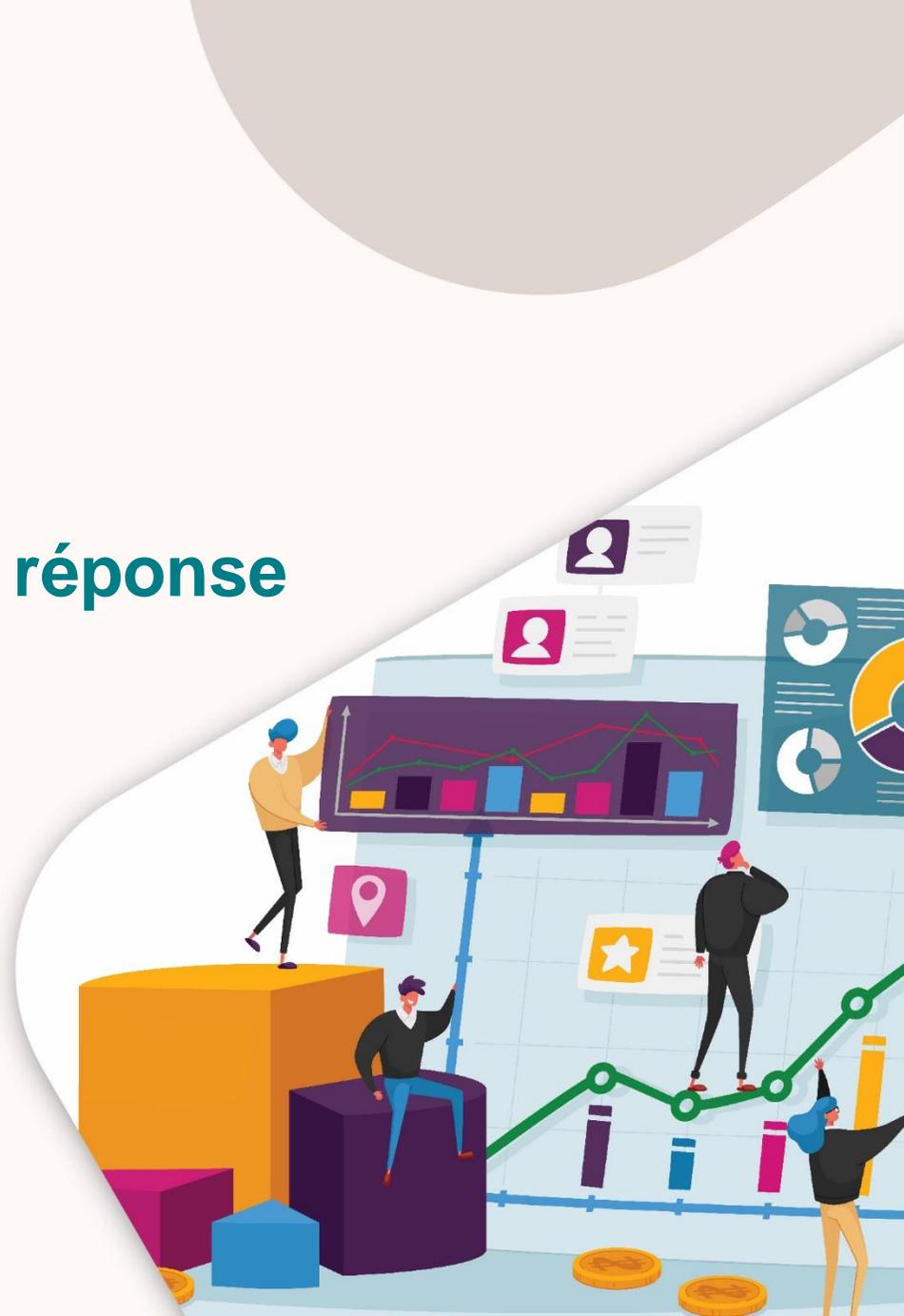


Évaluation rapide de la réponse à la crise en Ukraine

Division de l'évaluation et de la mesure du rendement
Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada

Novembre, 2023



Pour obtenir des renseignements sur les autres publications d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), consultez la page <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/publications-guides.html>

Also available in English under the title: Rapid Evaluation of the Ukraine Response.

Visitez-nous en ligne :

Site Web d'[Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada](https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete) à www.canada.ca

[Facebook](http://www.facebook.com/CitImmCanFR) : <http://www.facebook.com/CitImmCanFR>

[YouTube](http://www.youtube.com/CitImmCanada) : www.youtube.com/CitImmCanada

[Twitter](https://twitter.com/CitImmCanFR) : @CitImmCanFR

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté, 2023.

Ci4-254/2024F-PDF

978-0-660-69605-8

Table des matières

Résumé	4	Planification de la réponse à la crise en Ukraine	20	Accès aux services d'établissement financés par IRCC	29
Évaluation rapide de la réponse à la crise en Ukraine – Réponse et plan d'action de la direction (RPAD)	6	Opérationnaliser la réponse à la crise en Ukraine	21	Difficultés d'accès aux services d'établissement	30
Sigles et acronymes	10	Répercussions de la réponse à la crise en Ukraine	23	Emploi	31
Mesures de l'autorisation de voyage d'urgence Canada-Ukraine	11	Capacité de répondre à la crise en Ukraine	24	Logement et hébergement temporaire	32
Interventions et aides de l'AVUCU	12	Gestion et coordination	25	IATCU et aide financière	33
Portée et conception de l'évaluation ...	14	Communication et échange d'information	26	Perspectives	34
Méthode	15	Perception de la réponse à la crise en Ukraine	27	Conclusions et recommandations	35
Profil des titulaires d'une AVUCU	17	Répartition géographique des titulaires d'une AVUCU admis	28	Annexe A	37
Constatations de l'évaluation	18			Annexe B	38

Résumé

Le présent rapport présente les constatations de l'évaluation de la réponse à la crise en Ukraine d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC). L'évaluation a été effectuée conformément aux exigences de la Politique sur les résultats du Conseil du Trésor et a porté sur la période de mars 2022 à mars 2023.

Résumé des constatations de l'évaluation

Dans l'ensemble, la réponse à la crise en Ukraine a permis jusqu'à présent de faciliter l'arrivée au Canada des titulaires d'une autorisation de voyage d'urgence Canada-Ukraine (AVUCU). Les premiers résultats en matière d'établissement et d'intégration des titulaires d'une AVUCU suivent une tendance positive. De plus, la réponse à la crise en Ukraine a fait l'objet d'une solide collaboration entre les partenaires et les intervenants.

Toutefois, il y a eu des répercussions importantes sur IRCC, y compris une pression sur le personnel et les ressources, ainsi que des difficultés opérationnelles qui ont nécessité des modifications importantes aux politiques, aux programmes et aux services à tous les ordres de gouvernement. Cela a créé des difficultés pour la responsabilité centrale et a ralenti les communications aux premières étapes de la réponse. De plus, les mesures de l'AVUCU ont été perçues par certains comme injustes et inéquitables, en particulier par rapport à d'autres réponses et services humanitaires offerts à d'autres résidents temporaires.

Résumé des leçons

Six leçons de la réponse à la crise en Ukraine ont été ciblées; elles étaient considérées comme des pratiques exemplaires ou des stratégies à prendre en considération dans des réponses futures semblables. Ces leçons étaient axées sur l'établissement des priorités au sein d'IRCC, l'hébergement dans les hôtels, les relations avec les partenaires et les intervenants, ainsi que l'échange et l'analyse de l'information.

Leçon 1 : Dans les situations d'intervention d'urgence, il peut être nécessaire d'examiner et de réorienter délibérément les priorités ministérielles, afin de s'assurer que les ressources affectées à cette situation peuvent répondre adéquatement à la situation.

Leçon 2 : Il serait avantageux pour le Ministère d'envisager attentivement des cibles opérationnelles et autres pour les futures situations d'intervention d'urgence afin de mieux permettre une planification et une affectation des ressources adéquates.

Leçon 3 : Une durée plus longue pour l'hébergement temporaire dans un hôtel serait avantageuse puisqu'elle donnerait aux personnes suffisamment de temps pour trouver un hébergement permanent.

Leçon 4 : La mise sur pied d'un groupe de travail officiel composé de représentants de tous les ordres de gouvernement et d'intervenants clés est bénéfique pour faciliter les interventions urgentes en matière d'échange de renseignements, de prise de décisions et de gestion des enjeux en temps opportun.

Leçon 5 : Il est essentiel que les renseignements clés soient communiqués aux partenaires et aux intervenants le plus rapidement possible afin qu'ils aient suffisamment de temps pour réagir aux situations d'urgence.

Leçon 6 : Il est essentiel qu'IRCC extraie rapidement et de façon uniforme l'information de ses données administratives pour faciliter la production de rapports et l'analyse.

Résumé des recommandations

De plus, il y a quatre domaines de recommandations qu'IRCC doit entreprendre en prévision d'une crise future. Ces recommandations portent sur la gestion et le cadre d'intervention en cas de crise, l'accès aux services d'établissement et au logement financés par IRCC.

Recommandation 1 : IRCC doit définir et mettre en œuvre une infrastructure de gestion de crise pour assurer un état de préparation et des ressources ministérielles adéquats pour intervenir en cas d'urgence.

Recommandation 2 : IRCC doit élaborer et mettre en œuvre un cadre de gestion de crise.

Recommandation 3 : IRCC doit explorer davantage la possibilité de fournir des services d'établissement financés par le gouvernement fédéral à d'autres populations de résidents temporaires déplacées en raison d'une crise.

Recommandation 4 : Lorsque de nouvelles situations entraînent des mesures d'adaptation pour les nouveaux arrivants, IRCC doit officialiser sa relation avec les autres ministères partenaires en matière de logement (c.-à-d. Infrastructure Canada, la Société canadienne d'hypothèques et de logement) pour veiller à ce que les avantages d'une stratégie pangouvernementale soient optimisés.

Évaluation rapide de la réponse à la crise en Ukraine – Réponse et plan d'action de la direction (RPAD)

Recommandations

Recommandation 1 : IRCC doit cibler et mettre en œuvre une infrastructure de gestion de crise pour assurer un état de préparation et des ressources ministérielles adéquats pour intervenir en cas d'urgence.

Cela devrait comprendre :

- Un responsable désigné de la haute direction (niveau SMA)
- Un groupe désigné d'employés, y compris des représentants des politiques, des opérations et des services internes (c.-à-d. données, communications) pour appuyer la mise en œuvre de l'intervention, en tant que capacité d'appoint.
- Un plan et des ressources pour surveiller la cohorte des titulaires d'une AVUCU (et d'autres cohortes de crises futures), y compris les répercussions à moyen et à long terme de la réponse sur les programmes et les politiques.

Réponse : IRCC approuve cette recommandation.

À l'heure actuelle, IRCC termine un examen stratégique de l'immigration qui vise, en partie, à améliorer ses mécanismes d'intervention en cas de crise et à renouveler son cadre organisationnel de gestion de crise afin de permettre des réponses plus souples et durables en matière d'immigration en cas de crise humanitaire.

La création et l'établissement d'une infrastructure de gestion de crise pour répondre aux situations d'urgence sont en cours. Ce faisant, IRCC désignera un secteur/SMA responsable et un groupe d'employés multidisciplinaires pour appuyer la mise en œuvre des interventions en cas de crise.

Pendant que ce travail est en cours, les détails et les responsabilités sont en cours d'examen. Lorsque les responsabilités seront définies, IRCC examinera ces mesures de suivi pour s'assurer que les responsabilités appropriées sont en place

Mesure	Responsabilité	Date d'échéance
IRCC désignera un SMA qui dirigera la mise en œuvre d'une ou de plusieurs infrastructures de gestion de crise à la suite de la réorganisation à venir. IRCC désignera ou mettra sur pied un groupe de représentants des politiques, des opérations, des services internes et d'autres secteurs, au besoin, en fonction de la réorganisation à venir.	Responsable(s) : Secteur des affaires internationales et de l'intervention en cas de crise Soutien : <ul style="list-style-type: none">- Direction générale des affaires internationales- Direction générale des politiques sur les réponses migratoires- Direction générale de la coordination des interventions en cas de crises internationales- Direction générale de la prestation des services- Directions générales responsables des politiques- Directions générales responsables des données- Directions générales responsables des communications- Secteur des finances- Directions générales responsables de l'établissement- Division de l'évaluation- Secteur de la stratégie, des services et de l'innovation numériques	T4 2023-2024

Recommandation 2 : IRCC doit élaborer et mettre en œuvre un cadre de gestion de crise.

Le cadre :

- propose des outils, des politiques et des programmes, un plan de préparation opérationnelle pour mobiliser IRCC et assurer la coordination avec d'autres ministères et des partenaires externes, et des plans de ressourcement et de mobilisation;
- comprend des critères objectifs de surveillance et d'évaluation pour aider à évaluer les situations nouvelles et à éclairer les orientations et les décisions ministérielles.

Réponse : IRCC approuve cette recommandation.

IRCC fait progresser un nouveau cadre d'intervention en cas de crise qui aidera à orienter l'intervention ministérielle en cas de situations humanitaires nouvelles. À l'intérieur de ce cadre, nous examinerons attentivement notre trousse d'outils pour nous assurer que les politiques et les programmes sont conçus pour répondre aux besoins actuels et futurs.

À l'intérieur de ce cadre, IRCC explorera des critères de surveillance et d'évaluation objectifs et fondés sur des données probantes afin d'appuyer l'analyse continue des crises nouvelles et d'éclairer les recommandations éventuelles au ministre sur l'intervention en matière d'immigration qui sont justifiées. Il comprendra un guide sur l'intervention en cas de crise et des mesures visant à améliorer l'état de préparation opérationnelle et à définir de nouveaux outils possibles pour faciliter l'entrée au Canada. Dans ce cadre, IRCC envisagera l'élaboration d'une série de mesures de soutien, y compris au Canada, le long du continuum de l'immigration pour les cohortes qui arrivent.

Les pouvoirs législatifs pour le Cadre seront sollicités en 2024-2025, et la mise en œuvre suivra.

Mesure	Responsabilité	Date d'échéance
Élaborer un cadre de gestion de crise, un « guide » pour assurer la coordination au sein d'IRCC et avec d'autres ministères et des partenaires externes, ainsi que des stratégies de financement et de ressources humaines connexes. Élaborer des critères de surveillance et d'évaluation à inclure dans le cadre.	Responsable(s) : Secteur des affaires internationales et de l'intervention en cas de crise Soutien : <ul style="list-style-type: none">- Direction générale des affaires internationales- Direction générale des politiques sur les réponses migratoires- Direction générale de la coordination des interventions en cas de crises internationales- Direction générale de la prestation des services- Directions générales responsables des politiques- Directions générales responsables des données- Directions générales responsables des communications- Secteur des finances- Directions générales responsables de l'établissement- Division de l'évaluation- Secteur de la stratégie, des services et de l'innovation numériques	T3 2024-2025

Recommandation 3 : IRCC doit explorer davantage la possibilité de fournir des services d'établissement financés par le gouvernement fédéral à d'autres populations de résidents temporaires déplacées en raison d'une crise.

