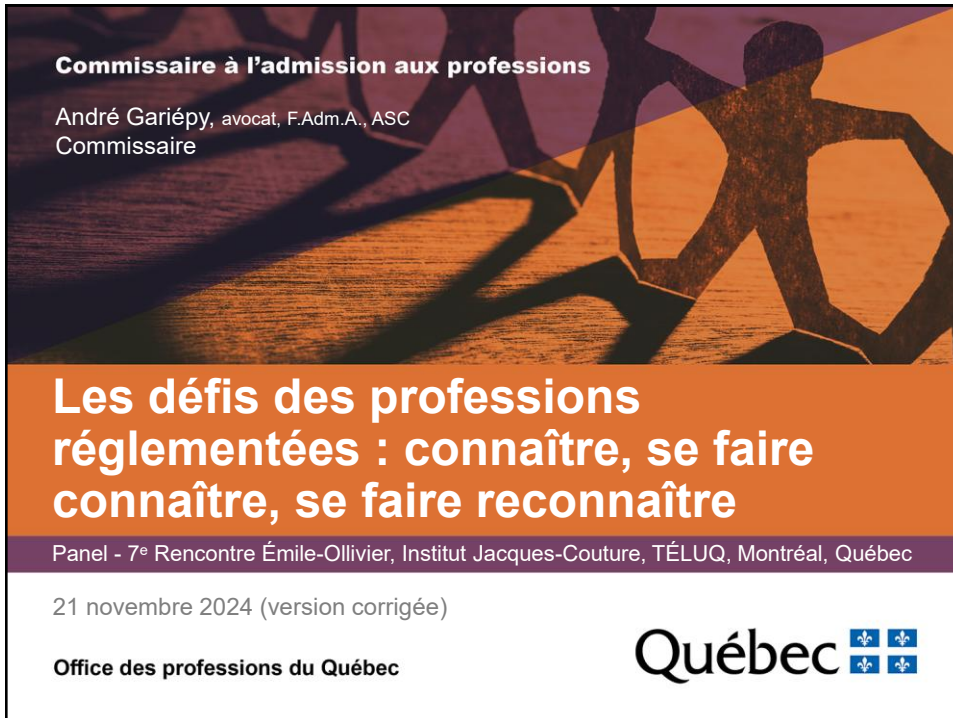




Commissaire à l'admission aux professions

André Gariépy, avocat, F.Adm.A., ASC
Commissaire

Les défis des professions réglementées : connaître, se faire connaître, se faire reconnaître

Panel - 7^e Rencontre Émile-Ollivier, Institut Jacques-Couture, TÉLUQ, Montréal, Québec

21 novembre 2024 (version corrigée)

Office des professions du Québec

Québec 

Office des professions du Québec

Plan de la présentation

1. Le Commissaire à l'admission aux professions.
2. L'admission aux professions réglementées : la première clé pour le marché du travail.
3. Les conditions de succès d'une démarche d'admission.
4. Enjeux en matière d'admission.
5. Pistes d'amélioration : prise en compte des types d'apprentissage.
6. Pistes d'amélioration : une société axée sur les apprentissages et leur reconnaissance.

Annexe - La reconnaissance : un droit.

Commissaire à l'admission aux professions 2 **Québec** 

Note préliminaire

Office des professions du Québec

Le point de vue exprimé dans ces fiches de présentation est celui du commissaire, dans l'exercice indépendant de ses fonctions prévu à la loi.

Il ne représente pas la position de l'Office des professions ou du gouvernement du Québec.

Commissaire à l'admission aux professions

3

Québec

1

Le Commissaire à l'admission aux professions

Institution, activités et compétence

Québec

L'institution

Office des professions du Québec

- Le Commissaire à l'admission aux professions est institué par la loi au Québec en tant qu'ombudsman indépendant spécialisé, doté d'un mandat de surveillance et de recherche ainsi que de pouvoirs d'enquête.
- Le travail du Commissaire porte principalement sur l'admission à 56 professions réglementées dans le secteur de la santé et hors de la santé.
- Permis, inscription, mobilité, reconnaissance des qualifications, évaluation des diplômes, y compris dans le cadre d'accords commerciaux et de reconnaissance.
- Le Commissaire surveille les processus d'admission de 46 organismes de réglementation professionnelle et des tierces parties qui agissent dans ces processus.

