



fccq | Fédération des chambres
de commerce du Québec



CI - 010M
C.P. – P.L. 98
Admission aux
professions

Projet de loi 98 - Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance du système professionnel

Présenté à
la Commission des institutions

24 août 2016

Table des matières

| | |
|--|----|
| Sommaire exécutif | 3 |
| Un projet de Loi qui renforcera la confiance des gens d'affaires..... | 6 |
| Un équilibre qui revêt une importance grandissante | 6 |
| Plusieurs modifications visant le modèle de gouvernance des ordres | 7 |
| L'admission aux professions des personnes formées à l'étranger | 9 |
| Conclusion | 12 |

Sommaire exécutif

- La Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) est d'avis que le projet de loi 98 - Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance comprend des éléments importants qui permettront de renforcer la confiance du public en général, et tout particulièrement des gens d'affaires, envers le système professionnel au Québec.
- Les ordres professionnels sont dotés de pouvoirs exceptionnels qui influencent significativement l'offre de services professionnels dans de nombreux domaines de l'activité et qu'ils doivent exercer dans l'intérêt du public. Mais l'octroi de ces pouvoirs comporte toutefois un prix dans la mesure où le système professionnel limite indûment l'accès à l'exercice des professions réglementées. Ainsi, pour bien servir l'intérêt public, un système professionnel doit-il être conçu de manière équilibrée.
- Cet équilibre revêt une importance grandissante puisque l'effectif des ordres professionnels est en croissance. De fait, il croît plus vite que l'emploi et, par conséquent, compte pour une proportion toujours plus élevée de la main-d'œuvre au Québec. En outre, **au rythme où vont les choses, le travail d'une personne sur dix au Québec pourrait être régi par un ordre professionnel d'ici 2020.**
- Pour la FCCQ, le projet de loi vise de bonnes cibles pour assurer cet équilibre soit : le modèle de gouvernance des ordres ainsi que l'admission aux professions, deux éléments clés qui renforceront la capacité du système à assurer la protection du public tout en favorisant l'accès aux professions réglementées.
- La FCCQ est d'avis qu'un changement devrait être apporté à l'article 23 du Code des professions afin de remplacer le mot «principal» par «unique» afin de dissiper toute ambiguïté à l'égard de leur mandat de protection du public.
- La FCCQ considère que les changements à la structure de gouvernance et les obligations de formations que propose le projet de Loi sont fondés. Mais ils ne peuvent garantir à eux seuls la saine gestion du système professionnel dans l'intérêt du public. Au-delà de ces structures et de la formation des administrateurs, la FCCQ croit qu'il est important de viser également les compétences de gestion des administrateurs ainsi que les pratiques de gestion car, en définitive, c'est de leurs pratiques que les administrateurs et les gestionnaires ont à répondre. Dans le but d'améliorer les pratiques de gestion, la FCCQ recommande que:
 - ✓ que la Loi réfère explicitement à des formations adaptées sur les Principes de Saine Gestion Généralement Reconnus (PSGGR);
 - ✓ qu'au moins un audit de gestion complet soit conduit chez chacun des ordres sur la base des PSGGR;

- ✓ que le résultat de cet audit de gestion fasse l'objet d'un compte rendu dans le cadre du rapport d'activité pour chacun des ordres et
 - ✓ que l'ODPQ impose la conduite d'un tel audit lorsque cela s'avère nécessaire.
- La FCCQ croit que les modifications proposées aux fonctions du Commissaire lui permettront d'avoir un regard global et cohérent sur le rôle de tous les acteurs en matière d'admission aux professions lors de l'examen d'une plainte, la vérification des processus ou lorsque son avis est sollicité et les salue. En outre, les travaux du Pôle de coordination pourront permettre de mieux cerner les difficultés qui demeurent en matière de reconnaissance des compétences acquises à l'étranger.
 - Toutefois, la FCCQ considère qu'en amont, à tout le moins pour le secteur privé, c'est l'arrimage de l'immigration aux besoins de main-d'œuvre des entreprises qui demeurent l'élément clé à une meilleure intégration des personnes immigrantes, car contrairement à un mythe populaire, les employeurs ont un intérêt à faire reconnaître les compétences des personnes immigrantes.
 - Malgré qu'on en parle beaucoup depuis de nombreuses années, il est toujours très difficile de prendre la juste mesure du problème de la non-reconnaissance des qualifications des personnes formées à l'étranger.
 - Ce qui semble incontestable en matière de non-reconnaissance des compétences des personnes formées à l'étranger est le fait que la plupart des cas problématiques relèvent des domaines de la santé et des services sociaux qui sont fortement régulés. Selon les données les plus récentes, en dehors de ces secteurs, un nombre fort limité de plaintes portant sur la non-reconnaissance des qualifications est déposé au Commissaire. Cela peut s'expliquer de différentes façons et n'implique pas qu'il n'y ait pas de problématique. Mais, il serait, à nos yeux, fort présomptueux de pointer le doigt vers les employeurs du secteur privé à cet égard.