Réponse : IRCC approuve cette recommandation.

Dans le cadre d'une réponse à une situation de crise, des mesures extraordinaires ont été prises pour étendre temporairement les services d'établissement aux résidents temporaires ukrainiens. Des crises mondiales semblables sont susceptibles de se produire à l'avenir, et IRCC reconnaît qu'il est toujours nécessaire de fournir un soutien adéquat aux personnes au Canada qui sont déplacées temporairement, en collaboration avec d'autres partenaires.

À ce jour, d'importants travaux ont été réalisés dans l'ensemble des administrations afin de mieux comprendre les programmes offerts aux sous-populations de résidents temporaires partout au pays, et l'analyse a démontré qu'un large éventail de services étaient disponibles. Dans le cadre de l'élaboration du cadre de gestion de crise, IRCC continuera d'explorer les types appropriés de soutien fédéral qui peuvent être fournis aux résidents temporaires en situation de crise.

Mesure	Responsabilité	Date d'échéance
Lors de l'élaboration d'un cadre de gestion de crise (recommandation 2), IRCC examinera le rôle du soutien à l'étranger et au Canada dans le cadre d'intervention, et tirera parti des données probantes de la réponse à la crise en Ukraine.	Responsable(s) : Direction générale des politiques de l'établissement et de l'intégration Soutien : <ul style="list-style-type: none">- Réseau d'établissement- Direction générale pour l'établissement des arrivées massives- Direction de l'immigration francophone et des langues officielles- Direction générale de l'orientation du programme d'immigration- Direction générale des politiques sur les réponses migratoires- Direction générale de la stratégie financière	T3 2023-2024

Recommandation 4 : Lorsque de nouvelles situations entraînent des mesures d’adaptation pour les nouveaux arrivants, IRCC doit officialiser sa relation avec les autres ministères partenaires en matière de logement (c.-à-d. Infrastructure Canada, la Société canadienne d’hypothèques et de logement) pour veiller à ce que les avantages d’une stratégie pangouvernementale soient optimisés.

Réponse : IRCC approuve cette recommandation.

Un comité interministériel au niveau des SMA sur le logement et l’itinérance (coprésidé par des hauts fonctionnaires d’Infrastructure Canada et de la Société canadienne d’hypothèques et de logement) a été établi au printemps 2023 pour promouvoir une stratégie unifiée permettant de régler les difficultés en matière de logement. Un comité de SM sur le logement et l’itinérance est en cours d’officialisation et sera appuyé par un comité de SMA établi. IRCC est membre de ces deux comités.

Ces comités continueront d’être une tribune par laquelle les ministères et organismes fédéraux peuvent élaborer des réponses stratégiques exhaustives aux défis et aux possibilités liés au logement et à l’itinérance, notamment en sensibilisant le gouvernement fédéral aux grandes tendances et aux grands défis liés au logement. et permettre une meilleure coordination et une meilleure harmonisation des initiatives fédérales au moyen d’une stratégie pangouvernementale.

Mesure	Responsabilité	Date d’échéance
IRCC continuera d’utiliser les comités existants sur le logement pour stabiliser et officialiser sa relation avec les autres ministères partenaires en matière d’immigration, d’établissement et de logement.	Responsable : Direction générale des politiques et de la planification stratégiques Soutien : - Secteur de l’établissement, de l’intégration et des affaires francophones - Direction générale des politiques d’asile - Secteur de la stratégie, des services et de l’innovation numériques	Terminé

Sigles et acronymes

ASFC	Agence des services frontaliers du Canada
AVE	Autorisation de voyage électronique
AVUCU	Autorisation de voyage d'urgence Canada-Ukraine
CUC	Congrès des Ukrainiens canadiens
EDSC	Emploi et Développement social Canada
FS	Fournisseur de services
IATCU	Initiative d'aide transitoire Canada-Ukraine
iEDEC	Immigration - Environnement de déclarations d'ententes de contribution
IRCC	Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada
ISDE	Innovation, Sciences et Développement économique Canada
OHPU	Opération havre de paix pour les Ukrainiens
PT	Provinces et territoires
PAR	Programme d'aide à la réinstallation

Mesures de l'autorisation de voyage d'urgence Canada-Ukraine

Lancées en mars 2022 pour soutenir les personnes touchées par l'invasion russe de l'Ukraine, les mesures de l'Autorisation de voyage d'urgence Canada-Ukraine (AVUCU) permettant aux ressortissants ukrainiens et aux membres de leur famille de venir temporairement au Canada et de travailler et d'étudier pendant leur séjour.

Grâce aux mesures de l'AVUCU, les ressortissants ukrainiens et les membres de leur famille à l'étranger peuvent demander un visa de résident temporaire spécial, sans frais, pour être autorisés à séjourner au Canada et à y travailler ou y étudier pendant une période maximale de trois ans. Les ressortissants ukrainiens et les membres de leur famille qui sont déjà au Canada peuvent présenter une demande de permis de travail ouvert, de permis d'études ou de prolongation de leur séjour pour une période maximale de trois ans.

Ventilation des mesures d'immigration de l'AVUCU

- **Visa de résident temporaire (à l'étranger) de l'AVUCU** : Les personnes admissibles peuvent demander un visa de visiteur gratuit (certaines exigences étant levées) et être autorisées à séjourner au Canada pour une période maximale de trois ans.
- **Permis de travail ouvert de l'AVUCU** : Les Ukrainiens titulaires d'un visa de résident temporaire avaient la possibilité de présenter gratuitement une demande de permis de travail ouvert avec leur demande de visa.
- **Prolongations de l'AVUCU (au Canada)** : Les personnes qui avaient le statut de résident temporaire avant les mesures de l'AVUCU peuvent demander une prolongation de ce statut pour une période maximale de trois ans, peuvent quitter le Canada et y revenir en tout temps pendant que leur visa est valide, peuvent renouveler leur permis de travail ou d'études gratuitement, et peuvent demander gratuitement un nouveau permis de travail ou d'études.

Aucune limite n'a été imposée quant au nombre d'Ukrainiens et de membres de leur famille pouvant présenter une demande de visa au titre de l'AVUCU à l'étranger ou prolonger leur statut de résident temporaire au Canada. En date du 2 mai 2023, 151 800 titulaires d'une AVUCU étaient arrivés au Canada.

Mesures de l'AVUCU

Afin de simplifier le traitement des demandes de visa, des politiques d'intérêt public temporaires ont été mises en œuvre pour faciliter les objectifs de voyage d'urgence. Ces politiques d'intérêt public ont permis

- d'exempter les demandeurs de l'AVUCU à l'étranger de l'obligation de passer un examen médical aux fins de l'immigration avant de venir au Canada;
- de dispenser les clients des frais de demande et de l'obligation d'évaluer leurs moyens financiers;
- de dispenser de l'obligation d'inscrire les données biométriques des 17 ans et moins et des 61 ans et plus pendant le processus de demande.

Principaux partenaires et intervenants

Divers partenaires et intervenants ont été mobilisés pour opérationnaliser la réponse à la crise en Ukraine. Au sein du gouvernement fédéral, IRCC a dirigé l'intervention, avec le soutien de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), d'Emploi et Développement social Canada (EDSC)/Service Canada, et d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE).

Comme pour toutes les initiatives en matière d'immigration et d'établissement, les partenariats avec les provinces et les territoires (PT) étaient largement utilisés pour assurer l'intégration réussie des titulaires d'une AVUCU dans les collectivités partout au Canada. De plus, des partenariats traditionnels en matière d'immigration et d'établissement ont été conclus entre les organisations non gouvernementales, en particulier les fournisseurs de services (FS). D'autres intervenants ont participé, notamment le Congrès des Ukrainiens canadiens (CUC) et la Croix-Rouge canadienne.

Bien qu'il s'agisse des principaux partenaires, il ne s'agit pas d'une liste exhaustive de tous les partenaires qui participent à l'intervention en Ukraine, bien que la plupart d'entre eux aient participé à la table ronde sur l'Opération Havre de paix pour les Ukrainiens (OHPU).

Interventions et aides de l'AVUCU

À mesure que la réponse à la crise en Ukraine évoluait, d'autres mesures de soutien à l'intégration ont été instaurées dans le cadre des mesures de l'AVUCU.

Services d'établissement financés par IRCC

L'admissibilité aux services d'établissement financés par IRCC a été modifiée afin de permettre temporairement aux titulaires d'une AVUCU d'avoir accès aux mêmes mesures de soutien à l'établissement offertes aux résidents permanents.

Services d'accueil

IRCC a retenu les services de tiers fournisseurs de services (c.-à-d la Croix-Rouge canadienne et les FS) pour offrir des services de réception aéroportuaire aux titulaires d'une AVUCU qui arrivent à des points d'entrée précis (Toronto, Edmonton, Vancouver), notamment une trousse de bienvenue contenant des renseignements sur la façon d'obtenir une pièce d'identité canadienne (p. ex. numéro d'assurance sociale, carte d'assurance-maladie et permis de conduire), où accéder aux services d'établissement, etc.

Hébergement temporaire à l'hôtel

IRCC a offert jusqu'à 14 nuits d'hébergement temporaire d'urgence aux titulaires admissibles d'une AVUCU dans neuf villes (Vancouver, Edmonton, Calgary, Saskatoon, Winnipeg, Toronto, Ottawa, Halifax et St. John's), ainsi que des services connexes comme le transport. L'hébergement temporaire dans un hôtel servait également de point d'aiguillage vers les fournisseurs de services d'établissement.

Initiative d'aide de transition Canada-Ukraine (IATCU)

Initiative administrée par EDSC/Service Canada au moyen d'une subvention d'IRCC. Le personnel responsable de l'IATCU a versé une aide financière de transition unique aux Ukrainiens et à leurs personnes à charge afin de répondre à leurs besoins de base dès leur arrivée au Canada. Les adultes (18 ans et plus) peuvent recevoir 3 000 \$CAN et les enfants (17 ans et moins) 1 500 \$CAN¹.

Vols nolisés fédéraux

Au printemps 2022, le gouvernement du Canada a offert trois vols nolisés de la Pologne jusqu'à Winnipeg, Montréal et Halifax.

Emplois du Guichet emplois pour l'Ukraine

Sous la direction d'EDSC, les employeurs qui souhaitent soutenir les Ukrainiens au moyen d'offres d'emploi peuvent enregistrer les emplois disponibles en utilisant la page Web Emplois pour l'Ukraine du Guichet emplois.

Portail de dons de l'industrie canadienne pour l'Ukraine

Dirigé par ISDE, ce portail en ligne a permis aux entreprises canadiennes de fournir des biens et des services hautement prioritaires pour soutenir les Ukrainiens déplacés et les organismes qui fournissent de l'aide et des services.

¹ Canada, IRCC (2022). Communiqué – Les Ukrainiens au Canada peuvent maintenant obtenir une aide financière.

Aides provinciales et territoriales

Les PT ont prévu un éventail de mesures de soutien et d'accès aux services, y compris l'assurance-maladie, l'aide sociale, l'éducation, le soutien aux personnes handicapées, le logement et les services d'établissement provinciaux. Comme il est indiqué à l'annexe A, chaque province a mis à jour et modifié les mesures de soutien existantes en matière d'établissement, d'intégration et de services sociaux dans son administration respective.

Voici quelques exemples précis de mesures de soutien supplémentaires offertes et de mesures prises par les provinces et les territoires ²:

- envoi d'une équipe de fonctionnaires en Pologne pour promouvoir le Canada en tant que lieu sûr (c.-à-d. Terre-Neuve-et-Labrador);
- offre de fournitures médicales (c.-à-d. Ontario);
- mise en place et mobilisation de leurs propres services d'accueil pour les titulaires d'une AVUCU (c.-à-d. Québec et Manitoba);
- organisation de vols nolisés pour les Ukrainiens (c.-à-d. Saskatchewan).

Opération havre de paix pour les Ukrainiens (OHPU)

La table de l'OHPU a permis à IRCC, aux PT, à d'autres ministères et aux intervenants de recevoir des mises à jour sur les enjeux liés à l'immigration en Ukraine, de soulever les défis locaux et régionaux et de chercher des solutions et des stratégies nationales; et faciliter les liens entre les organismes nationaux et les initiatives locales.

² Canada, IRCC (2023). Cahier de transition du sous-ministre d'IRCC 2022 : Réponse d'IRCC pour l'Ukraine.

Portée et conception de l'évaluation

Aperçu

Le but de cette évaluation était de fournir des résultats en temps réel sur les initiatives concernant l'AVUCU et d'obtenir le point de vue des provinces et des territoires pour appuyer le Forum des ministres responsables de l'immigration. L'évaluation rapide a examiné les premiers renseignements disponibles, en mettant l'accent sur la gestion de l'AVUCU, les partenariats et les premiers résultats en matière d'établissement des titulaires de visa au titre de l'AVUCU qui sont arrivés au Canada.

Portée de l'évaluation

L'évaluation a porté sur la période allant du lancement de l'AVUCU en mars 2022 jusqu'à mars 2023 environ, tout en tenant compte du fait que la réponse se poursuivait et continuait d'évoluer³.

Orientation de l'évaluation

L'évaluation a été réalisée en deux étapes :

- **la phase 1** s'est penchée sur la gestion de l'initiative, notamment la gouvernance et les partenariats, ainsi que l'incidence sur le ministère et les provinces/territoires;
- **la phase 2** a porté sur les premiers résultats des Ukrainiens qui sont arrivés au Canada dans le cadre des mesures de l'AVUCU depuis mars 2022. Il a examiné l'établissement et l'intégration initiaux, y compris l'incidence de l'emploi, l'utilisation de l'aide financière, l'utilisation des services d'établissement, entre autres.

Questions d'évaluation

1. Dans quelle mesure l'élaboration de la réponse à la crise en Ukraine a-t-elle été efficace et facilité une résidence temporaire efficace au Canada? La gestion, la gouvernance et les partenariats ont-ils soutenu efficacement la réponse à la crise en Ukraine?
2. Dans quelle mesure IRCC et ses partenaires au sein du gouvernement (c.-à-d. les autres ministères et les PT) ont-ils la capacité d'administrer la réponse à la crise en Ukraine (c.-à-d. ressources, employés, répercussions sur les programmes existants, etc.)?
3. Dans quelle mesure les Ukrainiens qui ont tiré avantage de l'AVUCU utilisent-ils les programmes et services fédéraux et provinciaux d'établissement et d'intégration (c.-à-d. aide financière, aide sociale provinciale, services d'établissement) et en bénéficient-ils, et s'intègrent-ils (sur les plans économique, social et culturel) au Canada?

