



MÉMOIRE

PROJET DE LOI N° 9

*Loi visant à accroître la prospérité socio-économique du Québec
et à répondre adéquatement aux besoins du marché du travail
par une intégration réussie des personnes immigrantes*

MÉMOIRE SUR LE PROJET DE LOI N° 9

Présenté à la Commission des relations avec les citoyens

FÉVRIER 2019

Recherche et défense des services publics

Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DU SFPO	5
INTRODUCTION	5
LES FONCTIONS DU MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION	6
<i>Recommandation 1</i>	8
LES PARCOURS D'ACCOMPAGNEMENT PERSONNALISÉS	8
Premières démarches d'intégration (PDI).....	8
<i>Recommandation 2</i>	9
<i>Recommandation 3</i>	9
<i>Recommandation 4</i>	9
Les centres de contacts avec la population immigrante	10
<i>Recommandation 5</i>	10
LES DOSSIERS DU PROGRAMME RÉGULIER DES TRAVAILLEURS QUALIFIÉS	10
<i>Recommandation 6</i>	11
<i>Recommandation 7</i>	11
CONCLUSION	11
LISTE DES RECOMMANDATIONS	12

PRÉSENTATION DU SFPQ

Le SFPQ est un syndicat indépendant qui regroupe environ 40 000 membres répartis dans plus de 35 accréditations québécoises. Quelque 30 000 d'entre eux sont issus de la fonction publique québécoise et répartis comme suit : près de 26 000 employés de bureau et techniciens et environ 4 000 ouvriers travaillant au sein de divers ministères et organismes. Les 10 000 autres membres proviennent du secteur parapublic.

La mission du SFPQ à l'égard de tous ses membres consiste à défendre leurs conditions de travail et à défendre les intérêts économiques, politiques et sociaux nécessaires à l'amélioration de leurs conditions de vie. Cette mission s'élargit également à l'ensemble de la société québécoise, puisque le SFPQ soutient un projet de société axé sur la démocratie, le développement durable, le partage, l'équité, la solidarité et le progrès de la société. En cohérence avec ses valeurs, il promeut les services publics comme moyen démocratique de répondre aux besoins de la population.

INTRODUCTION

L'immigration est une des pierres d'assise du Québec comme État et comme société. Les milliers de personnes qui ont fait le choix de rejoindre le Québec contribuent chaque jour à son enrichissement social, culturel, politique et économique. Cependant, depuis plus d'une décennie, on assiste à certains cafouillages au niveau de la politique d'immigration et d'intégration. La réforme de 2012, qui a délégué de nombreuses tâches du ministère auprès d'organismes communautaires, la fermeture des directions régionales du ministère de l'Immigration, l'insuffisance des ressources humaines et budgétaires pour ce portefeuille de même que le manque d'un *leadership* politique sur cette question ont contribué à un certain laxisme dans la francisation et l'intégration des personnes immigrantes au Québec. Cette situation désolante a été soulignée dans de nombreuses études publiées au cours des dernières années¹.

Afin de répondre à ce problème, le nouveau du gouvernement du Québec a réitéré son désir de réformer le système actuel selon la formule du premier ministre : « en prendre moins, mais en prendre soin ». Si le plan d'immigration du Québec déposé par le ministre de l'Immigration en décembre dernier exprimait la volonté gouvernementale d'accueillir moins de personnes immigrantes, le projet de loi qui fait l'objet de ce mémoire s'intéresse aux modalités de l'accueil et de l'intégration.

¹ On notera ainsi les rapports suivants : Vérificateur général du Québec. 2017. *Rapport pour l'année 2017-2018 : Chapitre 4 : Francisation des personnes immigrantes*. 232 p. ; Jean Ferreti. 2016. *Le Québec rate sa cible : les efforts du Québec en matière de francisation et d'intégration, rapport de recherche de l'IRÉC*, 119 p., etc.