En conclusion, le système professionnel concourt directement à mettre en valeur la qualité de la main-d'oeuvre du Québec, ses compétences et ses talents. Il s'agit là de l'une des clés de la prospérité, et cela est encore plus vrai pour le Québec compte tenu de la rareté grandissante de la main-d'oeuvre sous l'effet du vieillissement de sa population. La FCCQ est d'avis que le projet de loi 98 - Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance rétablit un certain équilibre qui permettront de renforcer la confiance du public en général, et tout particulièrement des gens d'affaires, envers le système professionnel au Québec.

Avant-propos

La Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ), fondée en 1909, défend avec ardeur les intérêts de ses membres au chapitre des politiques publiques, favorisant ainsi un environnement d'affaires innovant et concurrentiel. Grâce à son vaste réseau de plus de 140 chambres de commerce et 1 200 membres corporatifs, la FCCQ représente plus de 60 000 entreprises et 150 000 gens d'affaires exerçant leurs activités dans tous les secteurs de l'économie et sur l'ensemble du territoire québécois. À titre du plus important réseau de gens d'affaires et d'entreprises du Québec, la FCCQ est à la fois une fédération de chambres de commerce et une chambre de commerce provinciale.

La FCCQ s'emploie à promouvoir la liberté d'entreprendre qui s'inspire de l'initiative et de la créativité, afin de contribuer à la richesse collective du Québec, en coordonnant l'apport du travail de tous ses membres. La force de la FCCQ vient de l'engagement de ses membres, qui y adhèrent sur une base purement volontaire et non obligatoire, ainsi que de la mobilisation des chambres de commerce en vue de défendre les intérêts du milieu des affaires. Elle fait appel à ses membres pour enrichir ses prises de position, qu'elle clame ensuite, en leur nom, haut et fort, auprès des décideurs économiques et politiques qui ont le pouvoir de mettre le Québec sur la voie de la réussite. L'inverse est aussi vrai, alors que les membres s'inspirent de la position de la FCCQ pour alimenter le débat au sein de leur région ou de leur secteur d'activité.

La FCCQ et ses membres sont depuis longtemps actifs sur les questions relatives à au marché du travail et l'immigration ainsi que celles portant sur le développement et la reconnaissance des compétences. Par exemple, la FCCQ se prononce systématiquement lors des consultations publiques sur ces questions, comme lors de celles tenues 2015 et 2016 en matière d'immigration et d'emploi. Chaque année, dans le cadre du prestigieux concours Les Mercuriades, le Mérite Maurice-Pollack souligne les actions exceptionnelles d'une entreprise en matière de gestion de la diversité ethnoculturelle. Il récompense une entreprise qui a une culture organisationnelle inclusive qui, par exemple, reflète la diversité de la population dans son mode de dotation ou qui répond adéquatement et équitablement aux besoins d'une clientèle diversifiée. Des prix sont également décernés pour souligner les réalisations en matière de gestion proactive de la main-d'œuvre et de formation en entreprise.

La FCCQ est notamment membre de la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT), du Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre et du comité des intervenants économiques du ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion (MIDI).

Un projet de Loi qui renforcera la confiance des gens d'affaires

La Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) est d'avis que le projet de loi 98 - Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance comprend des éléments importants qui permettront de renforcer la confiance du public en général, et tout particulièrement des gens d'affaires, envers le système professionnel au Québec.

Un équilibre qui revêt une importance grandissante

Les ordres professionnels sont dotés de pouvoirs exceptionnels qui influencent significativement l'offre de services professionnels dans de nombreux domaines de l'activité et qu'ils doivent exercer dans l'intérêt du public. Mais l'octroi de ces pouvoirs comporte toutefois un prix dans la mesure où le système professionnel limite indûment l'accès à l'exercice des professions réglementées. Ainsi, pour bien servir l'intérêt public, un système professionnel doit-il être conçu de manière équilibrée.

