

« Ouvrir la voie : Recommandations concernant les mesures à prendre dans le cadre du système de délivrance de permis professionnel en Ontario »

30 mars 2010

BCE : QUI SOMMES-NOUS ET QUEL EST NOTRE MANDAT?

Le Bureau du commissaire à l'équité est un organisme autonome du gouvernement de l'Ontario, créé aux termes de la *Loi de 2006 sur l'accès équitable aux professions réglementées*.

La création du BCE a été une étape très importante pour l'amélioration des procédures permettant aux membres de professions libérales d'obtenir leur permis et donc de pouvoir exercer leur profession en Ontario. L'œuvre du BCE est sans précédent.

Le mandat du BCE est clair : veiller à ce que les pratiques d'inscription soient transparentes, objectives, impartiales et équitables. Il vise à générer des changements en profondeur.

Pour ce faire, le Bureau doit bien comprendre les pratiques et les expériences de trois groupes : les organismes de réglementation des professions réglementées; les organismes d'évaluation des titres de compétences (les organismes qui organisent les examens par exemple); et les candidats eux-mêmes. Au cours des trois dernières années, le BCE a recueilli des informations complètes auprès des organismes de réglementation et a rassemblé de nombreux renseignements sur ces mêmes organismes. Il a analysé comment les organismes d'évaluation des titres de compétences font leur travail. Il dispose aujourd'hui de la dernière pièce du processus d'inscription : la compréhension des expériences des candidats.

CE QUE NOUS AVONS APPRIS

Le processus d'inscription est complexe, coûteux et long. Des mesures peuvent et doivent être prises pour alléger le processus.

Nous ne pensons pas que les obstacles rencontrés par certains candidats relèvent d'une stratégie délibérée ou mesquine. Nous sommes convaincus que les organismes de réglementation de l'Ontario sont tous en faveur de pratiques d'inscription équitables. Ils font preuve de bonne volonté et travaillent proactivement pour améliorer leurs pratiques d'inscription.

Tous les candidats ne font pas face à des difficultés inattendues ou insurmontables. Mais les préoccupations communes à ceux qui ont connu une expérience négative indiquent l'existence de problèmes globaux qui doivent être réglés.

La communication, en particulier l'absence de messages clairs et cohérents, est un problème central. Par exemple, il existe un large fossé entre l'information délivrée dans le cadre du système d'immigration à l'échelon fédéral et celle fournie dans le cadre du système de délivrance de permis à l'échelon provincial. Les candidats à l'immigration sont censés gagner des points à l'échelon fédéral au titre de leur formation et de leur expérience professionnelle mais, une fois arrivés au Canada, ils doivent se plier à ce qu'ils considèrent comme des conditions astreignantes pour obtenir leur permis professionnel provincial.

Dans un système à couches multiples comme le nôtre, de nombreuses parties doivent faire en sorte de résoudre les problèmes : les organismes de réglementation, d'autres organismes représentant les parties prenantes, les gouvernements et les candidats eux-mêmes.

ÉTUDE SUR LES CANDIDATS

En décembre 2008, le BCE a lancé une étude intitulée *Obtenir son permis professionnel en Ontario : Expériences des candidats internationaux et canadiens*, la toute première étude consacrée aux expériences des candidats en Ontario. L'étude a été réalisée au printemps et à l'été 2009 et a comporté plusieurs volets :

- un examen de la documentation;
- une enquête en ligne;
- cinq groupes de discussion.

Près de 3 800 personnes issues de 37 professions réglementées ont participé à l'étude.

L'étude est disponible (en anglais) à l'adresse www.fairnesscommissioner.ca. Toutes les sections et numéros de page cités ci-après renvoient à cette étude.

Voici quelques-unes des conclusions de cette étude :

- Les problèmes ne concernent pas qu'une ou deux professions. Il existe des points communs au sein du système d'inscription.
- Il est particulièrement difficile pour les personnes formées à l'étranger de naviguer au sein du système de délivrance de permis professionnel de l'Ontario.
- Les personnes formées à l'étranger courent beaucoup plus de risques que les personnes formées au Canada d'être au chômage ou d'occuper un poste sans rapport avec leur formation professionnelle.