Commissaire à l'admission aux professions

5

Québec

Activités

(art. 16.9 à 16.23, Code)

Office des professions du Québec

1. Recevoir et examiner les plaintes concernant l'admission aux professions ;
2. Vérifier le fonctionnement des processus et activités relatifs à l'admission aux professions ;
3. Suivre l'évolution des activités du *Pôle de coordination pour l'accès à la formation* (formation d'appoint et stages) ;
4. Effectuer des études et recherches, donner des avis et faire des recommandations sur toute question relative à l'admission aux professions.

Commissaire à l'admission aux professions

6

Québec

Compétence

Office des professions du Québec

- La compétence du commissaire porte sur :
 - toute la démarche d'admission à une profession (incluant formation d'appoint, stages et examens) ;
 - l'ensemble des acteurs de la démarche :
 - ordres professionnels ;
 - établissements d'enseignement ;
 - ministères et organismes gouvernementaux ;
 - autres organisations ou personnes, secteur public ou privé ;
- Modalités : examen de plainte, vérification, étude, recherche, avis, recommandation.

Commissaire à l'admission aux professions

7

Québec 

Compétence

Office des professions du Québec

- Le commissaire porte son regard également sur le fonctionnement des processus et activités d'admission mettant en œuvre des accords et ententes traitant de la mobilité de la main-d'œuvre
- Ex :
- Accord de libre-échange canadien (ALEC, anciennement ACI) ;
 - Entente Québec-France ou Québec-Suisse sur la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles ;
 - Accord économique et commercial global (AÉCG) entre le Canada et l'Union européenne.

Commissaire à l'admission aux professions

8

Québec 

Outils

- L'analyse critique du commissaire prend appui sur :
 - Les obligations des ordres professionnels et des autres acteurs prévues au *Code des professions*, à d'autres lois et à des politiques ;
 - Les principes et bonnes pratiques en matière d'admission et de reconnaissance des compétences et qualifications ;
 - Les obligations pertinentes du Canada et du Québec en vertu d'instruments internationaux (accords, traités, conventions, etc.) ou d'ententes.

Principes qui guident le regard critique du commissaire

- | | |
|--|-------------------------|
| • Égalité | • Efficacité |
| • Équité (processus, fond et relation) | • Célérité |
| • Objectivité | • Efficience |
| • Transparence | • Caractère raisonnable |
| • Ouverture | • Responsabilité |
| • Cohérence (interne et externe) | • Amélioration continue |

2

L'admission aux professions réglementées : la première clé pour le marché du travail

Connaître

Québec 

Le rôle des ordres

Office des professions du Québec

- Fonctions déléguées par l'État aux ordres en matière d'admission et d'autorisation de pratique.
 - *Fonction normative* — établir et faire approuver par l'autorité publique (Office des professions et gouvernement du Québec) les conditions de délivrance du permis ou du certificat de spécialiste.
 - *Fonction évaluative* — évaluer/apprécier les candidatures (diplôme, formation et expérience).
 - *Fonction décisionnelle* — décider de la délivrance ou non du permis (ou tout autre type d'autorisation d'exercer).
- Offrir à la population une garantie de réduction des risques en certifiant une compétence minimale chez les professionnels.

Commissaire à l'admission aux professions

12

Québec 

Les autres acteurs

- Nombreux autres acteurs déterminants dans la démarche d'admission (normes, formation et évaluation)
 - Acteurs gouvernementaux, dont l'Office des professions et le Conseil des ministres pour l'adoption de règlements (ex. admission).
 - Établissements d'enseignement.
 - Tierces parties et acteurs privés.
 - Organismes d'évaluation des diplômes.
 - Organismes d'examen des compétences professionnelles et linguistiques.
 - Milieux de stage et superviseurs.

Protection du public

- Prévenir au mieux les risques associés aux activités d'une profession.
 - Moyen : regard sur la compétence et l'intégrité tout au long de la vie professionnelle.
 - Avant l'exercice.
 - Admission.
 - Pendant l'exercice
 - Évolution de la compétence tout au long de la carrière.
 - Progression de débutant, à mature puis à expérimenté.
 - Ou problème...
 - Inspection, formation continue, discipline.

Protection du public

- Interventions possibles en cas de problème.
 - Correction des lacunes (dont à l'étape de l'admission).
 - Suspension ou limitation d'exercice.
 - Radiation et révocation de permis.
 - Réparation des préjudices subis.
 - Responsabilité professionnelle.
 - Indemnisation (pour certaines professions)

15

Québec 

Concepts de l'admission aux professions

- Conditions de délivrance du permis.
 - Des normes de compétence.
 - Protection du public dans le contexte.
 - Référentiel de formation.
 - Référentiel de compétences en complément.
- Des modalités possibles pour y satisfaire.
 - Diplômes reconnus ou agréés.
 - Stages.
 - Examens.