Le SFPQ aimerait d'abord souligner que le projet de loi n°9 semble offrir des pistes de solution afin d'améliorer l'accueil, l'intégration et la francisation des personnes immigrantes au Québec. Le SFPQ doit ainsi saluer la redéfinition des fonctions du ministère qui accroît son rôle dans la coordination des services aux personnes immigrantes. En effet, s'il ne peut avoir la responsabilité seule de l'intégration, l'État québécois doit jouer un rôle central sur cette question. L'introduction d'une nouvelle fonction visant à offrir des parcours d'accompagnement personnalisés à chaque personne immigrante s'inscrit aussi dans cette bonne réorientation de la politique d'immigration et d'intégration du Québec. S'il est encore trop tôt pour dire si cette réforme sera un succès, certaines orientations qu'elle présente nous semblent donc prometteuses.

Le SFPQ s'inquiète toutefois que ce projet de loi s'inscrive dans le glissement que connaît la politique d'immigration québécoise depuis quelques années. En effet, le débat politique sur l'immigration est passé sur la meilleure façon d'accueillir les futurs citoyennes et citoyens du Québec à une solution simpliste pour répondre aux besoins urgents et pressants de main-d'œuvre tels que définis par les employeurs. Si le SFPQ reconnaît que le travail est un vecteur d'intégration des personnes arrivant au Québec, une vision aussi centrée sur des besoins à court terme ne peut qu'être nuisible à la fois pour les personnes immigrantes que pour l'ensemble de la société québécoise. En effet, en espérant une adéquation rapide entre les compétences des personnes immigrantes et les besoins précis des entreprises, on fragilise leur intégration puisqu'il n'est pas dit que ces postes existeront encore dans les prochaines années suivant les cycles économiques et les changements technologiques. C'est pourquoi le SFPQ invite le gouvernement à réfléchir plus largement sur la question de l'immigration pour tenir compte sérieusement d'autres facteurs que les besoins de main-d'œuvre, notamment la solidarité internationale et la pérennité de la langue française.

Dans le cadre de ce mémoire, le SFPQ voudrait aborder plus en profondeur trois éléments du projet de loi pour lequel il croit pouvoir jeter un éclairage particulier, notamment sur la mise en œuvre de certains articles. Le mémoire portera donc successivement sur les fonctions du ministère de l'Immigration, de la Diversité et Inclusion (MIDI), les parcours d'accompagnement personnalisés ainsi que les dossiers du *Programme régulier des travailleurs qualifiés*.

LES FONCTIONS DU MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION

Comme mentionné précédemment, le projet de loi n° 9 modifie les fonctions présentées dans *Loi sur le ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion*. Plus exactement, l'article 3 du projet de loi reprend certaines d'entre elles pour en préciser certains aspects ou bien renforcer le lien entre l'immigration et le besoin de main-d'œuvre. Cependant, le projet de loi inclut aussi de nouvelles fonctions. À ce titre, l'alinéa 7 de cet article qui va comme

suit : « coordonner, avec le soutien des ministères et organismes concernés, la mise en œuvre de services d'accueil, de francisation et d'intégration des personnes immigrantes visant notamment l'apprentissage du français, des valeurs démocratiques et des valeurs québécoises exprimées par la Charte des droits et libertés de la personne »

Selon l'avis du SFPQ, cet article, de même que l'article 2² du projet de loi, transforme le rôle du MIDI en changeant sa fonction de collaboration avec ses partenaires est celle de coordination. Cette nouvelle « centralisation » de la mise en œuvre des services d'immigration, de francisation et d'intégration est en soi une bonne nouvelle. En effet, elle ralentit la tendance lourde qui déléguait l'essentiel des tâches aux partenaires du Ministère, c'est-à-dire les groupes communautaires, les établissements d'enseignement et les partenaires du marché du travail. Avec les articles 4 et 5 du projet de loi qui permettront au Ministère de recueillir des informations auprès des personnes immigrantes et de ses partenaires, ce projet de loi donnera la possibilité à l'administration publique d'avoir une meilleure connaissance de la situation. Ces informations pourront également permettre aux fonctionnaires d'assurer un meilleur suivi des dossiers et des services offerts à ces personnes.