Lorsqu'il est bien conçu et mis en œuvre, un système professionnel fait bénéficier les consommateurs de services de meilleure qualité et de normes de santé et de sécurité améliorées. Mais en rendant plus difficile l'accès à une profession, il peut également réduire les possibilités d'emploi, amener des salaires plus bas pour les travailleurs exclus, limiter leurs perspectives professionnelles et augmenter les coûts pour les consommateurs. Il ajoute aussi aux rigidités du marché du travail, notamment en créant des barrières à la mobilité pour les personnes formées ailleurs en l'absence d'une pleine reconnaissance professionnelle.

Cet équilibre revêt une importance grandissante puisque l'effectif des ordres professionnels est en croissance. De fait, il croît plus vite que l'emploi et, par conséquent, compte pour une proportion toujours plus élevée de la main-main-d'oeuvre au Québec. En outre, **au rythme où vont les choses, le travail d'une personne sur dix au Québec pourrait être régi par un ordre professionnel d'ici 2020.**

Évolution du nombre de membres des ordres professionnels au Québec

| | 2001-2002 | 2015-2016 | Var |
|-----------------------|-----------|-----------|-------|
| (1) Nombre de membres | 278 014 | 385 205 | 38,6% |
| | 2001 | 2015 | |
| (2) Emploi (en 000) | 3 441,3 | 4 097,0 | 19,1% |
| (3) (1) / (3) en % | 8,1% | 9,4% | |

Source : Compilations spéciales de la FCCQ à partir des statistiques de l'ODPQ et des données de l'Enquête sur la population active de Statistique Canada

Rappelons que l'économie québécoise, et plus particulièrement son marché du travail, est déjà marquée par une plus grande rigidité qu'ailleurs en Amérique du Nord. Selon l'Institut Fraser, dont le classement ne tient pas compte du système professionnel, le Québec se classe toujours parmi les provinces canadiennes les moins libres sur le plan économique.

Pour la FCCQ, le projet de loi vise de bonnes cibles pour assurer cet équilibre soit : le modèle de gouvernance des ordres ainsi que l'admission aux professions, deux éléments clés qui renforceront la capacité du système à assurer la protection du public tout en favorisant le l'accès aux professions réglementées.

Plusieurs modifications visant le modèle de gouvernance des ordres

La FCCQ croit dans un climat d'affaires sain, basé sur la confiance, et considère que le projet de loi va dans la bonne direction en proposant plusieurs modifications visant le modèle de gouvernance des ordres. Le projet de loi no 98 répond aussi directement à quatre recommandations de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (CEIC).

Plus précisément, le projet de Loi propose :

- de distinguer les fonctions de président et de directeur général en n'en interdisant le cumul;
- de fixer à au moins 25 % la proportion des administrateurs qui proviennent du public afin d'améliorer la représentativité des conseils;
- de confier au conseil d'administration le pouvoir exclusif de fixer le montant des cotisations annuelles des membres de manière à s'assurer que l'ordre dispose des ressources nécessaires pour remplir adéquatement sa mission première de protection du public;

- d'ajouter l'obligation pour un ordre de nommer un administrateur additionnel parmi ses membres lorsqu'aucun des administrateurs élus n'est un membre depuis dix ans et moins afin de renforcer la représentation des jeunes au sein des conseils;
- de conférer au syndic d'un ordre le pouvoir d'accorder à un professionnel une immunité à l'encontre de plaintes disciplinaires, lorsque celui-ci dénonce une infraction à laquelle il a participé (recommandation 9 de la CEIC);
- d'imposer aux membres d'un conseil d'administration l'obligation de suivre une formation sur le rôle d'un conseil d'administration d'un ordre, notamment en matière de gouvernance et d'éthique (recommandation 29 de la CEIC),
- rendre obligatoire une formation en éthique et en déontologie pour les candidats à la profession (recommandation 30 de la CEIC);

La FCCQ considère que l'imposition de la présence d'un minimum de 25% des administrateurs provenant du public permettra de renforcer la confiance des entreprises quant au fait que les ordres professionnels fassent de la protection du public leur unique mandat et leur seule raison d'être. Aussi, la FCCQ est d'avis qu'un changement devrait être apporté à l'article 23 du Code des professions afin de remplacer le mot «principal» par «unique» afin de dissiper toute ambiguïté à l'égard de leur mandat.

Code des professions

23. *Chaque ordre a pour principale fonction d'assurer la protection du public.*

À cette fin, il doit notamment contrôler l'exercice de la profession par ses membres.