Note: une approche traditionnelle et formaliste pour acquérir et attester la compétence.

16

Québec 

Concepts de l'admission aux professions

Office des professions du Québec

- Reconnaissance des compétences ou des qualifications (équivalence de diplôme et de formation).
 - Équivalence de diplôme.
 - Le diplôme et non la personne candidate.
 - Contenu, durée, niveau, pertinence, qualité.
 - Équivalence de formation. (obligatoire depuis 1994)
 - Les acquis de la personne candidate.
 - Formation et expérience de travail.
 - Possibilité de formation d'appoint, de stage et d'examen.

Commissaire à l'admission aux professions

17

Québec 

Concepts de l'admission aux professions

Office des professions du Québec

- Reconnaissance des compétences ou des qualifications (parcours ou analyse facilités).
 - Reconnaissance mutuelle
 - Reconnaissance et mobilité entre les provinces au Canada.
 - Arrangement de reconnaissance mutuelle (Québec-France, Québec-Suisse, Canada-Europe).
 - Agrément de diplômes (« *accreditation* »).

Commissaire à l'admission aux professions

18

Québec 

3

Les conditions de succès d'une démarche d'admission

Se faire connaître

Québec 

Conditions de succès

Office des professions du Québec

- La perspective d'un ordre professionnel.
 - Organisme de réglementation mandaté par l'État pour protéger le public des risques associés aux activités professionnelles.
 - Il doit établir si une personne a les connaissances et les habiletés exigées pour une pratique sécuritaire adaptée au contexte local.
 - Il veut connaître mieux la personne.

Conditions de succès

1. Se préparer.

- S'informer pour comprendre.
 - Chercher.
 - Poser des questions.
 - Se faire aider (organismes d'intégration et d'employabilité, Clinique juridique de l'UdeM).
- Rassembler sa documentation.
 - Diplômes ou attestations de formation avec la description des cours.
 - Attestations et descriptions de l'expérience de travail.
 - Alternatives à la documentation.

Conditions de succès

2. Communiquer.

- Parler de soi, de ses compétences et de son expérience.
 - CV et entretien.
- Présenter le tout dans la perspective de l'ordre professionnel.
- Poser des questions.

3. Persévérer.

4. Exercer ses recours.

- Révision par un comité de l'Ordre.
- Plainte au commissaire.
- Tribunaux.

4

Enjeux en matière d'admission

Québec 

Une donnée inquiétante

Office des professions du Québec

- Des taux observés d'abandon de la démarche d'admission de 30 à 50%, selon les années.
 - Enjeux du décrochage socioprofessionnel.

Deux phénomènes observés

- Compréhension insuffisante, erronée ou tronquée des principes et concepts de même que des textes juridiques.
 - Égalité, équité, protection du public, équivalence, etc.
 - « Développement des capacités » des acteurs.
- Vision ancrée dans une perspective essentiellement locale.
 - Connaissance insuffisante ou incompréhension de ce qui se fait ailleurs.
 - Confort, assurance, certitude quant à la valeur de ses propres exigences et façons de faire.

Enjeux et risques documentés

1. Justification des conditions et des processus :
 - Objectifs poursuivis et moyens utilisés ;
 - Lien rationnel entre les conditions (contraintes) et l'objectif poursuivi de protection du public;
 - A fortiori face à des pénuries (ex. pandémie) ;
2. Cohérence, adéquation et interprétation du cadre juridique et des politiques :
 - Logique ;
 - Conformité ;

Enjeux et risques documentés

3. Application des conditions et qualité de la décision :

- Communication (information) ;
- Application des méthodes et approches ;
- Efficacité et efficience du processus (organisation) ;

4. Suites à la décision :

- Dont l'accès à la formation d'appoint et aux stages et le déroulement de ceux-ci ;

Enjeux et risques documentés

5. Gouvernance des processus et coordination des acteurs ;

6. Comportement et attitude des acteurs :

- Sensibilité à l'égard des candidates et candidats et de leur perspective ;
- Ouverture à d'autres contextes de formation et de pratique professionnelles ;
- Gestion de la diversité.

Une autre grille : les situations qui affectent le droit à l'égalité

- Coûts et durée de la démarche.
- Information insuffisante ou mal adaptée aux personnes immigrantes.
- Normes et modalités d'admission ancrées dans une approche ou un contexte.

