en région. »;
- « La difficulté d'accès à la formation est le résultat de plusieurs facteurs… »;
- « Les régimes pédagogiques accordent parfois peu de place aux cheminements à temps partiel. »;
- « …les pratiques de reconnaissance des acquis dans le cadre du cheminement régulier sont conçues en vue de l'obtention d'un diplôme, ce qui ne cadre pas nécessairement avec le cheminement des personnes formées à l'étranger qui souhaitent exercer une profession ou un métier réglementé. ».

En 2005, le rapport de l'Équipe de travail sur la reconnaissance des diplômes et des compétences des personnes formées à l'étranger[5] confirme la nécessité:

- d'améliorer l'offre de formation d'appoint;
- d'aider financièrement les personnes engagées dans un processus de reconnaissance des acquis;
- d'une plus grande coordination en matière de reconnaissance des acquis.

Les rapports de ces deux groupe et équipe de travail posent aussi de nombreuses questions, comportent plusieurs recommandations et proposent des pistes d'action très pertinentes.

Depuis lors, le gouvernement et ses partenaires ont mis en œuvre diverses mesures pour faciliter l'accès des personnes immigrantes aux professions et métiers réglementés, dont certaines relatives à la préparation des candidats à la formation d'appoint ou aux examens ou pour assurer l'accès à la formation d'appoint[6]. En juin 2012 ont également été lancé les activités du Commissaire aux plaintes en matière de reconnaissance des compétences professionnelles ainsi qu'une coordination en matière de formation d'appoint et de stage pour les professionnels formés à l'étranger (PFÉ).

PERSISTANCE DE LA PROBLÉMATIQUE

En dépit de ces avancées, des acteurs multiples et divers s'entendent pour dire que des difficultés importantes subsistent en matière d'accès à la formation d'appoint et aux stages ainsi que de coordination entre les acteurs concernés. Parmi ces acteurs, citons notamment:

---

[4] MRCI. (Septembre 2004). Les personnes immigrantes formées à l'étranger et l'accès aux professions et métiers réglementés. *Document de consultation préparé par le Groupe de travail sur l'accès aux professions et métiers réglementés.* P. 11 et P. 22-23.
MRCI. (Février 2005). Les personnes immigrantes formées à l'étranger et l'accès aux professions et métiers réglementés. *Rapport du Groupe de travail sur l'accès aux professions et métiers réglementés.* P. 46-52 et P. 75-76.

[5] MICC. (2005). Rapport de l'Équipe de travail sur la reconnaissance des diplômes et des compétences des personnes formées à l'étranger. P. 22-27 et P. 30-31.

[6] MICC. (Juin 2013). Faciliter l'accès des personnes immigrantes aux professions et métiers réglementés. Projets du ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles et de ses partenaires. 11 p.

- la **Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse** (CDPDJ) et son enquête systémique, publiée en 2010[7], sur les médecins diplômés hors du Canada et des États-Unis (DHCEU). Celle-ci conclut à un traitement discriminatoire des DHCEU en raison de leur origine nationale lorsqu'ils tentent d'accéder à un programme de formation postdoctorale en médecine au Québec ;
- le **Centre de recherche-action sur les relations raciales** (CRARR) qui a déposé une plainte en 2010 à la CDPDJ contre Emploi-Québec (EQ)[8] pour une immigrante hautement spécialisée à qui l'on a refusé l'accès à des programmes de formation professionnelle ;
- la **Fédération des Cégeps** qui, lors de la consultation publique sur la planification de l'immigration en 2011, indique qu'il faut davantage soutenir la formation et le perfectionnement des travailleurs immigrants car les cégeps ne sont pas en mesure de répondre à l'ensemble de leurs demandes de formation et de perfectionnement en raison d'un financement limité[9];
- le **Comité consultatif Femmes** qui, dans son avis présenté à la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT) en mai 2015[10] sur la mesure de formation de la main- d'œuvre (MFOR) offerte par EQ, évoque l'enjeu de la formation qualifiante et transférable pour les femmes immigrantes et déplore l'accès plus faible de ces femmes à cette mesure;
- deux **recherches scientifiques**[11], publiées en 2015, qui portent sur le programme collégial « Intégration à la profession infirmière du Québec « et qui explorent d'une façon détaillée
  les facteurs qui expliquent le faible taux de réussite à la formation des infirmières immigrantes tant du point de vue des infirmières (deux recherches) que des professeurs responsables du stage (recherche de Loslier). Cette dernière conclut notamment sur la nécessité de développer une compétence interculturelle chez le corps enseignant;
- le **Conseil interprofessionnel du Québec** (CIQ), lors de la consultation publique sur la nouvelle politique d'immigration en janvier 2015[12], insiste sur la nécessité de « mieux accompagner » les personnes immigrantes (soutien financier consacré à la formation d'appoint, difficultés majeures d'accès aux stages) et de « mieux documenter » la