1973, c. 43, a. 23; 1994, c. 40, a. 18.

La FCCQ considère que les changements à la structure de gouvernance et les obligations de formations que propose le projet de Loi sont fondés. Mais ils ne peuvent garantir à eux seuls la saine gestion du système professionnel dans l'intérêt du public. Au-delà de ces structures et de la formation des administrateurs, la FCCQ croit qu'il est important de viser également les compétences de gestion des administrateurs ainsi que les pratiques de gestion car, en définitive, c'est de leurs pratiques que les administrateurs et les gestionnaires ont à répondre.

Développé par l'Ordre des Administrateurs Agréés du Québec (OAAQ) à la fin des années 1980, le cadre de saine gestion est fondé sur des valeurs fondamentales que sont la transparence, la continuité, l'efficacité, l'équilibre et l'abnégation et qui sont mises en relation avec les fonctions de gestion généralement reconnues soit : la planification, l'organisation, la direction, le contrôle et la coordination. Un tel cadre permet à l'administrateur ainsi qu'aux gestionnaires de mieux connaître et exercer ses devoirs et ses

obligations.

Dans le but d'améliorer les pratiques de gestion, la FCCQ recommande que:

- que la Loi réfère explicitement à des formations adaptées sur les Principes de Saine Gestion Généralement Reconnus (PSGGR);
- qu'au moins un audit de gestion complet soit conduit chez chacun des ordres sur la base des PSGGR;
- que le résultat de cet audit de gestion fasse l'objet d'un compte rendu dans le cadre du rapport d'activité pour chacun des ordres et
- que l'ODPQ impose la conduite d'un tel audit lorsque cela s'avère nécessaire.

L'admission aux professions des personnes formées à l'étranger

Le projet de Loi vise à faciliter l'admission aux professions des personnes formées à l'étranger :

- en élargissant des pouvoirs du Commissaire aux plaintes concernant les mécanismes de reconnaissance des compétences professionnelles et propose de le renommer Commissaire à l'admission aux professions;
- en instituant également le Pôle de coordination pour l'accès à la formation "ayant pour fonction de dresser un état de situation de cet accès, d'identifier les problèmes et les enjeux liés à la formation, d'identifier les besoins en collecte de données à des fins statistiques, d'assurer la collaboration entre les ordres professionnels, les établissements d'enseignement et les ministères concernés et de proposer des solutions aux problèmes identifiés" et
- en simplifiant la procédure relative à la mise à jour des compétences professionnelles dans le cadre de la mise en oeuvre des arrangements de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles.

À cet égard, le projet de Loi accorde à l'ODPQ le pouvoir d'exiger une reddition de compte, dans un délai de 60 jours, de la part d'un "ministère, un organisme, un ordre professionnel, un établissement d'enseignement ou à toute autre personne".

La FCCQ croit que les modifications proposées aux fonctions du Commissaire lui permettront d'avoir un regard global et cohérent sur le rôle de tous les acteurs en matière d'admission aux professions lors de l'examen d'une plainte, la vérification des processus ou lorsque son avis est sollicité et les salue. En outre, les travaux du Pôle de coordination pourront permettre de mieux cerner les difficultés qui demeurent en matière de reconnaissance des compétences acquises à l'étranger.

Toutefois, la FCCQ considère qu'en amont, à tout le moins pour le secteur privé, c'est l'arrimage de l'immigration aux besoins de main-d'oeuvre des entreprises qui demeurent l'élément clé à une meilleure intégration des personnes immigrantes, car contrairement à un mythe populaire, les employeurs ont un intérêt à faire reconnaître les compétences des personnes immigrantes. Pourquoi ? Parce qu'entre autres, cela :

- ✓ accroît les bassins de talents disponibles;
- ✓ leur permet de tirer le plein potentiel des talents à leur emploi formés ailleurs et
- ✓ leur permet aussi de mettre à profit les talents formés au Québec lorsqu'ils réalisent des contrats ailleurs au Canada comme à l'étranger.

Malgré qu'on en parle beaucoup depuis de nombreuses années, il est toujours très difficile de prendre la juste mesure du problème de la non-reconnaissance des qualifications des personnes formées à l'étranger. De fait, de nombreuses personnes, dont de nombreux jeunes, nés et formés au Québec, considèrent eux-mêmes qu'ils sont surscolarisés pour l'emploi qu'ils détiennent.