Une autre grille : les situations qui affectent le droit à l'égalité

- Difficulté à accorder de la valeur à ce qui se présente de façon différente.
- Exigence de connaissance du contexte local.
- Approche, méthodologie et outils ayant des effets discriminatoires.
- Ouverture à la diversité ou habiletés à gérer celle-ci.

5

Pistes d'amélioration : prise en compte des types d'apprentissage

Se faire reconnaître

Québec 

La personne, le point de départ

Office des professions du Québec

- Les compétences, les qualifications et les aptitudes sont des attributs de toute personne.
 - Elles ne peuvent être ignorées ou refusées de manière discriminatoire ou frivole.
 - D'où leur reconnaissance en tant que droit individuel fondamental (avec des angles politique, social et économique).
 - Ce droit a toute sa légitimité au sein des institutions, de la vie en société et dans le monde du travail.

Prise en compte des types d'apprentissage

- L'équité appelle à prendre en compte tous les types d'apprentissage (instruments internationaux et bonnes pratiques).
 - Le droit à la reconnaissance.
 - Certains types d'apprentissage peuvent présenter des défis plus grands en termes de documentation, d'analyse, de pertinence et de comparaison au regard d'une norme professionnelle.

Apprentissage formel

- [Convention mondiale sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur](#) UNESCO, 2019.

(Section I. Définition des termes, Article 1)

« **Apprentissage formel** : apprentissage dérivant d'activités menées dans un cadre d'apprentissage structuré, débouchant sur une qualification formelle, et fourni par un établissement d'enseignement autorisé par les autorités compétentes d'un État Partie à dispenser cet apprentissage. »

Apprentissage non formel

Office des professions du Québec

- [Convention mondiale sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur](#) UNESCO, 2019.

(Section I. Définition des termes, Article 1)

« **Apprentissage non formel** : apprentissage réalisé dans un cadre d'enseignement ou d'apprentissage mettant l'accent sur la vie professionnelle et n'appartenant pas au système d'éducation formelle. »

Apprentissage informel

Office des professions du Québec

- [Convention mondiale sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur](#) UNESCO, 2019.

(Section I. Définition des termes, Article 1)

« **Apprentissage informel** : apprentissage ayant lieu en dehors du système d'éducation formel et résultant des activités de la vie courante en lien avec le travail, la famille, la communauté locale ou les loisirs.

Apprentissage tout au long de la vie

Office des professions du Québec

- [Convention mondiale sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur UNESCO, 2019.](#)

(Section I. Définition des termes, Article 1)

« **Apprentissage tout au long de la vie** : processus qui se réfère à toutes les activités d'apprentissage, formelles, non formelles ou informelles, qui se déroulent pendant toute la durée de vie d'un individu et dont l'objet est d'améliorer et de développer les capacités humaines, les connaissances, les aptitudes, les attitudes et les compétences.

Les types d'apprentissage dans les professions réglementées

Office des professions du Québec

- Les ordres professionnels ont intégré certains éléments d'apprentissages non-formels.
 - Stages et internats.
 - Le milieu et les pairs qui reconnaissent les apprentissages.
 - Depuis 1994, on doit reconnaître les apprentissages dans d'autres contextes (expérience de travail, stages).

Les types d'apprentissage dans les professions réglementées

Office des professions du Québec

- Mais il y a besoin :
 - d'agir plus consciemment;
 - d'aller plus avant encore pour tous les types d'apprentissage (formels, non-formels, informels et tout au long de la vie);
 - de développer des méthodes et outils;
 - d'établir des partenariats;
 - d'une plus grande confiance partagée avec les autres mécanismes de reconnaissance.

Commissaire à l'admission aux professions

39

Québec

6

**Pistes d'amélioration :
une société axée sur les
apprentissages et leur reconnaissance**

Se faire reconnaître

Québec

Adaptation récente de l'admission aux professions réglementées

Office des professions du Québec

- Flexibilité dans les autorisations d'exercice
 - Permis restrictif permanent individualisable.
 - Projet de loi 67 ([L.Q. 2024, c. 31](#)).
 - Permettre à la personne d'exercer dans ce qu'on lui reconnaît d'emblée à partir de ses compétences acquises dans son pays d'origine.