Cet élargissement de mandat du MIDI ne doit cependant pas seulement rester lettre morte. En effet, si les modifications législatives ont un impact important sur le fonctionnement du Ministère, le SFPQ se doit d'informer la Commission des relations avec les citoyens que de nombreux problèmes liés à l'immigration se trouvent aussi dans la réduction des effectifs du ministère. Il s'avère que, depuis une décennie, alors que le nombre de personnes immigrantes admises au Québec est en constante hausse et que les demandes pour les différents programmes d'immigration connaissent des augmentations titanesques, les effectifs responsables de traiter ces dossiers ont connu une réduction importante au cours de la même période. Ainsi, alors que le nombre de personnes immigrantes admises a augmenté de 16 % entre 2008 et 2017, certains corps d'emploi responsables du traitement des dossiers ont connu des baisses importantes tournant aux alentours de 20 %. Si les gouvernements successifs ont profité de l'éthique de travail des fonctionnaires du MIDI pour pallier les problèmes du manque d'effectif, force est de constater que le Ministère ne jouit plus des ressources nécessaires pour accomplir ses tâches actuelles de façon adéquate. On peut donc s'interroger sur l'impact d'un mandat accru pour la qualité des services et la charge de travail des travailleuses et travailleurs de la fonction publique.

Si la volonté du gouvernement est de vraiment « prendre soin » des personnes immigrantes afin d'assurer une intégration et une francisation réussie, le gouvernement devrait minimalement revenir au nombre de postes d'équivalent temps complet (ETC) qui étaient en

² L'article 2 élimine la nécessité du ministère de l'Immigration d'exercer ses fonctions en collaboration avec les autres ministères concernés.

place avant la dernière réforme de l'immigration de 2012. C'est encore plus vrai s'il désire poursuivre le redéploiement des services du Ministère aux personnes immigrantes dans les régions du Québec.

RECOMMANDATION 1

Afin d'accomplir sa mission actuelle et l'élargissement de son mandat, que le Ministère vise minimalement à combler son manque d'effectif par l'embauche de 175 postes équivalent temps complet (ETC) supplémentaires.

LES PARCOURS D'ACCOMPAGNEMENT PERSONNALISÉS

Une autre nouvelle fonction donnée au Ministère à l'article 3 semble particulièrement intéressante pour améliorer l'intégration des nouvelles personnes arrivantes. En effet, l'alinéa 3 de cet article affirme qu'une de ses nouvelles fonctions consiste désormais à :

Offrir un parcours d'accompagnement personnalisé aux personnes immigrantes, notamment en leur apportant un soutien dans leurs démarches d'immigration, de francisation et d'intégration ainsi qu'en les informant sur les valeurs démocratiques et les valeurs québécoises exprimées par la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12), l'importance de la langue française, la culture québécoise et le dynamisme des régions.

Dans l'attente des précisions du gouvernement sur les modalités de ces parcours d'accompagnement personnalisé, le SFPQ voudrait offrir quelques pistes de solutions qui permettraient dès aujourd'hui d'améliorer l'intégration des personnes immigrantes et de s'assurer d'avoir un meilleur contact entre elles et l'administration publique.

Premières démarches d'intégration (PDI)

Actuellement, la formation de Premières démarches d'intégration (PDI) est au cœur de la démarche d'accueil et d'intégration des nouveaux arrivants. D'une durée de trois heures, elle traite des documents importants à obtenir auprès de l'administration québécoise, de la recherche d'un logement et des autres démarches fondamentales pour l'intégration réussie dans la société. Pour le SFPQ, l'ensemble du contenu de ce cours est trop volumineux et complexe pour être assimilé par les nouveaux arrivants en une seule courte séance. Actuellement, les séances données par les OBNL se divisent en deux volets, le premier d'une durée de 1 h 30 pour les démarches administratives et le second d'une même durée pour

l'intégration professionnelle. Il ne s'agit malheureusement que d'un survol ne permettant qu'une très faible intégration des connaissances. C'est d'autant plus vrai que la maîtrise du français des personnes participantes, lors de ces séances, est des plus variables.