³ Les mesures de l'AVUCU ont été prolongées en mars 2023, permettant ce qui suit : (1) Les Ukrainiens et les membres de leur famille à l'étranger peuvent présenter une demande d'AVUCU jusqu'au 15 juillet 2023; (2) toute personne titulaire d'un visa au titre de l'AVUCU peut voyager au Canada en vertu de mesures spéciales jusqu'au 31 mars 2024; et (3) ceux qui sont déjà au Canada peuvent prolonger ou modifier leur statut temporaire jusqu'au 31 mars 2024.

Ces prolongations ne faisaient pas partie de la portée de l'évaluation et ne sont donc pas examinées. Source : IRCC (2023).
Communiqué – Le Canada prolonge le soutien aux personnes fuyant l'invasion illégale et injustifiable de l'Ukraine par la Russie.

Méthode

Examen des documents

Un examen approfondi des documents pertinents a été entrepris, y compris des documents internes, des annonces publiques, des lignes directrices opérationnelles et des rapports.

Entrevues avec les informateurs clés

Au total, **63 personnes** ont été interrogées, ce qui a permis de recueillir un large éventail de points de vue et d'expériences. Les entrevues ont été réalisées avec :

- le personnel d'IRCC;
- le personnel d'autres ministères fédéraux (ASFC, EDSC, Service Canada, ISDE, Agence de la santé publique du Canada);
- les intervenants externes (c.-à-d. les organismes-cadres d'établissement, les fournisseurs de services d'établissement, la Croix-Rouge canadienne, le CUC);
- les représentants provinciaux et territoriaux.

Examen des données administratives

Les données administratives internes ont été analysées afin de fournir un profil sociodémographique des **88 456 titulaires d'une AVUCU** arrivés au Canada entre le 17 mars 2022 et le 11 décembre 2022.

De plus, des renseignements obtenus par l'entremise du système Immigration - Environnement de déclaration des accords de contribution (**iEDEC**), une plateforme Web utilisée par les fournisseurs de services d'établissement financés par IRCC pour saisir les données du programme d'établissement et en faire rapport à IRCC, ont fait l'objet d'une analyse afin de fournir une compréhension de l'utilisation des services d'établissement financés par IRCC par les titulaires d'une AVUCU.

Un examen des **données de surveillance** disponibles (c.-à-d. l'IATCU, délais de traitement, comparaisons internationales) a été entrepris. Comme les données sont recueillies à partir de diverses sources et selon différentes périodes de collecte, les renseignements les plus récents disponibles ont été fournis.

Sondage auprès des titulaires d'une AVUCU

Entre le 20 février et le 8 mars 2023, IRCC a envoyé un sondage en ligne à **67 351 adultes titulaires** d'une AVUCU dont l'adresse électronique était valide et qui étaient arrivés au Canada entre le 17 mars 2022 et le 11 décembre 2022. Au total, 15 348 personnes ont répondu au sondage (soit, **un taux de réponse de 23 %**). Une comparaison des données sociodémographiques administratives disponibles et des données sociodémographiques de l'enquête indique que les répondants à l'enquête étaient très comparables à la population élargie des titulaires de l'AVUCU.

Limites et mesures d'atténuation

En raison de la **nature continue** de la réponse en Ukraine, l'initiative continue d'évoluer et les personnes continuent d'arriver au Canada. L'évaluation a permis de saisir la réponse à la crise en Ukraine à un moment donné, tout en reconnaissant que la réponse continue d'évoluer (c.-à-d. l'annonce de la prolongation de l'AVUCU en mars 2023).

En raison de la nature transitoire des résidents temporaires et des visiteurs, **IRCC recueille moins de données auprès des résidents temporaires qu'auprès des résidents permanents**. Par conséquent, **les renseignements sur les résidents temporaires**, comme la province de destination, la date d'arrivée au Canada et les études, ne sont pas disponibles dans les données administratives d'IRCC. L'évaluation a atténué cette lacune statistique en recueillant ces renseignements, ainsi que d'autres renseignements sociodémographiques, au moyen du sondage auprès des clients.

De plus, bien que les titulaires d'une AVUCU soient identifiés dans les données administratives, il est difficile de pouvoir extraire rapidement et de façon uniforme ces renseignements **à des fins de production de rapports et d'analyse**. L'absence de définitions claires des personnes incluses dans la population des titulaires d'une AVUCU a fait en sorte que divers groupes à l'échelle d'IRCC utilisent différents indicateurs de données pour déterminer qui fait partie de la cohorte de l'AVUCU. Par exemple, certains rapports de données ont utilisé la citoyenneté ukrainienne en l'absence d'une définition claire et disponible de l'AVUCU, ce qui rend difficile l'identification définitive de toute la cohorte de l'AVUCU, en particulier les membres de la famille qui accompagnent les Ukrainiens qui n'ont pas la citoyenneté ukrainienne.

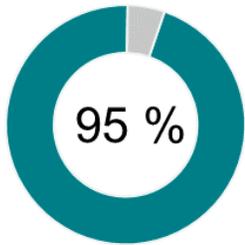
Les **données indirectes de l'AVUCU utilisées par l'évaluation** comprenaient les Ukrainiens et les étrangers qui les accompagnaient et qui ont reçu un visa par l'entremise de l'AVUCU, et qui ont été identifiés comme étant arrivés au Canada.

Bien que l'évaluation n'ait pas été sans limites, les mesures d'atténuation mises en place ont fait en sorte que **les constatations et les résultats étaient solides et peuvent être utilisés avec confiance**.

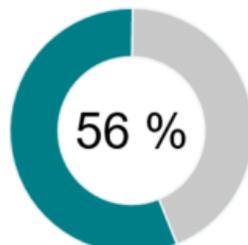
Profil des titulaires d'une AVUCU

Selon les données administratives en date du 11 décembre 2022, **88 456 personnes** sont arrivées au Canada par l'entremise des mesures de l'AVUCU.

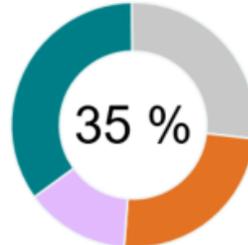
De ce nombre, 81 % avaient un permis de travail, 15 % avaient une fiche de visiteur, 4 % avaient un permis d'études et moins de 1 % avaient un permis de séjour temporaire.



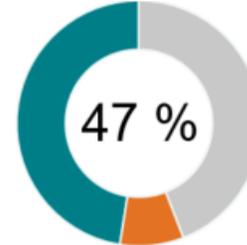
Presque tous (95 %) les titulaires d'une AVUCU ont la **citoyenneté ukrainienne**, et 5 % proviennent d'autres pays.



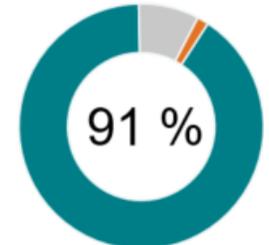
Plus de la moitié (56 %) des titulaires d'une AVUCU sont des **femmes**.



Plus du tiers des titulaires d'une AVUCU sont **âgés de 20 à 34 ans**, suivis de 27 % de 35 à 49 ans, de 24 % de moins de 20 ans et de 14 % de plus de 50 ans.

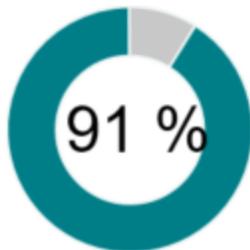


Près de la moitié (47 %) des titulaires d'une AVUCU étaient **mariés ou en union de fait**, suivis de 44 % de célibataires et de 8 % de personnes séparées, divorcées ou dont le mariage a été annulé.

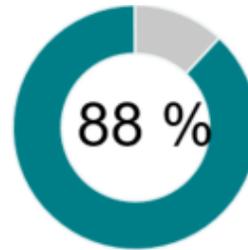


Une majorité (91 %) d'entre eux ont déclaré qu'ils avaient une connaissance de **l'anglais**, 8 % non précisés et 2 % du français.

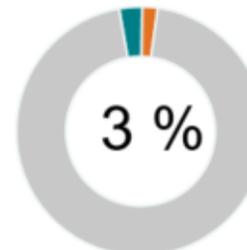
D'après l'enquête auprès des titulaires d'une AVUCU, des renseignements sociodémographiques supplémentaires ont été obtenus.



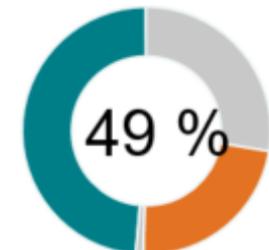
Presque tous (91 %) avaient fait des **études post-secondaires**, 16 % détenaient un diplôme d'études collégiales, 28 % détenaient un baccalauréat, 45 % détenaient une maîtrise, et 2 % détenaient un doctorat.



Une majorité (88 %) a indiqué que leur origine ethnique ou leur race était **blanche**.



3 % ont déclaré être membres de la communauté **2ELGBTQI+**.



Près de la moitié (49 %) ont répondu au sondage en **ukrainien**, 28 % en russe, 23 % en anglais, et 1 % en français.

Constatations de l'évaluation

Conception de la réponse à la crise en Ukraine

Constatation 1 : La prestation de soutien humanitaire à grande échelle selon un modèle d'attribution du statut de résident temporaire a nécessité des modifications considérables aux programmes, politiques et services en vigueur dans tous les ordres de gouvernement.

Le Canada s'est déjà attaqué à des situations humanitaires à grande échelle en accordant le statut de résident permanent dans le cadre du Programme de réinstallation des réfugiés (réfugiés pris en charge par le gouvernement, réfugiés parrainés par le secteur privé et réfugiés désignés par un bureau des visas). Ces programmes comprennent la prestation intégrée du [Programme fédéral de santé intérimaire](#), du [Programme d'aide à la réinstallation \(PAR\)](#) et des [services d'établissement](#). De nombreuses mesures de soutien des PT sont également liées au modèle d'attribution de la résidence permanente, et des services limités, voire aucun service, sont offerts aux résidents temporaires.

Les personnes interrogées ont souligné que la mise en œuvre d'un volet des résidents temporaires différait de l'utilisation des volets des résidents permanents, comme le modèle utilisé pendant les mouvements humanitaires en Syrie et en Afghanistan. Par conséquent, l'ampleur et la portée du travail entrepris par IRCC allaient au-delà d'une intervention normale en situation humanitaire et nécessitaient une réaffectation importante des ressources.

Modèle d'attribution de la résidence temporaire

L'AVUCU a été mise en œuvre selon un [modèle d'attribution de la résidence temporaire](#), facilitant l'arrivée temporaire des Ukrainiens et de leurs familles. Lorsque les mesures de l'AVUCU ont été mises en place en mars 2022, elles ont suscité un intérêt immédiat et important, 337 641 demandes ayant été reçues dans les 100 premiers jours de la réponse.

La situation comparable à celle des réfugiés à laquelle fait face la population ukrainienne a fait en sorte que les titulaires d'une AVUCU ont besoin de plus de soutien que les résidents temporaires traditionnels en recevraient habituellement. Même s'ils avaient des besoins semblables, les titulaires d'une AVUCU n'étaient pas en mesure d'accéder aux mesures de soutien conçues pour les réfugiés (p. ex. celles offertes par l'entremise du PAR), en raison du modèle d'attribution de la résidence temporaire de l'AVUCU.

Modifications apportées aux programmes

Comme il n'y avait pas de précédent pour fournir un lieu sûr au moyen d'un flux temporaire de cette ampleur, des modifications aux programmes existants d'IRCC étaient nécessaires pour opérationnaliser la réponse à la crise en Ukraine et pour s'assurer que les autorités et le soutien adéquats étaient disponibles.

IRCC, les autres ministères et les PT ont dû apporter des modifications importantes aux programmes.

- **En ce qui concerne l'immigration** : des politiques d'intérêt public temporaires liées aux dispenses des exigences en matière d'immigration ont été lancées (c.-à-d la biométrie, les examens médicaux aux fins de l'immigration, l'obligation pour un étranger de prouver qu'il quittera le Canada avant la fin de la période de séjour autorisée, l'obligation pour un étranger de ne pas être interdit de territoire pour motifs financiers, la levée des frais pour les documents de voyage).

- **En ce qui concerne les services d'établissement financés par le gouvernement fédéral** : les modalités du Programme d'établissement ont été modifiées afin de permettre temporairement aux titulaires d'une AVUCU d'avoir accès aux services; les modalités du PAR ont été modifiées pour l'administration des paiements ponctuels d'aide financière (IATCU) par l'entremise d'EDSC/Service Canada.

- **En ce qui concerne les PT** : Les PT et les intervenants ont instauré, élargi et modifié les structures et les mesures de soutien qui sont traditionnellement offertes aux réfugiés pour qu'elles correspondent à l'élaboration de l'AVUCU et aux besoins de la population (c.-à-d. des modifications réglementaires pour offrir une assurance-maladie).

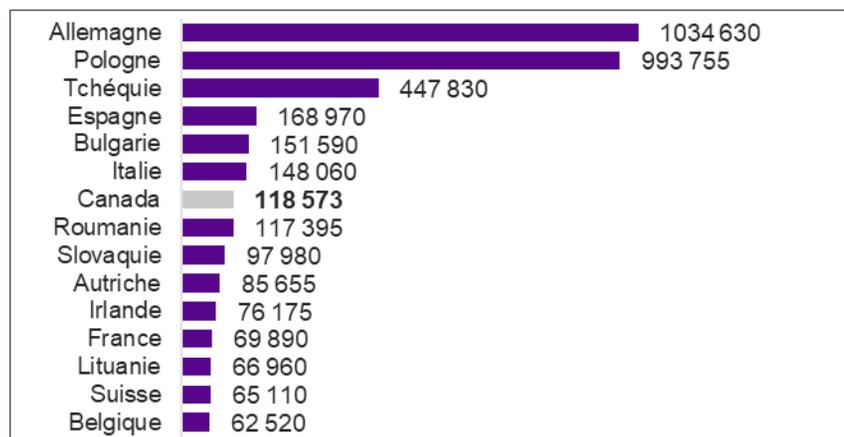
Ces modifications ont nécessité des efforts considérables pour IRCC. Des renseignements supplémentaires sur l'ampleur et la portée des travaux entrepris par IRCC figurent à l'annexe B.

Planification de la réponse à la crise en Ukraine

Constatation 2 : IRCC n'a pas de cadre d'intervention d'urgence en place pour répondre aux crises ou aux situations nouvelles au moyen d'un modèle d'attribution de la résidence temporaire.