Adaptation souhaitable des règles d'immigration à une démarche d'admission

Office des professions du Québec

- Les règles d'immigration doivent accompagner la logique et la fluidité de la démarche d'admission à une profession réglementée.
 - Autorisations diverses et successives.
 - Permis d'études.
 - Permis de travail.
 - Incluant les stages qui ne sont pas du travail au sens traditionnel, mais une activité de formation.

Une réforme de l'admission aux professions réglementées

Office des professions du Québec

- Énonciation des conditions (normes et modalités) plus claire et transparente.
 - Établir le lien rationnel entre les conditions (contraintes) et l'objectif de protection du public.
 - Approche par compétence et autres.
 - Les compétences qui soutiennent les différents rôles au sein de la pratique professionnelle.
 - La norme juridique pour la formation initiale et la reconnaissance.
- Dans l'application
 - Prise en compte des apprentissages formels, non-formels et informels.
 - Décisions plus transparentes et équitables... et perçues comme telles.

Commissaire à l'admission aux professions

43

Québec

Une réforme de l'admission aux professions réglementées

Office des professions du Québec

- Reconnaissance plus ouverte et inclusive.
 - Prise en compte et contribution des autres dispositifs de reconnaissance des apprentissages formels, non-formels et informels.
 - Acteurs de l'éducation et de la formation.
 - Acteurs du monde du travail.
 - Acteurs des pouvoirs et services publics.
 - Autres acteurs sociaux et économiques.
 - Une meilleure interopérabilité entre les dispositifs de reconnaissance.
 - Diplôme, certificat, certification, attestation, micro-certification, « badge », recommandation, etc.
- Possibilité d'explorations et d'expérimentations.

Commissaire à l'admission aux professions

44

Québec

Actions complémentaires

Office des professions du Québec

- Soutien financier et d'expertise au développement des référentiels de compétence et autres outils pour les professions réglementées.
- Maintien d'une surveillance indépendante et spécialisée des processus et activités d'admission aux professions réglementées et de tous les acteurs qui y contribuent.
- Maintien et animation effective d'une coordination nationale résolue en matière d'accès à la formation d'appoint et aux stages exigés en vue de l'admission à une profession réglementée.
 - Avec une reddition de compte à une haute autorité au sein du gouvernement (ex. : comité de ministres concernés) qui pourra donner les impulsions nécessaires.

Un projet de société

Office des professions du Québec

- La société québécoise est sensible et ouverte à la reconnaissance. En plus d'être nécessaire.
 - [Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue : apprendre tout au long de la vie.](#) Gouvernement du Québec, 2002.
 - Chapitre « Valoriser les acquis et les compétences des adultes par une reconnaissance officielle ».
 - Tous les types d'apprentissage à reconnaître.
 - En quête d'une approche rafraîchie, plus volontariste et intégrée des différentes actions sur le terrain.
 - Leadership ?

Un projet de société

Office des professions du Québec

- Il est temps de refonder la politique québécoise sur l'éducation « tout au long de la vie » et d'insister sur la reconnaissance ouverte et inclusive.
 - Une politique de société et non seulement gouvernementale.
 - Raviver le consensus sur les principes.
 - Se donner une intention et s'engager.
 - Se donner des outils divers et complémentaires.
 - Agir.
- Vers un cadre de qualification québécois ?
 - [Avis du Conseil supérieur de l'éducation](#) (mai 2024).
 - Un regard complémentaire, logique et transversal pour situer puis reconnaître les apprentissages et les qualifications afférentes.

Commissaire à l'admission aux professions

47

Québec

Les dispositifs de la reconnaissance

Office des professions du Québec

- Les dispositifs de la reconnaissance doivent :
 - s'inscrire dans l'exercice du droit fondamental de la personne et de sa légitimité;
 - Moyens (processus, méthodes) sont variés, comme les types d'apprentissage;
 - se reconnaître entre eux;
 - Pas d'entité unique et suprême;
 - Pas de méthode unique et universelle;
 - Les moyens se parlent, se complètent et ne s'excluent pas, comme les apprentissages au sein d'une personne.

48

Québec



Merci.