L'enquête menée dans le cadre de l'étude révèle qu'une majorité (76 %) des personnes formées au Canada occupaient un poste dans leur profession, tandis que moins de la moitié (44 %) des personnes formées à l'étranger occupaient un poste dans leur domaine. Trois fois plus de personnes formées à l'étranger (37 %) que de personnes formées au Canada (11 %) étaient sans emploi ou employées dans un domaine sans rapport avec leur formation. (Section 3.3, pages 15–16)

- Les professionnels des soins de santé formés au Canada ont beaucoup plus de chances que leurs homologues formés à l'étranger d'achever le processus d'inscription en moins d'un an.

L'enquête a révélé que pour une majorité (78 %) de professionnels des soins de santé formés au Canada, la durée du processus d'inscription a duré moins d'un an, alors que c'était le cas seulement pour 28 % des professionnels formés à l'étranger. (Section 4.1.3, pages 27–28)

L'une des raisons qui explique que la durée du processus soit plus longue pour les personnes formées à l'étranger (dans le domaine des soins de santé ou d'autres domaines) est qu'un nombre significatif d'organismes de réglementation exigent une expérience professionnelle canadienne ou une formation supplémentaire, sans considération de l'expérience acquise à l'étranger.

- Nombre de candidats trouvent que le processus d'inscription (réussir les examens d'accès à la profession et les examens de maîtrise linguistique, et satisfaire aux conditions relatives à la formation) est difficile, long et éprouvant émotionnellement.

Les commentaires des participants aux groupes de discussion illustrent cette frustration :

« J'avais entendu parler de la longueur du processus... J'ai entendu qu'il fallait compter au moins deux ans... Je connais plusieurs personnes qui sont venues ici passer leurs examens; la plupart d'entre elles ont abandonné à cause de la longueur du processus. » (Page 67)

« J'aurais bien voulu qu'on me dise : "Vous savez, il y a de bonnes chances que votre formation ne soit pas reconnue au Canada à votre arrivée". » (Page 68)

- Les candidats se plaignent fréquemment du manque d'information à propos des critères et des exigences entourant la délivrance du permis, des sites Web où il est difficile de se repérer, des délais imprécis, et du personnel peu sympathique ou peu disposé à répondre aux questions et préoccupations.

Les commentaires des participants aux groupes de discussion sont là encore révélateurs :

« Il est nécessaire d'informer davantage les personnes avant leur arrivée : dispense de frais en cas de demande au cours de la première année dans le pays, durée du processus, conditions exigées, etc. Certaines informations sont enfouies dans le site; elles doivent être davantage mises en avant. » (Page 66)

« Le personnel des organismes de réglementation n'a pas été très coopératif et m'a fait comprendre que j'étais censé savoir quoi faire, alors que le site Web n'est pas vraiment clair. J'imagine la difficulté pour une personne nouvellement arrivée au Canada qui ne parle pas la langue ou qui n'a pas de collègues pour la guider au sein du processus. » (Page 70)

- La préparation est un facteur clé pour éviter les difficultés liées à la délivrance du permis.

Nombre de participants à l'enquête ont recommandé que les candidats entament le processus alors qu'ils se trouvent encore dans leur pays d'origine en envoyant les relevés de notes officiels et autres documents requis.

Certains participants aux groupes de discussion étaient tellement mécontents qu'ils suggéraient purement et simplement aux candidats de ne pas venir au Canada. Leur principale suggestion pour ceux qui envisageaient de le faire était de se préparer à devoir subvenir à leurs besoins pendant au moins un an et de disposer de suffisamment d'argent pour prendre en charge l'intégralité du processus de délivrance de permis.

- Contrairement aux perceptions du public et à ce qui ressort de la recherche, les participants à l'étude n'ont pas identifié la langue comme étant un obstacle.