L'approche du Canada en matière d'immigration à l'égard de la situation en Ukraine était harmonisée avec celle des pays partenaires, en particulier les pays européens. L'Union européenne (UE) a activé la Directive 2001 relative à la protection temporaire, qui permettait l'admission illimitée d'Ukrainiens tout en protégeant les systèmes d'asile des pays de l'UE contre la surcharge de demandes de protection. Comme pour l'AVUCU, la directive a été en vigueur pendant un an et a été prolongée en mars 2023.⁴

Figure 1 : Nombre de personnes qui ont fui l'Ukraine et qui bénéficiaient d'une protection temporaire, par pays, en date de février 2023



Source : Union européenne, Eurostat (2023). *Protection temporaire des personnes fuyant l'Ukraine - statistiques mensuelles, février 2023*; IRCC (2023). *GCMS, février 2023*.

Remarque : Les données indiquent le nombre de personnes qui ont fui l'Ukraine et qui bénéficiaient d'une protection temporaire dans les pays de l'UE entre mars 2022 et février 2023. Les données d'IRCC indiquent le nombre de titulaires d'une AVUCU qui sont arrivés au Canada entre mars et février 2023.

Élaboration d'une réponse urgente

L'AVUCU a été annoncée publiquement avant que des mesures soient élaborées et communiquées à l'interne et aux intervenants. Ce qui a aggravé la situation, c'est qu'en février 2022, IRCC ne disposait pas d'un cadre pour mettre en œuvre et appuyer les interventions d'urgence dans des situations faisant appel à des modèles d'attribution de la résidence temporaire, ni d'un cadre intégré à sa trousse d'outils de politiques et de programmes. Il en est résulté un manque de responsabilisation claire et d'approches mesurées et stratégiques pouvant être invoquées lors d'une intervention en cas de crise, les stratégies ponctuelles devant être élaborées rapidement.

Conception

Comme il n'y avait pas de pouvoirs juridiques existants pour mettre en œuvre une intervention en cas de crise au moyen d'un modèle temporaire, IRCC a utilisé des outils discrétionnaires en vertu du pouvoir du ministre, principalement des politiques d'intérêt public, pour instaurer et mettre en place les mesures de l'AVUCU. Ces politiques d'intérêt public visaient à lever certaines exigences en matière d'immigration pour les personnes admissibles. Les personnes interrogées ont fait remarquer que le fait de réagir à une crise humanitaire en concevant une solution temporaire au moyen de politiques d'intérêt public établissait un précédent pour que le gouvernement fédéral réagisse de la même façon aux crises futures.

De plus, les personnes interrogées ont souligné les **contestations judiciaires** éventuelles pour les PT dans la conception de services de soutien des PT pour les titulaires d'une AVUCU, puisque leurs règlements ne permettaient pas d'offrir des services aux visiteurs (p. ex. l'assurance-maladie). Les personnes interrogées ont également discuté des défis potentiels en matière de droits de la personne et ont fait remarquer que certains PT ont obtenu des conseils juridiques lorsqu'elles ont apporté des changements aux politiques, car elles permettaient à une nationalité particulière d'accéder aux services, alors que le même soutien n'est pas offert aux résidents temporaires d'autres nationalités.

David De Coninck (2022), *The Refugee Paradox During Wartime in Europe: How Ukrainian and Afghan Refugees are (not) Alike*. *Forced Migration Review*, vol. 1 à 9.

Opérationnaliser la réponse à la crise en Ukraine

Constatation 3 : L'absence d'un cadre pour les interventions urgentes au moyen d'un modèle temporaire a fait en sorte que les mesures de l'AVUCU ont été mises en œuvre avec un temps limité pour planifier ou prévoir adéquatement les problèmes potentiels, ce qui a fait en sorte que le gouvernement du Canada a atténué les risques à mesure qu'ils survenaient.

La mise en œuvre des mesures de l'AVUCU au moyen de politiques d'intérêt public a permis de modifier temporairement les critères d'admissibilité afin de faciliter l'entrée des Ukrainiens et de leurs familles au Canada. Afin de faciliter le processus et d'atténuer la demande à l'étranger, diverses exigences en matière de traitement ont été modifiées temporairement.

- En raison de la forte demande d'AVUCU, il y avait une demande écrasante de rendez-vous pour la collecte des données biométriques. Le réseau de prestation de services à l'étranger du Canada n'a pas été en mesure de suivre le rythme des collectes de données biométriques⁵. Par conséquent, les demandeurs de l'AVUCU à faible risque (ceux de 17 ans ou moins et ceux de 61 ans ou plus, ainsi que toute personne dont la demande de visa de visiteur canadien a été approuvée au cours des 10 dernières années) ont été dispensés du contrôle biométrique.
- En raison de la disponibilité limitée des médecins désignés d'IRCC dans la région touchée par le conflit, IRCC a renoncé à l'exigence de se soumettre à un examen médical aux fins de l'immigration (EMI) pour les demandeurs de l'AVUCU à l'étranger, le cas échéant, car ce processus aurait pu retarder un départ sûr et rapide au Canada⁶. Cependant, certains titulaires d'une AVUCU ont fait l'objet d'un test de diagnostic médical une fois au Canada, étant donné que l'Ukraine est considérée comme un pays où la tuberculose est endémique, bien que la renonciation à l'exigence relative à l'EMI avant l'arrivée posait un risque pour la santé du Canada.
- De plus, les personnes interrogées ont souligné que le fait de dispenser les titulaires d'une AVUCU de l'obligation d'établir qu'ils quitteront le Canada à la fin de leur séjour autorisé présente un risque futur pour le gouvernement du Canada, car cela pourrait rendre difficile l'application des mesures en cas de séjours prolongés. Cela pourrait créer des précédents pour les interventions futures en cas de crise.
- Bien que la question des mineurs non accompagnés ne soit pas propre à l'AVUCU et constitue une préoccupation intrinsèque au traitement des demandes de résidence temporaire en général, les personnes interrogées ont souligné que les mineurs non accompagnés étaient une préoccupation à l'égard de l'AVUCU en raison du manque de temps accordé à la planification de la politique publique. La documentation décrit également les risques pour la sécurité des mineurs non accompagnés, car ils ne sont pas suivis une fois au Canada⁷. Cela expose le gouvernement du Canada et IRCC à un risque de perception négative du public si la sécurité d'un mineur non accompagné est compromise.
- De plus, les personnes interrogées ont fait remarquer que, même si la population des titulaires d'une AVUCU n'était pas considérée comme des réfugiés, sa situation semblable à celle des réfugiés en faisait une population vulnérable, ce qui augmentait le risque d'être placée dans des situations dangereuses. Par exemple, les personnes interrogées ont fait remarquer que les arrangements de garde au foyer trouvés dans les médias sociaux augmentaient le risque de faire l'objet de traite de personnes, d'exploitation ou de violence pour ceux qui cherchaient des accommodements de cette façon.

⁵ Canada, IRCC (2022) *Politique publique visant à dispenser de la collecte de données biométriques les Ukrainiens à faible risque qui font une demande sous l'AVUCU*.

⁶ Canada, IRCC (2022) *Politique d'intérêt public temporaire visant à exempter les Ukrainiens de diverses exigences en matière d'immigration, à l'appui de l'autorisation de voyage d'urgence Canada-Ukraine*.

⁷ Le Centre d'excellence en matière d'immigration pour la protection de l'enfance (CWICE) de Peel CAS et les Services canadiens d'assistance aux immigrants juifs (JIAS) de Toronto.

(2022). *Unaccompanied and Separated Children Under CUAET: All call to position Canada as Best in Class Leader in the protection and welfare of children and youth (rapport sur les enfants non accompagnés et séparés dans le cadre de l'AVUCU) Rapport présenté à IRCC*.

Répercussions

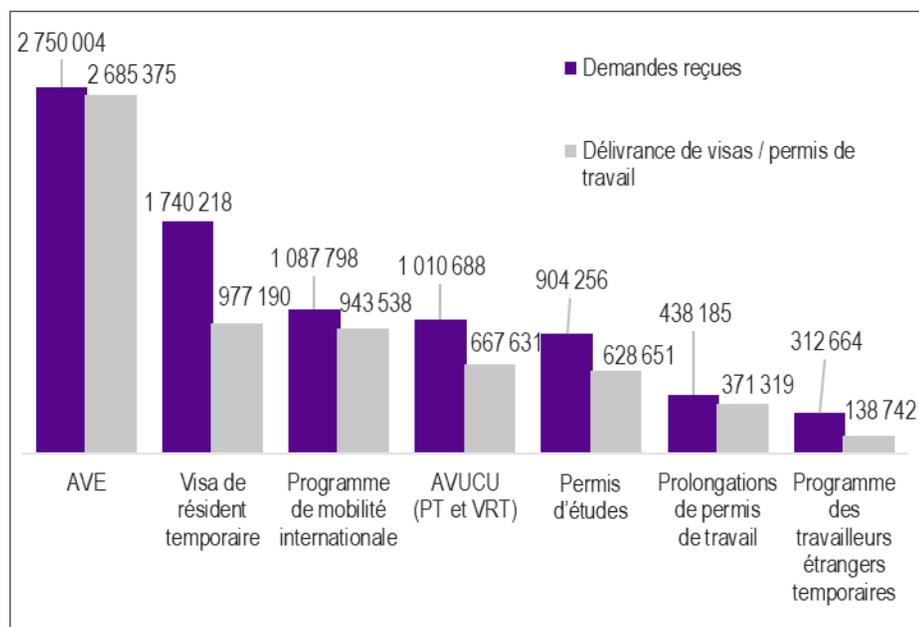
Bien que des mesures aient été mises en œuvre pour faciliter l'entrée au Canada, les effets résiduels des risques pris par IRCC et le gouvernement du Canada devront être surveillés à l'avenir.

Répercussions de la réponse à la crise en Ukraine

Constatation 4 : Bien qu'IRCC ait continué de faire progresser ses principales priorités en plus de l'intervention en Ukraine, il y a eu des répercussions opérationnelles.

En 2022, l'AVUCU était le quatrième « programme » en importance pour ce qui est du nombre de demandes reçues et traitées, surpassé seulement par l'autorisation de voyage électronique (AVE), les visas de résident temporaire et le Programme de mobilité internationale. Compte tenu du fait que l'AVUCU a été conçu pour traiter les demandes de personnes provenant principalement d'une seule nationalité, cela démontre les répercussions de l'AVUCU sur le traitement des demandes à IRCC.

Figure 2 : Nombre de demandes reçues par rapport aux visas et permis délivrés en 2023



Source : IRCC, CDE (BIR). Données en date de janvier 2023

Remarque : Les données comprennent les demandes reçues et les visas et permis délivrés par IRCC entre janvier et décembre 2023.

Répercussions opérationnelles

Malgré le volume important de demandes d'AVUCU, IRCC a été en mesure de faire progresser ses principales priorités, en continuant de réinstaller des réfugiés de l'Afghanistan et en respectant de multiples engagements du Plan des niveaux d'immigration.

Cependant, les personnes interrogées et les documents ont souligné que l'AVUCU a eu d'autres répercussions sur le Ministère, notamment :

- la capacité de respecter les normes pour les délais de traitement pour d'autres secteurs d'activité;
- augmentation supplémentaire du nombre de demandes de visa de visiteur;
- suspension de l'admission au programme Expérience internationale Canada;
- le traitement en temps opportun des demandes de permis de travail et de permis d'études (non ukrainiens) a été compromis⁸.

Les personnes interrogées ont également souligné que la réponse à la crise en Ukraine a eu des répercussions à la frontière, ce qui a contribué aux retards dans les aéroports. Par exemple, alors que les titulaires d'une AVUCU arrivaient sur des vols de passagers réguliers en plus des vols nolisés, l'ASFC avait de la difficulté à prévoir quand de grands groupes de titulaires d'une AVUCU arriveraient, ce qui entraînait des retards de dédouanement pour d'autres personnes arrivant au Canada.

De plus, les personnes interrogées ont souligné qu'il y avait eu peu de redéfinition des priorités ministérielles ou de réaffectation des ressources consacrées à d'autres priorités. Cela a exercé des pressions sur les employés d'IRCC, en particulier sur ceux qui ont communiqué avec les clients et les intervenants d'autres secteurs d'activité (c.-à-d. les étudiants étrangers, les travailleurs temporaires).

⁸ Canada, IRCC (2022). *Cahier de transition du sous-ministre d'IRCC 2022 : Réponse d'IRCC pour l'Ukraine.*

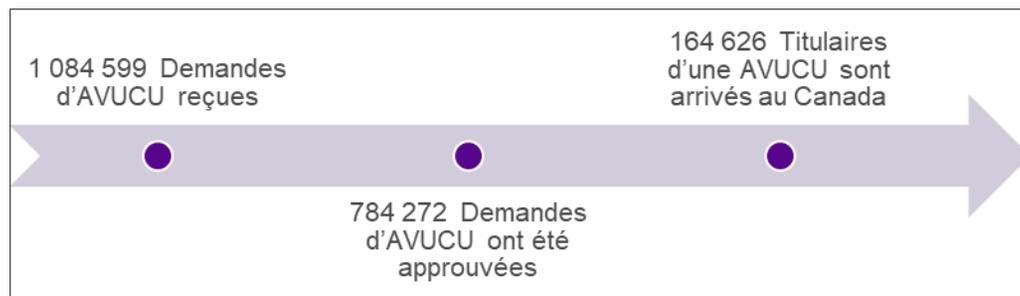
Capacité de répondre à la crise en Ukraine

Constatation 5 : L'élaboration et la mise en œuvre des mesures de l'AVUCU ont exercé des pressions sur les ressources d'IRCC et des partenaires, en particulier en raison de la demande élevée et du modèle de réception illimitée de demandes.

Modèle de réception illimitée de demandes

Contrairement aux réponses urgentes au moyen de modèles de résidence permanente, IRCC n'avait pas de plafond quant au nombre de demandes d'AVUCU qu'il accepterait. La nature illimitée de la réponse, combinée à une participation importante, a été définie par les personnes interrogées comme étant un problème majeur vécu tout au long des initiatives concernant l'AVUCU. Elles ont noté que d'autres mouvements similaires avaient été plafonnés et avaient des cibles de réception qui ont aidé à mieux identifier, affecter et gérer les ressources. Par exemple, l'objectif initial de l'Opération visant les réfugiés syriens était de 25 000, et lorsque cet objectif a été atteint, un nouvel objectif a été établi, mais les attentes concernant les délais de traitement et les services d'établissement (c.-à-d. les vols vers le Canada, les services avant l'arrivée) reflétaient ce changement. Le modèle de réception illimitée de demandes de l'AVUCU a généré de nombreux éléments inconnus en matière de planification et de ressource.

Figure 3 : Demandes, approbations et arrivées au titre de l'AVUCU, au 27 juin 2023



Source : IRCC, CDE (BIR). Données au mardi 27 juin 2023.