André Gariépy, avocat, F.Adm.A., ASC
Commissaire à l'admission aux professions

Téléphone : +1 (514) 864-9744
Courriel : commissaire@opq.gouv.qc.ca
Site Web : www.opq.gouv.qc.ca/commissaire

Québec 



Annexe

La reconnaissance : un droit

Québec 

Reconnaissance des compétences/qualifications

- Traversée par des enjeux d'intérêt public.
 - Mobilité sociale.
 - Reconversion de la main d'œuvre.
 - Réponse à des défis démographiques et économiques.
 - Facilitation de l'intégration des immigrants
 - Fluidité des mouvements internationaux de personnel.
- Respect des droits fondamentaux

Un droit à la reconnaissance

- Droit à la reconnaissance des qualifications en vertu des instruments internationaux de l'ONU et de l'OIT.
 - Les instruments ne sont pas toujours récents.
 - Problèmes d'interprétation et de renvois.
 - Problèmes d'obligations variables sur des aspects concrets de mise en œuvre (ex. reconnaissance des qualifications).
 - Dépend du statut du demandeur (notion de travailleur migrant et quelques exceptions).
 - Dépend de la mise en œuvre par les pays et du processus de reconnaissance en place.

Un droit à la reconnaissance

Office des professions du Québec

- Droit à la reconnaissance en vertu de :
 - 1) la *Convention de Lisbonne sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur* (UNESCO) (1979 et 1997).
 - 2) la *Convention mondiale sur la reconnaissance des qualifications de l'enseignement supérieur* (UNESCO) (2019).
 - Des obligations solides et concrètes.
 - Prise en compte de tous les types d'apprentissages.
 - Pour l'enseignement supérieur, dans et entre les pays ayant ratifié.
 - Dépend du processus en place.

53

Québec

Un droit à la reconnaissance

Office des professions du Québec

- Droit à la reconnaissance des qualifications dans le cadre des accords sur le commerce et la mobilité.
 - Dépend de la nature prescriptive des obligations et des processus prévus par l'accord.
 - Dépend des mécanismes d'application.
 - Dépend de la présence d'exceptions et d'exclusions.
 - Dépend du processus de reconnaissance en place.
 - Uniquement dans et entre les pays signataires.
 - Mais, malgré tout, de plus en plus de dispositions sur les qualifications requises.

54

Québec

Un droit à la reconnaissance

- Droit à la reconnaissance des qualifications en vertu des textes juridiques internes.
 - Dépend de la nature de la qualification.
 - Dépend du statut du demandeur (national, migrant ou catégories de ceux-ci).
 - Uniquement dans un pays doté de textes juridiques.
 - Dépend du processus de reconnaissance en place.

Un droit à la reconnaissance – L'expérience européenne

- Institutions et processus décisionnels.
 - Plus qu'un accord commercial, un marché commun avec des cadres politiques et juridiques.
 - Parlement européen, Conseil de l'Europe, Commission européenne.
 - Réseaux européens de la société civile et du secteur privé.

Un droit à la reconnaissance – L'expérience européenne

- Cadre juridique et « acquis européen ».
 - Obligations solides et concrètes.
 - Libre circulation des personnes comme principe.
 - Textes juridiques, valeurs et politiques communs. Ensemble de traités et de directives.
 - Directive sur la reconnaissance des qualifications avec un certain nombre de professions sous reconnaissance mutuelle automatique. Avec des directives complémentaires.
- Il reste encore quelques problèmes de mise en œuvre.

Une impulsion mondiale

- [Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières](#) (ONU, 2018).
 - Résultat d'un dialogue mondial.
 - Non contraignant mais complet et de grande portée.
 - Objectifs et engagements avec actions suggérées (options politiques, meilleures pratiques).
 - Un objectif (n° 18).
«Investir dans le perfectionnement des compétences et faciliter la reconnaissance mutuelle des aptitudes, qualifications et compétences.»

Une impulsion mondiale

- Actions proposées pour l'objectif n°18
 - Normes, lignes directrices, mécanisme, réseau de reconnaissance mutuelle, compatibilité, coopération.
 - Qualifications, diplômes officiels et compétences acquises de manière non formelle, cadre de qualification et parties prenantes.
 - Transparence, compatibilité et utilisation de la technologie.
 - Accords de reconnaissance mutuelle (au sein ou distincts d'accords commerciaux).

Propos convergents

- La reconnaissance des qualifications se construit comme un droit individuel, avec des aspects politiques, sociaux et économiques.
- Ce droit complète et renforce le
 - droit à l'éducation ;
 - droit à l'égalité ;
 - droit au travail ;
 - droit à un travail décent ;
 - droit à un traitement équitable.



André Gariépy, avocat, F.Adm.A., ASC
Commissaire à l'admission aux professions

Téléphone : +1 (514) 864-9744
Courriel : commissaire@opq.gouv.qc.ca
Site Web : www.opq.gouv.qc.ca/commissaire

Québec 