Par exemple, une étude récente de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ) à partir des données du recensement indiquait qu'en 2011, 30,3% de la main-d'oeuvre québécoise, dont le tiers des femmes, occupaient des emplois dont les exigences en terme de diplomation étaient inférieures aux diplômes qu'ils détenaient. Le problème irait en s'accroissant selon l'ISQ.

Ce phénomène n'est pas unique au Québec et s'observe également dans d'autres pays industrialisés, dont les États-Unis et l'Union européenne.

En définitive, cela démontre à quel point l'adéquation formation-emploi fait défaut et qu'il s'agit bien d'une priorité sur laquelle tous les partenaires du marché du travail sont appelés à collaborer. D'ailleurs, la FCCQ est un partenaire actif en matière d'adéquation au sein de la CPMT.

Cette inadéquation vaut également pour les personnes formées à l'étranger. À cet égard, la FCCQ considère que les résultats décevants en matière d'insertion professionnelle des personnes immigrantes s'expliquent largement par une création d'emplois globalement insuffisante et, qu'à cet égard, il importe de favoriser davantage la croissance économique et la prospérité du Québec à long terme à l'aide de tous les moyens dont nous disposons. Toutefois, le profil de l'immigration et son établissement sur le territoire sont également largement en cause, car les difficultés d'insertion témoignent d'un arrimage déficient avec les besoins des entreprises, notamment ceux des régions. Mais il faut voir dans l'inadéquation le facteur clé de la surscolarisation dont sont victimes de trop nombreux nouveaux arrivants sur le marché du travail.

Ainsi, la FCCQ est d'avis :

- qu'il faut davantage axer le système d'immigration sur la demande en favorisant le recrutement direct par les entreprises, comme cela se fait dans les systèmes de Déclaration d'Intérêt développés au Canada et à l'étranger;
- qu'une refonte globale de la grille de sélection est nécessaire pour la rendre plus optimale afin de mieux servir la prospérité du Québec et l'insertion professionnelle des personnes immigrantes;

En outre, le flottement de vocabulaire n'aide pas à prendre la juste mesure du problème. On passe aisément d'un terme à l'autre, indistinctement : de reconnaissance des compétences à celle des diplômes et des qualifications. Or les diplômes attestent avant tout de connaissances alors qu'une personne qualifiée possède les compétences qu'apporte aussi l'expérience. En outre, les déclarations d'équivalence de diplômes s'appuient largement sur la durée et le contenu de la formation et n'impliquent pas une équivalence des compétences. Ajoutons que la valeur économique d'un diplôme universitaire est fort variable selon l'institution d'enseignement. Qu'on le veuille ou non, un MBA d'une grande université commande un salaire largement supérieur à celui d'une université qui n'apparaît pas dans le Top-200 mondial. Bref, il n'est pas facile de s'y retrouver et la FCCQ croit que le Commissaire aux plaintes pourra jouer un rôle positif à cet égard.

Ce qui semble incontestable en matière de non-reconnaissance des compétences des personnes formées à l'étranger est le fait que la plupart des cas problématiques relèvent des domaines de la santé et des services sociaux qui sont fortement régulés. Selon les données les plus récentes, en dehors de ces secteurs, un nombre fort limité de plaintes portant sur la non-reconnaissance des qualifications est déposé au Commissaire. Cela peut s'expliquer de différentes façons et n'implique pas qu'il n'y ait pas de problématique. Mais, il serait, à nos yeux, fort présomptueux de pointer le doigt vers les employeurs du secteur privé à cet égard.

Il n'en demeure pas moins que la collaboration de la FCCQ à l'égard de l'intégration des personnes immigrantes est acquise. La FCCQ croit que la politique d'immigration peut fournir des outils indispensables pour permettre aux entreprises québécoises de tirer leur épingle du jeu dans la « guerre des talents » qui se livre à l'échelle mondiale comme à l'intérieur même du Canada.

Conclusion

Le système professionnel concourt directement à mettre en valeur la qualité de la main-d'oeuvre du Québec, ses compétences et ses talents. Il s'agit là de l'une des clés de la prospérité, et cela est encore plus vrai pour le Québec compte tenu de la rareté grandissante de la main-d'oeuvre sous l'effet du vieillissement de sa population. La FCCQ est d'avis que le projet de loi 98 - Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance rétablit un certain équilibre qui permettront de renforcer la confiance du public en général, et tout particulièrement des gens d'affaires, envers le système professionnel au Québec.