Remarque : Les données comprennent : (1) le nombre de demandes d'AVUCU reçues et approuvées entre le 17 mars 2022 et le 27 juin 2023; (2) le nombre de titulaires d'une AVUCU qui sont arrivés au Canada entre le 24 février 2022 et le 27 juin 2023.

Capacité du personnel

Bien qu'il s'agisse d'une priorité ministérielle, les personnes interrogées par IRCC ont indiqué que peu de ressources étaient consacrées à la réponse à la crise en Ukraine. De nombreuses personnes interrogées ont fait remarquer qu'il n'y avait pas eu de modifications des priorités, ce qui a entraîné l'ajout d'initiatives concernant l'AVUCU à la charge de travail actuelle.

Les personnes interrogées ont souligné que, bien qu'IRCC compte de nombreux employés dévoués, les crises simultanées (c.-à-d. la COVID-19, l'Afghanistan et l'Ukraine) ont entraîné de la fatigue, ce qui laisse peu de capacité opérationnelle pour entreprendre des interventions en cas de crise et, dans certains cas, a entraîné l'épuisement professionnel chez les employés d'IRCC.

Capacité des PT

Les personnes interrogées dans l'ensemble des PT ont souligné les répercussions sur les ressources, tant sur le financement que sur le personnel, ainsi que sur les programmes provinciaux (c.-à-d. soins de santé, logement, programmes d'établissement, etc.). À l'instar d'IRCC, l'imposition d'un plafond quant aux arrivées au titre de l'AVUCU aurait aidé les provinces et les territoires à affecter les ressources de façon plus efficace et à réduire les problèmes de ressources. La charge de travail supplémentaire et la nature réactive de l'intervention ont exercé des pressions sur le personnel, les ressources et les fonds. De nombreux employés ont assumé de nouvelles responsabilités supplémentaires, tandis que d'autres ont complètement changé de rôle.

Gestion et coordination

Constatation 6 : Les rôles et responsabilités au sein d'IRCC n'étaient pas clairs en raison d'un manque de responsabilisation et d'autorité centrales. Cette situation a été aggravée par le fait qu'IRCC devait simultanément assumer des rôles qui vont au-delà de son mandat (c.-à-d. hébergement et vols nolisés).

Rôles, responsabilités et coordination

En l'absence d'un responsable désigné pour la réponse à la crise en Ukraine, les personnes interrogées ont souligné que **les rôles et les responsabilités étaient vagues et imprécis** dans l'ensemble d'IRCC, ce qui signifie que le travail de base, l'orientation stratégique et les documents d'orientation ont été élaborés par différents groupes au sein du Ministère plutôt que dans une seule unité centralisée ou dans une optique de cohésion. Cela a causé de la confusion à l'interne et a eu une incidence sur les délais, car les employés qui travaillaient sur les initiatives concernant l'AVUCU ne savaient pas toujours où s'adresser pour poser des questions, collaborer ou faciliter la prise de décisions, ce qui, dans certains cas, a entraîné un dédoublement des efforts.

Contrairement à d'autres initiatives comme celles en Afghanistan et en Syrie, il y avait **un manque de responsabilité et d'autorité centrales** associées à la réponse à la crise en Ukraine au sein d'IRCC au niveau de la haute direction (c.-à-d. sous-ministre adjoint, directeurs généraux et équipes dévoués). Il n'y avait pas d'équipe attirée au sein d'IRCC (de façon permanente ou temporaire) pour se concentrer sur l'ensemble de la réponse à la crise en Ukraine, ce qui rendait difficile la mobilisation rapide et la coordination des facilitateurs organisationnels. Par exemple, les répondants ont signalé des retards dans la communication de l'information au public et des difficultés à accéder à des données administratives pertinentes et exactes.

Approche pangouvernementale

Les personnes interrogées et les documents examinés ont révélé que, bien que la réponse à la crise en Ukraine soit une initiative pancanadienne, il s'agissait **principalement de la priorité d'IRCC**, ce qui n'était pas nécessairement le cas pour les autres partenaires fédéraux.

Le **Centre des opérations du gouvernement** fédéral a été invoqué pour la réponse à la crise en Ukraine, en particulier avec l'annonce des hôtels financés par le gouvernement fédéral, des vols nolisés et de l'aide financière. Cependant, les personnes interrogées ont fait remarquer qu'il avait été rapidement démantelé, car les autres ministères ne se considéraient pas comme des contributeurs principaux, puisque l'immigration ne faisait pas partie de leur mandat.

Par conséquent, **IRCC a entrepris des travaux et géré les risques en dehors de son mandat** afin de se concentrer adéquatement sur l'intervention (c.-à-d. coordonner les hôtels pour un déplacement temporaire, organiser des vols nolisés). Cela signifiait également qu'étant donné qu'il s'agissait principalement d'une priorité pour IRCC, il y avait des obstacles qui empêchaient les Ukrainiens d'accéder à certains programmes qui ne relèvent pas du ministère.

Bien que le Centre des opérations du gouvernement ait été dissous, **IRCC a reçu de l'aide de plusieurs ministères fédéraux**. Par exemple, Service Canada, Emploi et Développement social Canada et Innovation, Sciences et Développement économique Canada ont offert du soutien relativement à l'administration de l'IATCU, Emplois pour l'Ukraine et du portail de dons en ligne de l'industrie canadienne pour l'Ukraine.

Figure 4 : Les principaux ministères fédéraux et leurs mesures de soutien administrées dans le cadre de l'AVUCU



Communication et échange d'information

Constatation 7 : Bien que les personnes interrogées aient signalé que la réponse à la crise en Ukraine a bénéficié d'une forte collaboration entre les personnes concernées, le manque de premières informations a donné lieu à des difficultés de planification opérationnelle.

Communication

Deux voies principales ont été utilisées pour communiquer avec les partenaires et les intervenants externes :

1. Forum des ministres responsables de l'immigration
 - Le FMRI est un organisme décisionnel fédéral-provincial-territorial dont l'objectif est d'appuyer un système d'immigration souple, rapide et efficace au Canada.
 - Les renseignements concernant la réponse à la crise en Ukraine ont été communiqués régulièrement lors de ce forum.
2. Opération havre de paix pour les Ukrainiens
 - L'OHPU est une table qui s'est réunie chaque semaine et qui était composée de PT, d'autres ministères et d'intervenants clés.
 - Il a fourni un endroit où donner des mises à jour régulières, ainsi qu'une plateforme pour partager l'information et souligner les défis.

Les personnes interrogées de tous les groupes d'intervenants ont salué la stratégie de l'OHPU en matière de communication et ont estimé qu'elle favorisait une solide collaboration entre les groupes d'intervenants.

Échange de renseignements

Bien que les personnes interrogées aient compris que la réponse à la crise en Ukraine est une réponse à laquelle tout le monde participe et qu'il s'agit d'un travail continu en cours, elles ont souligné le **désir et le besoin d'obtenir des renseignements** et des décisions plus rapides et plus clairs dès le départ.

En utilisant le volet des résidents temporaires pour faciliter l'intervention en Ukraine, **peu de renseignements sur les clients ont été recueillis et mis à la disposition d'IRCC et de ses partenaires pour planifier et prendre des décisions opérationnelles entièrement éclairées**. Par exemple, les personnes interrogées ont souligné que le manque de renseignements sur les arrivées rendait difficile pour les PT de planifier et de préparer adéquatement leurs mesures de soutien (c.-à-d. d'avoir besoin de plus de places dans les hôtels) et d'affecter des ressources à l'initiative.

Dans certains cas, le manque d'information en temps opportun et de prise de décisions sur les mesures de soutien fédérales a entraîné un **dédoulement des tâches**, les provinces et les territoires étant proactifs et ayant fourni des mesures de soutien semblables avant l'annonce des mesures de soutien fédérales. De plus, le manque d'information au sujet de la fin ou de la prolongation de la réponse à l'AVUCU a été une source de frustration commune aux provinces et aux territoires, car cela les a empêchés de planifier pleinement leurs ressources et leurs affectations financières pour l'exercice suivant⁹.

De plus, les volets temporaires disposent de peu de renseignements facilement accessibles sur la **province de destination** prévue et, contrairement aux réfugiés réinstallés, les résidents temporaires ne sont pas « destinés » à une ville ou à une province pour la réinstallation initiale. Cela signifiait que les PT et les intervenants n'étaient pas en mesure de prévoir et de planifier les arrivées, et qu'ils avaient de la difficulté à comprendre et à faire rapport sur le nombre de titulaires d'une AVUCU qui arrivaient.

⁹ Le gouvernement du Canada a annoncé le 22 mars 2023 qu'il continuerait d'accepter les demandes d'AVUCU jusqu'au 15 juillet 2023. Les demandeurs auront jusqu'au 31 mars 2024 pour se rendre au Canada en vertu des

mesures spéciales, et pour prolonger ou modifier leur statut temporaire par l'entremise de l'AVUCU, sans frais. Source : Canada, IRCC (2023). *Communiqué – Le Canada prolonge le soutien aux personnes fuyant l'invasion illégale et injustifiable de l'Ukraine par la Russie*.

Perception de la réponse à la crise en Ukraine

Constatation 8 : Les mesures de l'AVUCU sont perçues par certains comme injustes et inéquitables, en particulier par rapport à d'autres réponses et services humanitaires offerts à d'autres résidents temporaires.

Le traitement de la population ukrainienne est perçu comme injuste par rapport à d'autres situations humanitaires mondiales, ce qui a été souligné par presque toutes les personnes interrogées, d'IRCC et d'autres ministères aux PT et aux intervenants en matière d'établissement. Ces mesures ont également été critiquées par les médias et les universitaires comme étant inéquitables.

Perspectives au sein d'IRCC

Lorsqu'on discutait des nuances entourant le traitement inéquitable, on faisait souvent des comparaisons avec d'autres populations mondiales ayant besoin d'aide humanitaire. Les personnes interrogées étaient d'avis qu'il y avait une réponse inéquitable par rapport au mouvement afghan, qui était également une priorité pour IRCC à l'époque. L'acceptation d'un nombre illimité de demandes et d'arrivées au titre de l'AVUCU a également été notée, car d'autres interventions humanitaires récentes comportent habituellement des plafonds et des cibles.

Compte tenu du travail qui se fait au sein d'IRCC au sujet de la lutte contre le racisme et de l'équité, de nombreuses personnes interrogées à IRCC ont perçu l'AVUCU comme une initiative privilégiée pour une population majoritairement blanche, et ont soulevé cette préoccupation en entreprenant l'intervention.

Les personnes interrogées étaient également d'avis que l'AVUCU créait des iniquités pour l'ensemble de la population des résidents temporaires, car les titulaires d'une AVUCU bénéficient actuellement de dispenses spéciales pour avoir accès aux services d'établissement financés par le gouvernement fédéral et à des services provinciaux comme l'assurance-maladie, tandis que ce n'est pas le cas des autres résidents temporaires.

Perspectives extérieures

Les mesures propres aux PT, en plus de celles prises par le gouvernement fédéral, ont également été jugées injustes pour d'autres groupes de résidents temporaires. Les PT ont souligné les préoccupations juridiques liées à la modification des politiques pour permettre aux Ukrainiens d'accéder aux services des PT, car les changements pourraient être perçus comme étant fondés sur la nationalité, puisque le même service n'est pas offert aux autres nationalités. Par exemple, permettre que les permis de conduire ukrainiens soient reconnus tout en exigeant que d'autres résidents temporaires obtiennent des permis canadiens était une préoccupation.

Il a été souligné que la nature illimitée des demandes d'AVUCU pourrait entraîner des iniquités futures en ce qui a trait à la transition vers la résidence permanente. Par exemple, certaines provinces peuvent être perçues comme choisissant les Ukrainiens plutôt que d'autres types d'immigrants en faisant passer les Ukrainiens au statut de résidents permanents au moyen de leurs affectations dans le cadre du Programme des candidats des provinces. La crainte est double : on aura l'impression que les Ukrainiens seront choisis parce que les PT estiment qu'ils sont mieux en mesure de s'intégrer à la société canadienne, tandis que d'autres reconnaissent qu'en raison de la nature illimitée de l'AVUCU, un plus grand nombre d'Ukrainiens seront admissibles à des désignations que les non-Ukrainiens, ce qui pourrait donner lieu à un nombre disproportionné de désignations de titulaires d'une AVUCU par rapport à d'autres groupes de résidents temporaires.

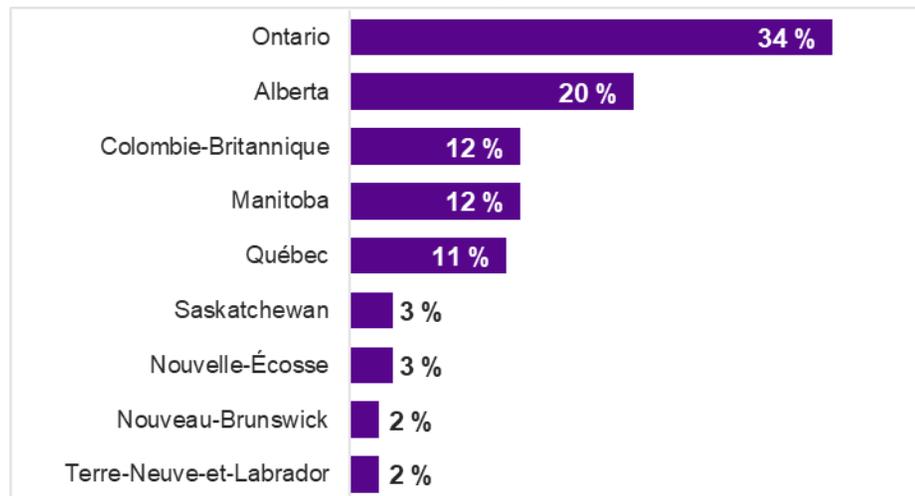
Les fournisseurs de services d'établissement ont également fait face à des difficultés pour ce qui est de l'appui de la population et ont subi des pressions de la part de résidents temporaires non ukrainiens qui craignaient d'être inadmissibles aux services, même s'ils avaient des besoins similaires. Les fournisseurs de services d'établissement étaient particulièrement préoccupés par les biens et les dons de services destinés particulièrement aux Ukrainiens, tandis que d'autres réfugiés, demandeurs d'asile et personnes dans le besoin auraient pu en bénéficier. Les FS ont souligné qu'ils avaient tendance à fournir ces biens donnés à quiconque en avait besoin.

Répartition géographique des titulaires d'une AVUCU admis

Constatation 9 : Bien que la plupart des répondants titulaires d'une AVUCU interrogés aient déclaré vivre en Ontario ou en Alberta, d'autres provinces du Canada attirent les arrivants et réalisent une certaine répartition régionale des arrivées au titre de l'AVUCU.