Les personnes non-francophones étaient autrefois reçues en entrevue individuelle par un fonctionnaire du Ministère dans le but de recevoir les mêmes informations que lors de la séance PDI, incluant souvent la présence d'un traducteur. Cette pratique a cependant été abandonnée au cours des dernières années. Pour le SFPQ, une rencontre dans le contexte linguistique approprié³ et de plus longue durée permettrait une meilleure socialisation envers l'administration publique ainsi qu'un contact direct avec la société d'accueil. Cette rencontre serait également un moment privilégié pour orienter les personnes participantes vers les différents services de francisation offerts par les organismes partenaires.

RECOMMANDATION 2

Que l'atelier Premières démarches d'intégration (PDI) soit donné par un duo d'intervenants composé d'un agent d'aide socioéconomique du Ministère et d'une personne provenant d'un OBNL accrédité.

RECOMMANDATION 3

Que le Ministère double la durée des séances, passant de trois heures à six heures, et qu'il répartisse les thèmes abordés de la manière suivante :

- a) Séance du matin : trois heures sur les démarches administratives, ce qui est offert actuellement dans la première heure et demie de l'atelier ;**
- b) Séance de l'après-midi : développement d'un plan d'action spécialisé pour la recherche d'emploi et explications concernant les démarches de formalités administratives nécessaires pour l'obtention des différents documents officiels.**

RECOMMANDATION 4

Pour les non-francophones, que le Ministère et ses partenaires offrent une séance en anglais ou avec un traducteur d'une durée de sept heures plutôt que de six heures afin de procéder à l'inscription immédiate au cours de francisation.

³ C'est-à-dire en anglais ou en présence d'une personne traductrice.

Les centres de contacts avec la population immigrante

Un parcours d'accompagnement personnalisé nécessitera un suivi plus serré des personnes immigrantes et l'amélioration des canaux de communication entre l'administration et cette population. Malheureusement, lors de la réforme de 2012, l'ensemble des activités d'information du Ministère a été organisé et concentré dans des Centres de contact avec la clientèle (CCC), que ce soit pour les appels ou les courriels. Les volumes annuels d'immigrants à accueillir augmentent tandis que le nombre de fonctionnaires diminue dans les CCC. L'allongement des délais de traitement fait aussi en sorte que plusieurs personnes expriment des inquiétudes puisqu'elles sont sans nouvelles du Ministère pendant plusieurs mois. En outre, considérant le rôle que jouent les organismes communautaires aujourd'hui, ils devraient avoir un contact direct avec le CCC pour obtenir rapidement des informations puisqu'ils sont dorénavant en première ligne avec les personnes immigrantes.

RECOMMANDATION 5

Que le Ministère ouvre une ligne téléphonique directe entre le Centre de contact avec la clientèle (CCC) et les OBNL certifiés en immigration.

LES DOSSIERS DU PROGRAMME RÉGULIER DES TRAVAILLEURS QUALIFIÉS

L'article 20 du projet de loi et l'annulation des 18 000 dossiers déposés en vertu du *Programme régulier des travailleurs qualifiés* ont fait couler beaucoup d'encre au cours des dernières semaines. Comme bien des intervenants, le SFPQ condamne la décision du gouvernement. Cette solution simpliste nous semble problématique à bien des égards. De fait, rien n'empêche l'administration québécoise de mettre en place la réforme de l'immigration promise par le nouveau gouvernement tout en traitant parallèlement les dossiers déposés en vertu de l'ancien programme. Cette solution serait plus soucieuse des engagements pris par l'État québécois et des droits des personnes ayant posé une demande. D'un point de vue de bonne gestion des fonds publics, cette décision ne tient pas non plus la route puisque les sommes nécessaires à l'embauche du personnel requis pour traiter ces dossiers ne représentent qu'une fraction des montants estimés pour rembourser les frais déboursés par les demandeuses et les demandeurs de même que les frais juridiques encourus par les actions juridiques contre cette décision⁴.

⁴ Au moment d'écrire ses lignes, la Cour supérieure du Québec a accordé une injonction interlocutoire provisoire de 10 jours à la suite de la requête déposée par l'Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration (AQAADI). Cette injonction force le gouvernement québécois à traiter les 18 000 dossiers jusqu'à ce que la cause soit entendue sur le fond.