Dans l'ensemble, une majorité des candidats ont indiqué qu'ils lisaient bien l'anglais (95 % pour les candidats canadiens, 90 % pour les candidats formés à l'étranger), qu'ils l'écrivaient bien (91 % pour les candidats canadiens, 81 % pour les candidats formés à l'étranger), et qu'ils le parlaient bien (92 % pour les candidats canadiens, 79 % pour les candidats formés à l'étranger). (Section 6.3.2, page 55)

RECOMMANDATIONS

À L'INTENTION DES ORGANISMES DE RÉGLEMENTATION

Les organismes de réglementation assument une responsabilité directe en matière de délivrance de permis aux professions libérales en Ontario. Voici quelques recommandations visant à améliorer le processus de délivrance de permis :

- Améliorez la communication avec les candidats en :
 - identifiant clairement toutes les étapes nécessaires à l'obtention d'un permis professionnel en Ontario;
 - affichant des renseignements sur vos sites Web à propos de la durée habituelle et des coûts du processus d'inscription;
 - donnant aux candidats les raisons précises ayant conduit au refus de délivrance du permis.

- Simplifiez les processus d'inscription en passant en revue le processus et en supprimant les étapes non nécessaires, et en accélérant le processus décisionnel afin que les candidats aient connaissance des réponses plus tôt.
- Examinez les exigences en matière d'expérience professionnelle au Canada afin de vous assurer qu'elles sont pertinentes et nécessaires. Reconnaissez et appréciez à sa juste valeur toute expérience professionnelle comparable acquise à l'extérieur du Canada.
- Permettez aux candidats à l'immigration d'effectuer la plupart des étapes nécessaires à l'inscription avant leur arrivée au Canada.
- Effectuez un meilleur contrôle en cas d'externalisation de l'évaluation des qualifications. Nombre d'organismes de réglementation confient l'évaluation à des organismes tels que des universités et des organismes nationaux. Prenez votre relation avec ces organismes très au sérieux car l'évaluation effectuée par ces organismes détermine directement qui accède ou non aux professions. Exigez des organismes de réglementation qu'ils réalisent des évaluations transparentes, objectives, impartiales et équitables. (Voir les recommandations à l'intention des organismes d'évaluation des titres de compétences, ci-dessous.)

De tous les systèmes de délivrance de permis utilisés par les professions réglementées en Ontario, le système utilisé pour les médecins est le plus compliqué. Voici un certain nombre de recommandations spécifiques au processus de délivrance de permis aux médecins.

- Offrez des solutions de rechange aux études supérieures obligatoires ou aux programmes de résidence pour permettre aux diplômés qualifiés ayant suivi des études de médecine à l'étranger d'obtenir leur permis plus rapidement.
- Initiez des régimes d'évaluation individualisés pour les diplômés qualifiés ayant suivi des études de médecine à l'étranger.

À L'INTENTION DES ORGANISMES D'ÉVALUATION DES TITRES DE COMPÉTENCES

Les organismes tiers chargés de l'évaluation des titres de compétences jouent souvent un rôle important dans les décisions d'accorder ou non un permis. Ces organismes décident si les diplômes sont équivalents, déterminent si les titres de compétences spécifiques au métier sont acceptables, jugent de la compétence des candidats, évaluent leurs aptitudes et leurs connaissances, et organisent les examens.

Plus de trois quarts des organismes de réglementation en Ontario confient les évaluations à des organismes externes.

Voici des recommandations pour que le travail de ces organismes rejoigne celui des organismes de réglementation au lieu de le dupliquer :

- Sans attendre d'instructions de la part des organismes de réglementation, supprimez les chevauchements de façon que les candidats n'aient pas à se soumettre plusieurs fois aux mêmes vérifications longues et coûteuses.

- Publiez des détails à propos des documents dont vous avez besoin, établissez clairement de quelle façon vous évaluez les candidats, aidez-les à obtenir les documents à l'étranger, et évaluez les titres de compétences des candidats à l'immigration avant qu'ils n'arrivent au Canada.