Plus de la moitié (54 %) des titulaires d'une AVUCU interrogés ont déclaré vivre en Ontario et en Alberta.

Figure 5 : Pourcentage de répondants au sondage sur l'AVUCU qui ont déclaré vivre dans les provinces suivantes

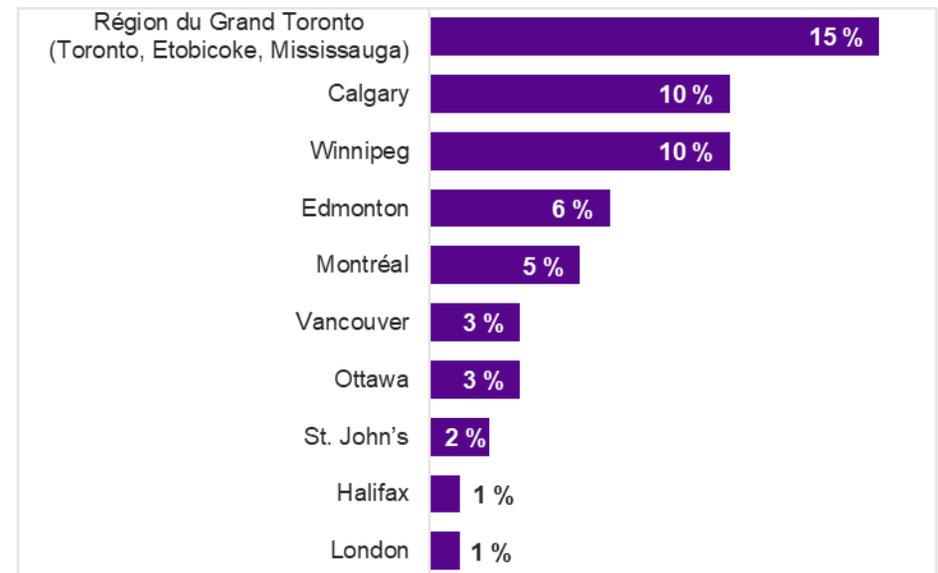


Source : Sondage d'IRCC auprès des titulaires d'une AVUCU (2023).

Remarque : Le sondage a été mené en février et mars 2023 auprès des titulaires d'une AVUCU qui étaient arrivés au Canada entre le 17 mars 2023 et le 11 décembre 2023 et qui étaient âgés de 18 ans ou plus.

La plupart des répondants ont déclaré vivre dans la région du Grand Toronto, à Calgary et à Winnipeg. Bien que les petites provinces ne représentent pas un fort pourcentage des titulaires d'une AVUCU sondés, leurs grandes villes (c.-à-d. Winnipeg, St. John's, Halifax) attirent une proportion appréciable de titulaires d'une AVUCU.

Figure 6 : Pourcentage de répondants au sondage sur l'AVUCU qui ont déclaré vivre dans les villes suivantes



Source : Sondage d'IRCC auprès des titulaires d'une AVUCU (2023).

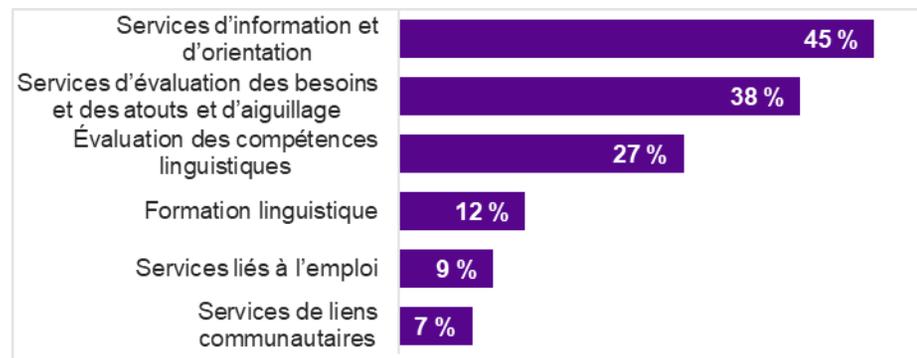
Remarque : Le sondage a été mené en février-mars 2023 auprès des titulaires d'une AVUCU qui étaient arrivés au Canada entre le 17 mars 2023 et le 13 décembre 2023 et qui étaient âgés de 18 ans ou plus.

Accès aux services d'établissement financés par IRCC

Constatation 10 : Plus de la moitié des adultes titulaires d'une AVUCU au Canada ont accédé à au moins un service d'établissement financé par IRCC, ce qui porte à croire qu'une partie importante de la population des titulaires d'une AVUCU reçoit des services de soutien à l'établissement au début de son parcours d'intégration.

Plus de la moitié (55 %) des adultes titulaires d'une AVUCU au Canada ont accès à au moins un service d'établissement financé par IRCC¹⁰. Parmi ceux-ci, les services d'établissement les plus consultés étaient les services d'information et d'orientation.

Figure 7 : Pourcentage des adultes titulaires d'une AVUCU qui ont accédé aux services d'établissement en date de décembre 2022

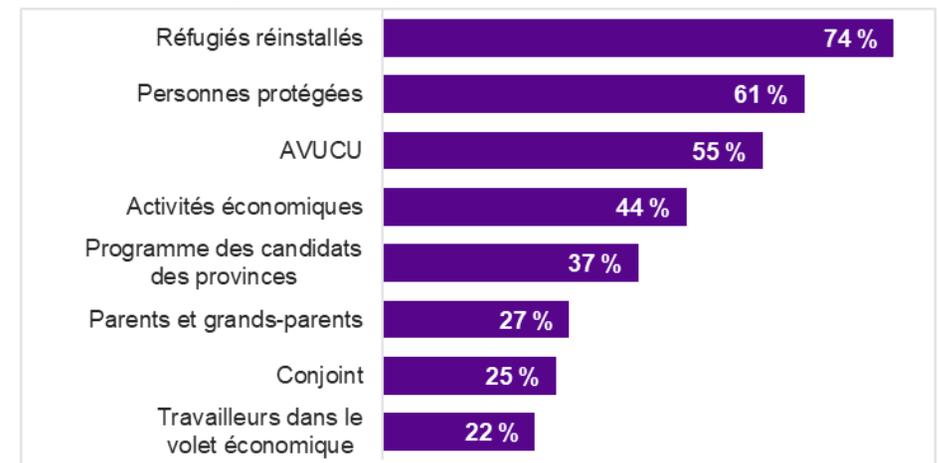


Source : IRCC, données de l'iEDEC extraites en février 2023.

Remarque : Les données de l'iEDEC sont fondées sur les adultes titulaires d'une AVUCU qui sont arrivés au Canada entre le 17 mars 2022 et le 11 décembre 2022 et qui ont accédé à un service d'établissement financé par IRCC entre le 17 mars 2022 et le 31 décembre 2022.

Comparativement aux résidents permanents qui sont arrivés au Canada au cours de la même période, les titulaires d'une AVUCU avaient un taux de participation aux services d'établissement plus faible que les réfugiés réinstallés (74 %) et les personnes protégées (61 %), mais un taux de participation plus élevé que les travailleurs économiques (22 %) ainsi que la réunification des conjoints (25 %), et parents et grands-parents (27 %) nouveaux arrivants.

Figure 8 : Pourcentage de nouveaux arrivants adultes qui ont accédé aux services d'établissement en décembre 2022, par catégorie d'immigration



Source : IRCC, données de l'iEDEC. Extraites en février 2023 (AVUCU) et en mai 2023.

Remarque : Les données comprennent les adultes qui sont arrivés au Canada entre mars et décembre 2022 et qui ont accédé aux services d'établissement financés par IRCC.

¹⁰ Par l'entremise du Programme d'établissement, IRCC finance des fournisseurs de services pour offrir des services d'apprentissage linguistique aux nouveaux arrivants, des services communautaires et d'emploi, des services d'orientation et d'aiguillage à l'appui de la reconnaissance des titres de compétences étrangers, des renseignements sur l'établissement et des services de soutien qui facilitent

l'accès aux programmes d'établissement. Les nouveaux arrivants admissibles peuvent recevoir de multiples services des fournisseurs de services d'établissement financés par IRCC à tout moment pendant leur parcours d'intégration.

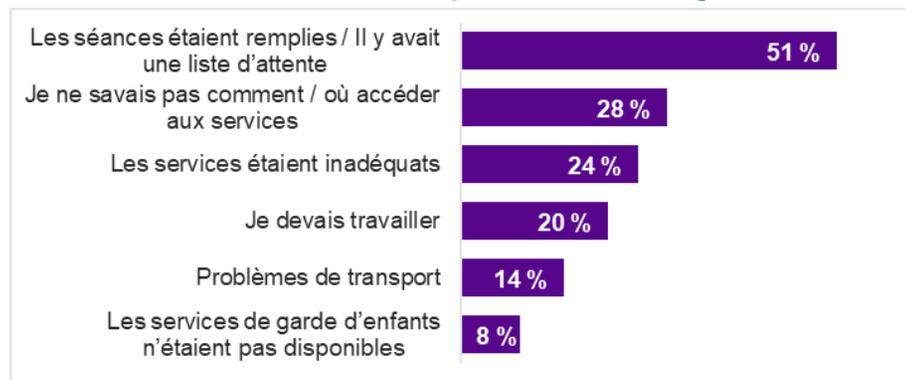
Difficultés d'accès aux services d'établissement

Constatation 11 : Parmi ceux qui n'ont pas accès aux services d'établissement financés par le gouvernement fédéral ou provincial, l'obstacle le plus souvent cité était que les séances étaient complètes ou avaient une liste d'attente.

À l'instar des taux de participation aux services d'établissement financés par IRCC, 57 % des titulaires d'une AVUCU sondés ont indiqué avoir eu accès à des services d'établissement (financés par la province ou le gouvernement fédéral).

Parmi ceux qui ont accédé aux services d'établissement ou qui voulaient y accéder, mais qui ne l'ont pas fait, 21 % ont déclaré avoir eu de la difficulté à obtenir les services d'établissement qu'ils voulaient ou dont ils avaient besoin.

Figure 9 : Principales difficultés d'accès aux services d'établissement des répondants au sondage sur l'AVUCU



Source : Sondage d'IRCC auprès des titulaires d'une AVUCU (2023).

Remarque : Le sondage a été mené en février et mars 2023 auprès des titulaires d'une AVUCU qui étaient arrivés au Canada entre le 17 mars 2023 et le 11 décembre 2023 et qui étaient âgés de 18 ans ou plus.

Parmi ceux qui ont déclaré avoir eu des difficultés, la principale difficulté d'accès aux services était que les séances étaient complètes ou qu'il y avait une liste d'attente (51 %). Les longues listes d'attente et les cours complets ont également été mis en évidence par les personnes interrogées qui ont indiqué qu'il y a une demande accrue de services linguistiques (évaluation et formation, en particulier), ce qui entraîne un arriéré dans certaines administrations.

Les personnes interrogées ont signalé d'autres lacunes en matière de soutien qui pourraient avoir une incidence sur l'établissement et l'intégration des titulaires d'une AVUCU :

- les titulaires d'une AVUCU qui déménagent dans des localités rurales où les services d'établissement officiels sont moins accessibles;
- le manque d'options de logement abordables;
- un manque d'aide financière à long terme;
- l'accès en temps opportun aux examens médicaux aux fins de l'immigration au Canada et l'élimination de la restriction de travail connexe sur les permis de travail au titre d'une AVUCU.

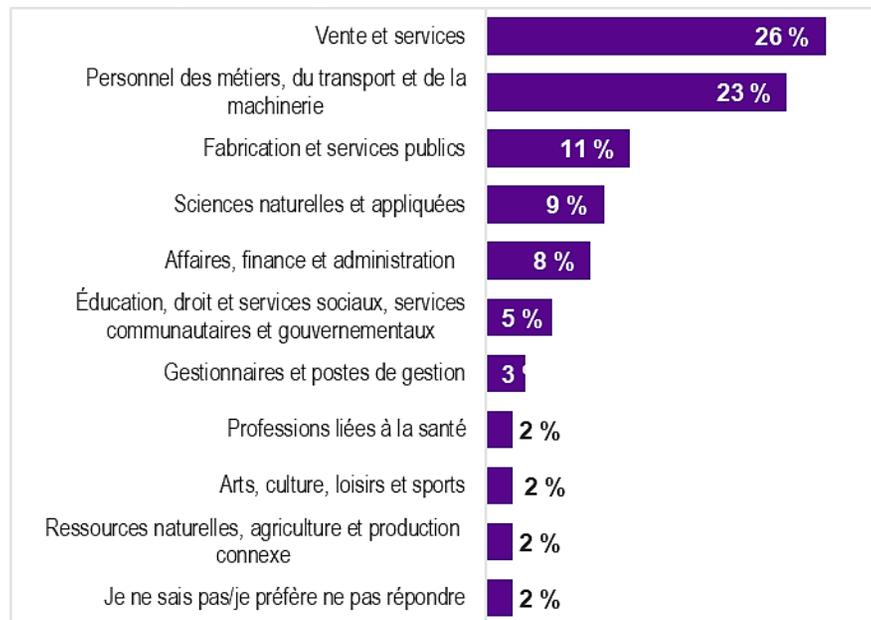
Emploi

Constatation 12 : Une majorité des titulaires d'une AVUCU interrogés ont déclaré travailler au Canada, principalement dans le secteur des ventes et des services, suivi des secteurs des métiers, du transport et de la machinerie.

71 % des titulaires d'une AVUCU interrogés ont indiqué qu'ils travaillaient au Canada, et 82 % d'entre eux ont indiqué qu'ils travaillaient à temps plein.

Plus de la moitié (59 %) de ceux qui travaillent ont indiqué qu'ils travaillaient dans le même secteur qu'avant leur arrivée au Canada, le plus souvent dans le secteur des ventes et des services, suivi des secteurs des métiers, du transport et de la machinerie.

Figure 10 : Pourcentage des répondants au sondage sur l'AVUCU qui ont indiqué travailler dans les secteurs suivants



Source : Sondage d'IRCC auprès des titulaires d'une AVUCU (2023).

Remarque : (1) Le sondage a été mené en février et mars 2023 auprès des titulaires d'une AVUCU qui étaient arrivés au Canada entre le 17 mars 2023 et le 11 décembre 2023 et qui étaient âgés de 18 ans ou plus.

(2) 8 % des répondants ont indiqué « Autre ».

(3) Les secteurs ont été définis dans le sondage selon les catégories de la CNP 2021.

Parmi ceux qui ont indiqué qu'ils ne travaillaient pas actuellement au Canada, la principale raison était qu'ils étaient à la recherche d'un emploi (47 %), suivis des responsabilités en matière de garde d'enfants (20 %). Parmi ceux qui ne travaillent pas, 19 % ont indiqué qu'ils étaient sur le point de commencer à travailler dans un proche avenir.