---

[7] CDPDJ. (2010). Conclusion d'enquête sur la base de l'article 71 1 de la Charte des droits et libertés de la personne, aux fins d'examiner des allégations de discrimination dans le cadre du processus d'admission menant au programme de formation postdoctorale en médecine. **16 p.**

[8] CRARR. (Septembre 2010). http://www.crarr.org/?q=node/2298

[9] Fédération des cégeps. (Septembre 2011). http://www.newswire.ca/fr/news-releases/consultation-publique-sur-la-planification-de-limmigration---il-faut-favoriser-lacces-des-personnes-immigrantes-et-des-etudiants-etrangers-au-cegep-508768551.html

[10] Comité consultatif Femmes. (Mai 2015). La mesure de formation de la main-d'œuvre : Pour un accès à une formation qui soutient efficacement les femmes éloignées du marché du travail ou à risque de sous-emploi. 19 p.

[11] Philibert, K. (Avril 2015). Expérience d'infirmières immigrantes durant le programme collégial « Intégration à la profession infirmière du Québec » (CWA.0B). 134 p.
Loslier, S. (Juin 2015). La situation d'apprentissage des étudiants québécois issus de l'immigration : de la théorie au stage professionnel. 100 p.

[12] CIQ. (Janvier 2015). https://professions-quebec.org/actualites/immigration-ordres-professionnels/

situation des personnes en démarche de reconnaissance de leurs compétences professionnelles.

Très récemment,

- le **Commissaire aux plaintes en matière de reconnaissance des compétences professionnelles** (CPRCP) et les résultats de ces deux missions d'information concernant l'organisation et le financement de la formation d'appoint au collégial [13] et à l'université[14]

  en réponse à la prescription d'un ordre professionnel. Le tableau ci-dessous résume les problématiques communes à la formation d'appoint offerte aux personnes immigrantes aux deux niveaux d'enseignement. Pour chacune des problématiques présentées, le Commissaire émet des recommandations.

Au collégial	À l'université
Maitrise insuffisante du français	Maitrise du français
Nombre de places de stages limité	Sélection et admission par les universités
Démarches administratives pour l'inscription	
Facteurs culturels (dont résistance des milieux de stage)	
	Nécessité d'un accompagnement
	Stages (difficultés d'accès, niveau de financement à bonifier, préparation des maîtres de stage)
	Difficultés financières des personnes immigrantes
	Adéquation entre la sélection des personnes immigrantes et les besoins de main-d'œuvre

- L'**Ordre des conseillers et conseillères d'orientation du Québec** (OCCOQ)[15], lors de la consultation publique sur le Projet de loi 98, parle notamment de la nécessité d'améliorer l'accessibilité à la formation et d'investir dans des mesures structurantes et dans des moyens d'action concertés des différents acteurs pour faciliter l'intégration en emploi des personnes immigrantes admissibles à un ordre. Dans le même cadre, l'**Ordre des infirmières et infirmiers du Québec** (OIIQ) dénonce les obstacles systémiques qui empêchent 400 infirmières diplômées à l'étranger d'accéder à la formation d'appoint et à des stages en milieu hospitalier[16].

[13] Office des professions du Québec. CPRCP (Mis à jour Mai 2016). Mission d'information. L'organisation et le financement de la formation d'appoint à l'enseignement collégial en réponse à la prescription d'un ordre professionnel. 33 p.

[14] Office des professions du Québec. CPRCP (Juillet 2016). Mission d'information. L'organisation et le financement de la formation d'appoint à l'université en réponse à la prescription d'un ordre professionnel. 39 p.

[15] OCCOQ. (Août 2016). http://orientation.qc.ca/communications/actualites/evenements/renforcer-la-reconnaissance-des-acquis-et-des-competences-au-quebec

[16] Le Devoir. (Mardi 13 septembre 2016). http://www.ledevoir.com/societe/sante/479822/le-quebec-se-prive-de-pres-de-400-nouvelles-infirmieres

Pour compléter, il est intéressant de noter que l'**OCDE-LEED**[17], dans un document très récent, parle aussi de la nécessité de « Fournir une formation mieux adaptée aux besoins des immigrants ». Elle indique ainsi que « Compte tenu de l'évolution rapide du marché du travail, les formations proposées aux immigrants doivent être plus réactives aux besoins des individus et des firmes locales. Il faut améliorer la communication entre les organismes intervenant au niveau de l'offre de formation et de la demande des entreprises. Dans cette optique, les employeurs peuvent être encouragés à s'engager dans l'élaboration des programmes de formation… Il serait judicieux dans ce contexte… que les programmes relevant des pouvoirs publics puissent être assouplis de manière à être en capacité de mieux s'adapter à la situation des immigrants. Les programmes doivent être réactifs, modulables, et programmables en différents moments de l'année et pour de petits groupes. »[18].