« En tant que nouvel immigrant, un service d'évaluation a évalué mes titres de compétences. J'ai dû aller en Inde pour obtenir que divers établissements d'enseignement envoient au Canada mes relevés de notes... J'ai aussi fait une demande de permis pour exercer ma profession, mais l'organisme de réglementation n'a pas accepté mon rapport d'évaluation. Pour satisfaire aux exigences de ce nouveau processus, je dois obtenir que les mêmes établissements d'enseignement en Inde envoient de nouveau mes relevés de notes à l'organisme d'évaluation. » (Étude du BCE sur les organismes d'évaluation des titres de compétences, mars 2009, page 20)

À L'INTENTION DU GOUVERNEMENT DE L'ONTARIO

En tant que superviseur de l'ensemble des pratiques réglementaires, le gouvernement de l'Ontario joue un rôle clé dans l'amélioration du système de délivrance des permis. Voici quelques recommandations à l'intention des ministères provinciaux :

- Faites bénéficier les professionnels formés à l'étranger qui doivent actualiser leur formation ou leur expérience du Régime d'aide financière aux étudiantes et étudiants de l'Ontario (RAFEO) ou d'autres dispositifs d'aide financière basés sur les besoins.
- Prononcez-vous dans un délai de six mois sur l'approbation ou le refus des modifications proposées par les organismes de réglementation à propos des lois et règlements relatifs à la délivrance de permis.

Actuellement, ces décisions ne comportent pas de limite dans le temps. Dans certains cas, les décisions ont pris tellement de temps que les demandes ont dû être rédigées à plusieurs reprises car l'information n'était plus à jour. Par exemple, l'Ordre des massothérapeutes de l'Ontario attend l'approbation de sa réglementation en matière d'inscription depuis 2002.

- Dans le secteur des soins de santé, convoquez les sept organismes (nationaux et provinciaux, y compris le ministère de la Santé et des Soins de longue durée lui-même) impliqués dans le processus complexe de délivrance de permis aux médecins, afin :
 - d'assurer la transparence des décisions prises en matière de délivrance de permis;
 - de supprimer les chevauchements au sein du système de délivrance de permis;
 - d'identifier les solutions de rechange en matière de délivrance de permis et de reconnaissance des qualifications existantes.

Les sept organismes en question sont : le ministère de la Santé et des Soins de longue durée, l'Ordre des médecins et chirurgiens de l'Ontario, le Conseil médical du Canada, le Collège royal des médecins et chirurgiens du Canada, le Collège des médecins de famille du Canada, le Centre for the Evaluation of Health Professionals Educated Abroad et le Council of Ontario Faculties of Medicine.

À L'INTENTION DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Même si la délivrance des permis professionnels relève de la compétence provinciale, il incombe au gouvernement fédéral d'admettre les immigrants qualifiés; il a donc un rôle important à jouer. Voici quelques recommandations à l'intention du gouvernement du Canada afin d'éviter de créer des difficultés inutiles aux candidats à l'inscription aux professions réglementées :

- Faites en sorte que les professionnels qui demandent à immigrer au Canada aient connaissance de l'existence d'un processus de délivrance de permis à l'échelon provincial.

Au Québec, les professionnels qui immigreront doivent signer une « Déclaration d'un candidat ou d'une candidate exerçant un métier réglementé au Québec » (ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles). La signature de ce document indique au candidat qu'il n'existe aucune garantie concernant la délivrance d'un permis ou l'obtention d'un emploi si le candidat ou son conjoint prévoit d'exercer une profession réglementée.

- Avant l'arrivée des professionnels immigrants, donnez-leur des renseignements réalistes, clairs et à jour sur les exigences relatives à la délivrance de permis dans leur province de destination.

À L'INTENTION DES CANDIDATS

Au bout du compte, les candidats individuels doivent assumer la responsabilité de leur propre avenir. Voici quelques recommandations à l'intention des professionnels cherchant à obtenir leur permis d'exercer en Ontario, en vue de leur éviter déception et frustration :

- Renseignez-vous sur les coûts et soyez prêts à subvenir à vos besoins et à ceux de votre famille durant le processus d'obtention de permis.
- Renseignez-vous bien avant d'immigrer en Ontario ou au Canada. Assurez-vous de trouver des renseignements crédibles et de ne pas vous fier à des amis ou à des anecdotes.
- Effectuez la plus grande part possible du processus d'obtention de permis avant de quitter votre pays d'origine.