Facteurs de facilitation

Quelques personnes interrogées ont laissé entendre qu'un niveau élevé de connaissance de l'anglais aurait pu faciliter la participation au marché du travail. C'est quelque peu confirmé par la connaissance autodéclarée de l'anglais par les titulaires d'une AVUCU, dont 23 % ont répondu parler couramment l'anglais, 36 % ont indiqué pouvoir communiquer à un niveau intermédiaire et 30 % ont indiqué pouvoir communiquer à un niveau élémentaire en anglais.

La plupart des répondants au sondage ont indiqué qu'ils ne pouvaient pas communiquer en français; 9 % ont indiqué qu'ils pouvaient le faire à un niveau de base, 2 % ont indiqué qu'ils pouvaient le faire à un niveau intermédiaire et 1 % ont indiqué qu'ils parlaient couramment la langue.

Certaines provinces avaient des réseaux avec des employeurs qui aidaient les Ukrainiens à obtenir un emploi au Canada, ce qui a peut-être aussi facilité le taux d'emploi élevé.

Difficultés liées à la participation au marché du travail

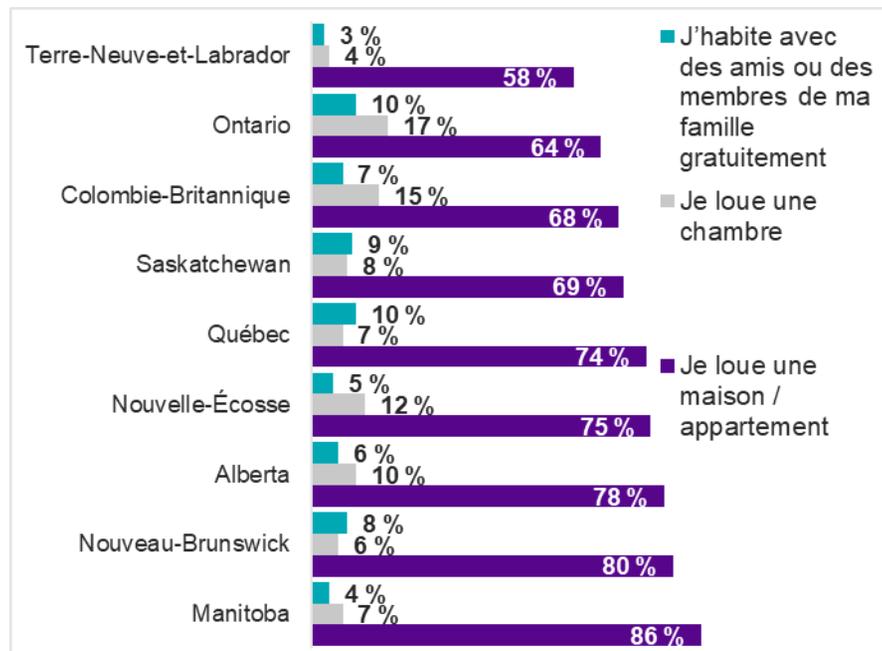
Bien que la plupart des titulaires d'une AVUCU sondés aient été en mesure de participer au marché du travail, les PT et les personnes interrogées de l'extérieur ont fait remarquer que certains titulaires d'une AVUCU avaient de la difficulté à trouver un emploi. En particulier, la levée de l'obligation de subir un examen médical aux fins de l'immigration à l'étranger a fait en sorte que certaines personnes qualifiées n'ont pas pu travailler au Canada dans certains secteurs sans d'abord passer un examen médical aux fins de l'immigration au Canada, ce qui n'était pas toujours possible. De plus, on a fait remarquer que la reconnaissance des titres de compétence posait encore des difficultés pour certains.

Logement et hébergement temporaire

Constatation 13 : Trouver un logement abordable rapidement constituait une difficulté de taille pour certains titulaires d'une AVUCU.

Lorsqu'on leur a posé des questions sur leur situation actuelle en matière de logement, la plupart (71 %) des répondants au sondage sur l'AVUCU ont dit qu'ils **louaient actuellement un appartement ou une maison**, 12 % ont indiqué qu'ils louaient une chambre et 7 % ont indiqué qu'ils restaient chez des amis ou de la famille gratuitement. Ces chiffres varient légèrement d'une province à l'autre.

Figure 11 : Pourcentages de titulaires d'une AVUCU ayant déclaré diverses situations de logement



Source : Sondage d'IRCC auprès des titulaires d'une AVUCU (2023).

Remarque : Le sondage a été mené en février et mars 2023 auprès des titulaires d'une AVUCU qui étaient arrivés au Canada entre le 17 mars 2023 et le 11 décembre 2023 et qui étaient âgés de 18 ans ou plus.

Les personnes interrogées ont mentionné qu'il était difficile pour les titulaires d'une AVUCU de **trouver un logement adéquat rapidement**. Cependant, elles ont également fait remarquer que de trouver un logement adéquat est un problème pancanadien en raison du marché actuel du logement, et qu'il n'est pas nécessairement propre aux titulaires d'une AVUCU.

Malgré les difficultés d'accès au marché de l'habitation à l'échelle du Canada, les deux tiers des titulaires d'une AVUCU interrogés ont indiqué **avoir trouvé un endroit où vivre au cours de leur premier mois au Canada**, mais un tiers (31 %) ont indiqué qu'il leur a fallu plus d'un mois pour trouver un endroit où vivre.

La plupart (73 %) des titulaires d'une AVUCU interrogés ont indiqué qu'ils étaient satisfaits ou très satisfaits de leur situation en matière de logement. L'aspect de leur situation de vie dont les répondants étaient le plus insatisfaits était l'abordabilité de leur logement, 28 % indiquant être quelque peu ou très insatisfaits de l'abordabilité, tandis que 19 % ne se sentaient ni satisfaits ni insatisfaits.

Hébergement temporaire à l'hôtel

Du 4 juillet 2022 au 25 juin 2023, 21 925 clients ont bénéficié d'un hébergement temporaire à l'hôtel **financé par le gouvernement fédéral** allant jusqu'à 14 nuitées, pour un total de 129 433 nuitées réservées¹¹.

Hébergement temporaire offert dans 10 villes du Canada : St. John's, Halifax, Moncton, Ottawa, Toronto, Winnipeg, Saskatoon, Edmonton, Calgary et Vancouver.

Les personnes interrogées ont fait remarquer que deux semaines dans un établissement d'hébergement temporaire financé par IRCC **pourraient ne pas être un délai suffisant**, et 64 % des titulaires d'une AVUCU ont dit qu'il leur a fallu plus de deux semaines pour trouver un logement. En raison d'une pénurie de logements abordables partout au Canada, il y avait un risque que des personnes se retrouvent dans le réseau des refuges, dans la rue ou dans une situation de plus en plus vulnérable.

¹¹ Remarque : IRCC ne fait pas le suivi des chambres d'hôtel (entrées/sorties), mais plutôt du nombre lieux d'hébergement requis.

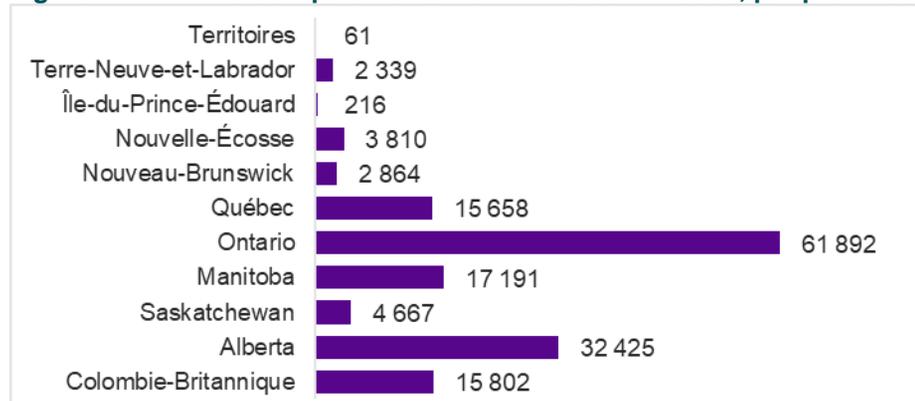
IATCU et aide financière

Constatation 14 : Près de la moitié des titulaires d'une AVUCU interrogés qui ont accès à l'Initiative d'aide transitoire Canada-Ukraine (IATCU) ont constaté qu'elle répondait à certains de leurs besoins de base.

Les étrangers qui ont bénéficié d'une aide en vertu des mesures de l'AVUCU, qui sont arrivés au Canada et qui se sont vu accorder le statut de résident temporaire au plus tard le 31 mars 2024 sont admissibles à recevoir un paiement unique dans le cadre de l'Initiative d'aide transitoire Canada-Ukraine (IATCU). Les adultes (18 ans ou plus) reçoivent 3 000 \$CAN, et les enfants (17 ans ou moins) reçoivent 1 500 \$CAN.

En date du 2 mai 2023, 156 915 personnes avaient été approuvées pour des paiements dans le cadre de l'IATCU, pour un paiement total prévu de 417 millions de dollars.

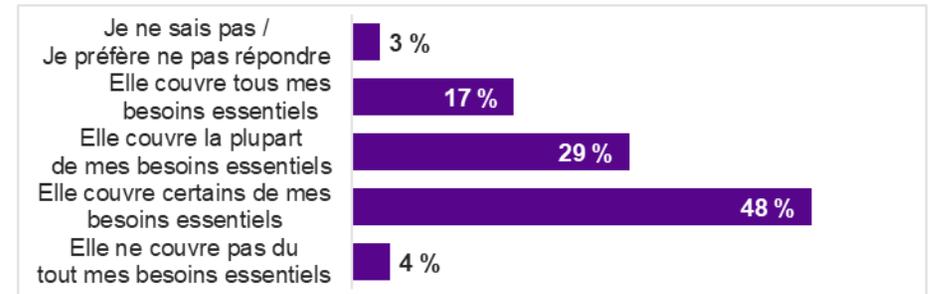
Figure 12 : Nombre de paiements de l'IATCU administrés, par province



Source : Activités de soutien d'EDSC pour l'Ukraine, en date du 2 mai 2023. Préparé par les directions des orientations stratégiques et de la gestion des partenariats de la DGSM.

Parmi les titulaires d'une AVUCU sondés, 98 % ont déclaré avoir accès à l'IATCU. Près de la moitié (48 %) de ceux qui avaient accédé à l'IATCU ont constaté qu'il répondait à certains de leurs besoins de base (c.-à-d. nourriture, logement, services publics et vêtements), 29 % ont constaté qu'il répondait à la plupart de leurs besoins de base et 17 %, à tous leurs besoins de base.

Figure 13 : Mesure dans laquelle l'IATCU a répondu aux besoins des répondants au sondage sur l'AVUCU

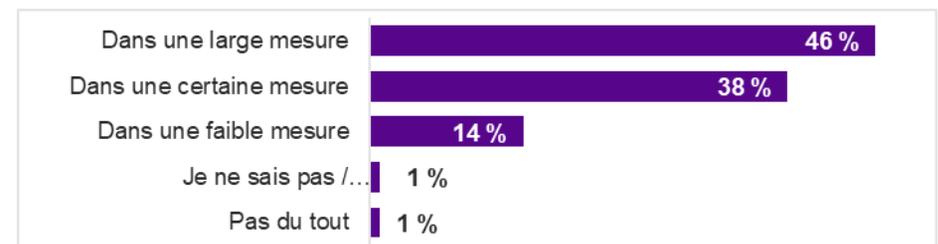


Source : Sondage d'IRCC auprès des titulaires d'une AVUCU (2023).

Remarque : Le sondage a été mené en février et mars 2023 auprès des titulaires d'une AVUCU qui étaient arrivés au Canada entre le 17 mars 2023 et le 11 décembre 2023 et qui étaient âgés de 18 ans ou plus.

Près de la moitié (46 %) des répondants au sondage qui ont accès à l'IATCU ont indiqué que l'aide financière facilitait grandement la transition vers la vie au Canada, tandis que 38 % ont indiqué qu'elle les aidait dans une certaine mesure.

Figure 14 : Mesure dans laquelle l'IATCU a aidé les répondants au sondage sur l'AVUCU à faire la transition vers la vie au Canada



Source : Sondage d'IRCC auprès des titulaires d'une AVUCU (2023).

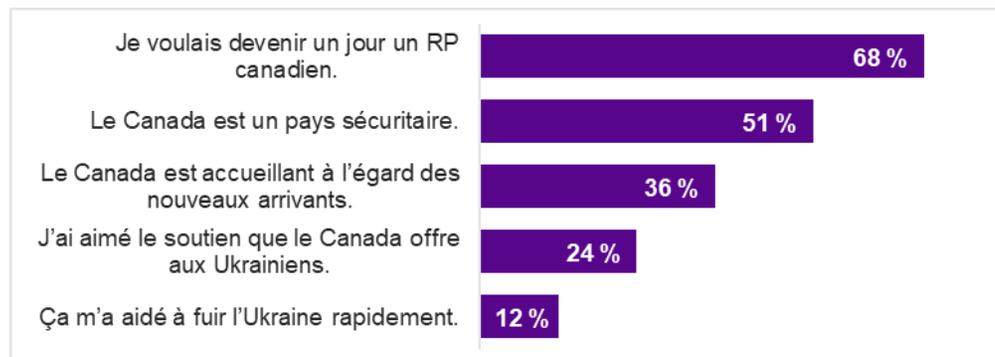
Remarque : Le sondage a été mené en février et mars 2023 auprès des titulaires d'une AVUCU qui étaient arrivés au Canada entre le 17 mars 2023 et le 11 décembre 2023 et qui étaient âgés de 18 ans ou plus.

Perspectives

Constatation 15 : Presque tous les répondants ukrainiens interrogés envisagent de devenir des résidents permanents au Canada. Le cas échéant, un grand nombre d'entre eux réuniraient les critères d'admissibilité aux programmes d'immigration actuels.

Lorsqu'on leur a demandé pourquoi ils avaient présenté une demande pour venir au Canada, 68 % des répondants ont répondu que c'était parce qu'ils **souhaitaient devenir résidents permanents** du Canada un jour.

Figure 15 : Raisons pour lesquelles les répondants au sondage ont demandé à venir au Canada



Source : *Sondage d'IRCC auprès des titulaires d'une AVUCU (2023).*

Remarque : Le sondage a été mené en février-mars 2023 auprès des titulaires d'une AVUCU qui étaient arrivés au Canada entre le 17 mars 2023 et le 11 décembre 2023 et qui étaient âgés de 18 ans ou plus.

Lorsqu'on leur a demandé s'ils avaient envisagé de déménager au Canada de façon temporaire ou permanente avant mars 2022, 54 % ont indiqué qu'ils avaient envisagé de le faire.