Ce nouveau personnel permettrait de pallier les problèmes de main-d'œuvre dans la mission de traitement et de vérification des différents dossiers des personnes désirant s'établir au Québec. Depuis une décennie, à cause des exercices d'austérité successifs au sein de l'administration publique, on constate une diminution de 4 % du personnel – techniciens en administration et agents d'aide socioéconomique – qui traite les dossiers d'immigration au Québec alors que le volume de personnes admises a augmenté de près de 16 % durant la même période. Plus encore, le volume des demandes d'immigration a bondi dans plusieurs catégories : plus de 90 % des demandes de certificats de sélection dans le cadre du *Programme de l'expérience québécoise*, 152 % pour les demandes de séjour temporaire pour les étudiants et étudiantes étrangers, etc. L'engagement de personnel supplémentaire permettrait donc, dans un premier temps, de traiter en priorité les dossiers du *Programme régulier de travailleurs qualifiés* et, par la suite, de traiter plus rapidement les demandes subséquentes.

RECOMMANDATION 6

Que le gouvernement annule l'article 20 du projet de loi et maintienne les anciennes demandes du Programme régulier des travailleurs qualifiés.

RECOMMANDATION 7

Que le MIDI ouvre 50 postes d'agents d'aide socioéconomique⁵ afin de résorber les dossiers en attente et de répondre au volume croissant des demandes d'immigration au Québec.

CONCLUSION

Bref, si le projet de loi n° 9 contient de nombreuses dispositions qui permettront une meilleure intégration des personnes immigrantes au Québec, le SFPQ estime que le gouvernement peut dès aujourd'hui prendre des mesures pour améliorer cette intégration.

Le SFPQ est également d'avis que le gouvernement devrait poursuivre le traitement des dossiers du *Programme régulier des travailleurs qualifiés*. Il faudra cependant qu'il mette en place les moyens nécessaires au niveau administratif pour s'acquitter des nouvelles fonctions octroyées au MIDI et améliorer les services actuels.

⁵ Ces 50 postes sont inclus dans les 175 ETC de la recommandation 1.

Dans cette optique, le MIDI a un besoin pressant de travailleuses et de travailleurs pour répondre au volume croissant de demandes d'immigration de même que pour offrir des services de qualité aux personnes immigrantes sur l'ensemble du territoire québécois. Les sommes investies dans le MIDI assureront l'intégration réussie des personnes immigrantes.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

Afin d'accomplir sa mission actuelle et l'élargissement de son mandat, que le Ministère vise minimalement à combler son manque d'effectif par l'embauche de 175 postes équivalent temps complet (ETC) supplémentaires.

RECOMMANDATION 2

Que l'atelier Premières démarches d'intégration (PDI) soit donné par un duo d'intervenants composé d'un agent d'aide socioéconomique du Ministère et d'une personne provenant d'un OBNL accrédité.

RECOMMANDATION 3

Que le Ministère double la durée des séances, passant de trois heures à six heures, et qu'il répartisse les thèmes abordés de la manière suivante :

- a) **Séance du matin** : trois heures sur les démarches administratives, ce qui est offert actuellement dans la première heure et demie de l'atelier ;
- b) **Séance de l'après-midi** : développement d'un plan d'action spécialisé pour la recherche d'emploi et explications concernant les démarches de formalités administratives nécessaires pour l'obtention des différents documents officiels.

RECOMMANDATION 4

Pour les non-francophones, que le Ministère et ses partenaires offrent une séance en anglais ou avec un traducteur d'une durée de sept heures plutôt que de six heures afin de procéder à l'inscription immédiate au cours de francisation.

RECOMMANDATION 5

Que le Ministère ouvre une ligne téléphonique directe entre le Centre de contact avec la clientèle (CCC) et les OBNL certifiés en immigration.

RECOMMANDATION 6

Que le gouvernement annule l'article 20 du projet de loi et maintienne les anciennes demandes du Programme régulier des travailleurs qualifiés.

RECOMMANDATION 7

Que le MIDI ouvre 50 postes d'agents d'aide socioéconomique afin de résorber les dossiers en attente et de répondre au volume croissant des demandes d'immigration au Québec.