POUR UN ACCÈS RÉEL DES PROFESSIONNELS FORMÉS À L'ÉTRANGER (PFÉ) AUX FORMATIONS D'APPOINT ET AUX STAGES

Manifestement, tous les acteurs concernés semblent s'accorder sur la persistance de la problématique et ce, en dépit des mesures prises jusqu'à présent.

Il faut donc faire plus et faire mieux pour rendre réellement accessibles les formations d'appoint et les stages aux professionnels formés à l'étranger. En 2016, il est temps en effet que les **conditions d'accès** à ces formations et stages deviennent **raisonnables** pour les personnes immigrantes (critères d'accès ou d'admission, délai d'accès, durée totale de la formation d'appoint ou du stage, modalités de formation ou de stage, coûts afférents, etc.). Il est urgent aussi que les **formations d'appoint et stages offerts** soient totalement **adaptées aux réalités, vécus et besoins des PFÉ**, qui, ne l'oublions pas, visent ultimement une intégration dans leur profession.

Étant donné ce que nous appris le passé sur la nature de la problématique, cela nous demande donc de nous attaquer de front et systématiquement aux obstacles et problèmes systémiques que rencontrent les PFÉ dans leurs parcours d'admission aux ordres professionnels pour y apporter des réponses ou solutions systémiques, structurantes et durables. Il est clair que les établissements d'enseignement et milieux de stage, acteurs incontournables dans les processus d'admission, ne peuvent se permettre de rester à l'écart de ce grand chantier.

Comme la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) qui s'est exprimée à plusieurs reprises sur ce sujet depuis 2007[19], la TCRI estime qu'une instance indépendante de reddition de compte doit veiller à ce que les normes et pratiques des établissements d'enseignement et milieux de stage en matière de reconnaissance des acquis n'aient pas d'effets discriminatoires, directs ou indirects, sur les PFÉ.

---

[17] OCDE-LEED. (2016). Montréal Métropole de talent. Pistes d'action pour améliorer l'emploi, l'innovation et les compétences.
P. 102.

[18] Voir référence immédiatement précédente.

[19] Notamment, dans son mémoire présenté en janvier 2015, lors de la consultation publique sur la nouvelle politique québécoise d'immigration, de diversité et d'inclusion, la CDPDJ émet une des recommandations suivantes : « Recommandation 9 : La Commission recommande que le pouvoir d'enquête du Commissaire aux plaintes soit élargi aux établissements d'enseignement qui offrent des formations d'appoint en vue de l'obtention du permis d'exercer. »

Nous sommes donc extrêmement favorables à un élargissement de la compétence et des pouvoirs du Commissaire aux plaintes ainsi qu'à une institutionnalisation, par l'incorporation dans la loi, du Pôle de coordination.

- Élargissement de la compétence et des pouvoirs du CPRCP

Cet élargissement va permettre au Commissaire d'avoir officiellement et directement un droit de regard :

. sur l'ensemble de la démarche d'admission qui est un tout cohérent (le PFÉ est en effet dans un parcours d'insertion vers sa profession qui ne devrait pas subir de ruptures d'une étape à l'autre);

. auprès de l'ensemble des acteurs déterminants, incluant les établissements d'enseignement et les milieux de stage.

Il sera désormais en mesure de recevoir et d'examiner les plaintes individuelles relatives aux formations d'appoint et aux stages et d'en vérifier les mécanismes, par une approche systémique. Cela lui permettra de développer une connaissance large et fine des obstacles systémiques rencontrés par les PFÉ à ces deux étapes et de proposer des solutions aux acteurs concernés pour les contrecarrer.

- Institutionnalisation du Pôle de coordination

Devant la propension des acteurs à travailler et à demeurer en silo, à se rejeter les responsabilités les uns sur les autres, et vu les limites du Pôle actuel, cette institutionnalisation va exprimer une attente claire du législateur quant à la coordination de tous les acteurs déterminants (comprenant le Ministère du travail, de l'emploi et de la solidarité sociale MTESS qui soutient notamment certains PFÉ à travers sa mesure de formation de la main- d'œuvre MFOR) et aux résultats qui devraient en découler. Cela va engager ces acteurs plus clairement envers la mission du Pôle et les pousser à prendre leurs responsabilités en ce qui a trait à l'offre de formations d'appoint et de stages.

Le Pôle aura désormais un pouvoir formel en matière de cueillette d'information. Il verra aussi son imputabilité se formaliser davantage et s'accroitre car il aura à faire des redditions de compte périodiques auprès des hautes autorités de l'État.

Finalement, cette bonification du rôle et du titre du Commissaire aux plaintes concernant les mécanismes de reconnaissance des compétences professionnelles et ce renforcement du Pôle de coordination devraient aboutir à un accroissement de l'équité, de la transparence, de l'objectivité et de l'efficacité du processus d'admission à une profession pour les PFÉ, objectifs que la TCRI partage totalement.