Lorsqu'on leur a demandé s'ils envisageaient de devenir résidents permanents, 91 % ont répondu oui. Ces statistiques indiquent que les titulaires d'une AVUCU avaient et ont toujours **l'intention de venir au Canada et d'y rester.**

Respect des critères d'admissibilité aux programmes actuels

Presque tous les répondants au sondage sur l'AVUCU étaient en âge de travailler, 80 % d'entre eux étant âgés de 18 à 44 ans, l'âge médian étant de 35 ans. La majorité des répondants (71 %) ont également déclaré travailler actuellement au Canada, 60 % d'entre eux indiquant qu'ils travaillaient dans le même domaine qu'avant leur arrivée au Canada. Ces titulaires d'une AVUCU **acquièrent l'expérience de travail au Canada nécessaire pour être admissibles aux volets de la résidence permanente au titre des catégories de l'immigration économique** (par l'entremise du Programme des candidats des provinces).

Ces personnes sont également très scolarisées, 17 % d'entre elles ayant un diplôme collégial ou un métier, et 74 % ont déclaré avoir fait des études universitaires (baccalauréat, maîtrise ou doctorat).

Étant donné que les documents de statut temporaire au titre de l'AVUCU sont valides pour une période maximale de trois ans, de nombreux titulaires d'une AVUCU répondraient aux exigences en matière de temps, d'études et d'expérience pour les programmes d'immigration permanente existants s'ils souhaitent présenter une demande de résidence permanente au Canada.

Conclusions et recommandations

La réponse à la crise en Ukraine a jusqu'à présent facilité efficacement l'arrivée des titulaires d'une AVUCU au Canada. Bien que les premiers résultats de l'établissement et de l'intégration évoluent positivement, il est nécessaire d'améliorer certains volets de la démarche d'IRCC en vue des futures interventions d'urgence.

Thème 1 : Intervention en cas de crise

L'AVUCU a exigé d'importantes adaptations aux politiques et aux programmes, ce qui a entraîné des défis opérationnels et en matière de ressources, ainsi qu'un parti pris perçu et un manque de transparence.

Le Ministère aurait avantage à élaborer une approche plus délibérée et stratégique pour les futures situations d'intervention d'urgence, et devrait inclure une intervention de gestion de crise durable, un personnel adéquat dans tous les secteurs clés du Ministère, qui ont des rôles et des responsabilités clairement définis, des structures hiérarchiques et des responsabilités en cas d'intervention d'urgence future.

De plus, IRCC bénéficierait de l'élaboration et de l'établissement d'un cadre d'intervention en cas de crise pour veiller à ce qu'une politique et une trousse d'outils de programme appropriées soient élaborées afin d'orienter et de gérer efficacement les situations nouvelles, ainsi que d'un plan pour la production de rapports et la mesure des résultats.

Recommandation 1 : IRCC doit cibler et mettre en œuvre une infrastructure de gestion de crise pour assurer un état de préparation et des ressources ministérielles adéquats pour intervenir en cas d'urgence. Cela devrait comprendre :

- a) Un responsable désigné de la haute direction (niveau SMA).
- b) Un groupe désigné d'employés, y compris des représentants des politiques, des opérations et des services internes (c.-à-d. données, communications) pour appuyer la mise en œuvre de l'intervention, en tant que capacité d'appoint.
- c) Un plan et des ressources pour surveiller la cohorte des titulaires d'une AVUCU (et d'autres cohortes de crises futures), y compris les répercussions à moyen et à long terme de réponse sur les programmes et les politiques.

Recommandation 2 : IRCC doit élaborer et mettre en œuvre un cadre de gestion de crise qui :

- a) Propose des outils, des politiques et des programmes, un plan de préparation opérationnelle pour mobiliser IRCC et assurer la coordination avec d'autres ministères et des partenaires externes, et des plans de ressourcement et de mobilisation;
- b) Comprend des critères objectifs de surveillance et d'évaluation pour aider à évaluer les situations nouvelles et à éclairer les orientations et les décisions ministérielles.

Thème 2 : Établissement des priorités

Les exigences qui pèsent sur les programmes et les opérations d'immigration par les interventions urgentes en cas de situations humanitaires et d'urgence ont exercé une pression croissante sur les priorités et les ressources d'IRCC au cours des dernières années. Bien que les situations soient difficiles à prévoir, IRCC aurait avantage à réorienter ses priorités et à communiquer clairement ce changement d'orientation à l'interne et à l'externe (c.-à-d. communiquer au personnel et aux intervenants les secteurs d'activité qui seront touchés par l'augmentation des délais de traitement).

La nature illimitée de la réponse de l'AVUCU, combinée à une participation importante, a donné lieu à des difficultés quant à la dotation et les ressources humaines, y compris l'épuisement professionnel du personnel. De plus, l'absence de cibles pour les mesures de l'AVUCU a donné lieu à des fardeaux de ressources et une certaine imprévisibilité opérationnelle pour le ministère.

Leçon 1 : Dans les situations d'intervention d'urgence, il peut être nécessaire d'examiner et de réorienter délibérément les priorités ministérielles, afin de s'assurer que les ressources affectées à cette situation peuvent répondre adéquatement à la situation.

Leçon 2 : Il serait avantageux pour le Ministère d'envisager attentivement des cibles opérationnelles et autres pour les futures situations d'intervention d'urgence afin de mieux permettre une planification et une affectation des ressources adéquates.

Thème 3 : Établissement

Bien qu'il soit tôt dans le parcours d'établissement et d'intégration des titulaires d'une AVUCU ayant obtenu le droit d'établissement au Canada, les résultats initiaux indiquent que les titulaires d'une AVUCU bénéficient des services d'établissement fournis par IRCC et les PT. Compte tenu de l'utilisation des services d'établissement financés par le gouvernement fédéral et du statut de résident temporaire des titulaires d'une AVUCU, il semble que la prestation de services d'établissement financés par IRCC aux résidents temporaires qui ne sont pas titulaires d'une AVUCU serait bénéfique.

Les titulaires d'une AVUCU ont eu de la difficulté à trouver un logement abordable et, bien qu'on leur ait fourni un logement temporaire, deux semaines n'étaient peut-être pas suffisantes. De plus, de façon plus générale, le Canada est aux prises avec une pénurie de logements abordables, ce qui exacerbe la recherche de logements convenables par les nouveaux arrivants ukrainiens.

Recommandation 3 : IRCC doit explorer davantage la possibilité de fournir des services d'établissement financés par le gouvernement fédéral à d'autres populations de résidents temporaires déplacés en raison d'une crise.

Leçon 3 : Une durée plus longue pour l'hébergement temporaire dans un hôtel serait avantageuse puisqu'elle donnerait aux personnes suffisamment de temps pour trouver un hébergement permanent.

Thème 4 : Consultations et communications

De nombreux partenaires et intervenants externes participent à la prestation de services de réinstallation, d'établissement et d'intégration, et tous bénéficient d'une communication en temps opportun avec IRCC et d'un moyen de communiquer leurs besoins, leurs réussites et leurs défis. La table de l'OHPU a été considérée par de nombreuses personnes comme une pratique exemplaire, car elle a fourni à IRCC, à ses partenaires et aux intervenants une plateforme pour partager l'information en temps opportun avec les personnes nécessaires à l'intérieur et à l'extérieur du Ministère.

De plus, IRCC aurait avantage à élargir sa liste de partenaires du gouvernement du Canada, en particulier parmi les ministères fédéraux dès le départ, afin d'assurer une coordination et une exécution efficaces des nouvelles initiatives qui bénéficient d'une stratégie pangouvernementale élargie.

Leçon 4 : La mise sur pied d'un groupe de travail officiel composé de représentants de tous les ordres de gouvernement et d'intervenants clés est bénéfique pour faciliter les interventions urgentes en matière d'échange de renseignements, de prise de décisions et de gestion des enjeux en temps opportun.

Leçon 5 : Il est essentiel que les renseignements clés soient communiqués aux partenaires et aux intervenants le plus rapidement possible afin qu'ils aient suffisamment de temps pour réagir aux situations d'urgence.

Recommandation 4 : Lorsque de nouvelles situations entraînent des mesures d'adaptation pour les nouveaux arrivants, IRCC doit officialiser sa relation avec les autres ministères partenaires en matière de logement (c.-à-d. Infrastructure Canada, la Société canadienne d'hypothèques et de logement) pour veiller à ce que les avantages d'une approche pangouvernementale soient optimisés.

Thème 5 : Suivi

L'expérience d'IRCC a démontré que les interventions urgentes nécessitent une élaboration et une mise en œuvre rapides. Toutefois, la nécessité d'obtenir en temps opportun des renseignements sociodémographiques sur les clients est essentielle pour appuyer la prise de décisions éclairées fondées sur des données probantes, en particulier pendant les interventions urgentes.

Il serait avantageux pour IRCC de veiller à ce que les données administratives soient extraites rapidement et avec exactitude afin d'appuyer la production de rapports et l'analyse des populations de clients qui font partie des interventions urgentes. Cette mesure faciliterait la prise immédiate de décisions fondées sur des données probantes, mais aussi par la surveillance à moyen et à long terme des personnes (c.-à-d. transition vers la résidence permanente, recours aux services d'établissement, accès aux services sociaux) et la compréhension de l'analyse des résultats pour éclairer les situations futures.

Leçon 6 : Il est essentiel qu'IRCC extrait rapidement et de façon uniforme l'information de ses données administratives pour faciliter la production de rapports et l'analyse.

Annexe A

Tableau 1 : Répartition des services provinciaux et territoriaux

Province/ territoire	Inscription au régime d'assurance- maladie	Couverture des soins de santé	Formation linguistique	Autres services d'établissement	Aide sociale	Enseignement (de la maternelle à la 12 ^e année)	Soutien aux personnes handicapées	Logement
Colombie-Britannique	9 909 (déc. 2022)	Admissible	Partiellement adm.	Admissible	Admissible	Admissible	Admissible	Hôtels; Accueil
Alberta	16 298 (déc. 2022)	Admissible	Admissible	Admissible	Admissible	Admissible	En cours	Établissement
Saskatchewan	2 808 (déc. 2022)	Admissible	Admissible	Admissible	Adm. si titulaire d'un PTO	Admissible pour les titulaires d'un PT ou d'un PE	Admissible	Provincial
Manitoba	11 112 (janv. 2023)	Admissible	Non admissible	Admissible	Admissible	Admissible pour les titulaires d'une AVUCU avec un enfant titulaire d'un PTO	Admissible	Provincial
Ontario	36 378 (janv. 2023)	Admissible	Admissible	Admissible	Admissible	Admissible	Admissible	Établissement
Québec	7 477 (nov. 2022)	Admissible	Admissible	Admissible	Admissible	Admissible	S.O.	Hôtels
Nouveau-Brunswick	1 623 (janv. 2023)	Adm. si titulaire d'un PTO	Admissible	Admissible	Admissible	Admissible	Admissible	En cours
Nouvelle-Écosse	2 245 (janv. 2023)	Adm. si titulaire d'un PTO	Admissible	Admissible	Admissible	Admissible	Admissible	Accueil; provincial
Île-du-Prince-Édouard	1,236 (déc. 2023)	Adm. si titulaire d'un PTO	Admissible	Admissible	Adm. si titulaire d'un PTO	Admissible	Adm. si titulaire d'un PTO	Provincial
Terre-Neuve-et-Labrador	1 741 (oct. 2022)	Admissible sous conditions	Admissible	Admissible	Admissible	Admissible	Admissible	Établissement

Remarque : D'après les renseignements et les données recueillis au début de 2023.

Annexe B

Interventions depuis l'étranger

- L'ambassade du Canada à Kyiv ferme (8 février 2022), suivie des centres de réception des demandes de visa (CRDV) à Kyiv et à Lviv (24 février 2022).
 - Les ambassades de toute l'Europe (Varsovie, Berlin, Londres) s'occupent de la charge de travail et augmentent leur nombre d'employés pour l'intervention.
- Ouverture du Centre des opérations biométriques du Canada à Varsovie et à Berlin pour soutenir le traitement biométrique (13 avril 2022)
- Le personnel des CRDV s'installe à Bratislava (20 avril 2022); à Budapest (25 avril 2022); à Cracovie (27 avril 2022).
- Ouverture du Centre d'information du Canada en Pologne pour fournir des renseignements essentiels, y compris des conseils sur les services et le soutien avant et après l'arrivée (4 mai 2022)

Adaptation des politiques

- Le personnel responsable de l'AVUCU a annoncé (3 mars 2022) l'élaboration de politiques d'intérêt public temporaires pour appuyer le lancement le 17 mars 2022.
 - Politique d'intérêt public temporaire – demande de résidence temporaire (14 mars 2022)
 - Politique d'intérêt public temporaire – exemption de diverses exigences en matière d'immigration (17 mars 2022)
 - Politique publique temporaire – exempter les titulaires d'une AVUCU à faible risque des exigences en matière de biométrie (25 avril 2022)
- Prolongation de l'AVUCU annoncée (20 mars 2023), en vigueur le 1er avril 2023
- Modification des modalités d'IRCC
 - Programme d'établissement – RT ukrainiens admissibles aux services d'établissement financés par IRCC (13 avril 2022)
 - Programme d'aide à la réinstallation – l'ATCU doit être administrée pour les titulaires d'une AVUCU

Mesures de soutien à l'intégration

- Services d'arrivée aux aéroports
 - Fournis par la Croix-Rouge canadienne par l'entremise du crédit 1 (Toronto, Edmonton, Vancouver)
- Vols nolisés fédéraux organisés par IRCC
 - 3 vols (Winnipeg – 23 mai 2022; Montréal – 29 mai 2022; Halifax – 2 juin 2022)
 - Vols supplémentaires
- Annonce d'une aide financière transitoire (IATCU) du gouvernement fédéral
- Nécessité d'un protocole d'entente avec Service Canada
- Hébergement temporaire
 - Lancement de la DP pour étendre l'hébergement à 500 blocs de chambres d'hôtel réservées (26 août 2022)
 - Augmentation du nombre de logements temporaires dans neuf villes au Canada (11 octobre 2022)
- Lancement du portail de dons de l'industrie canadienne pour l'Ukraine d'ISDE (11 mai 2022)
 - Protocole d'entente avec ISDE

Direction

- Réunions régulières du FMRI (DG, SMA, SM et niveaux ministériels)
- Mise sur pied d'une table ronde sur l'Opération Havre de paix pour les Ukrainiens (OHPU) (29 mars 2022), réunion hebdomadaire avec les PT, les AUTRES MINISTÈRES, les FS et le CUC
- Tableaux de bord hebdomadaires fournis au BCP sur les demandes, les arrivées, etc.
- Lancement et dissolution du Centre des opérations du gouvernement avec Transports Canada et la SCHL
- Travailler avec des acteurs non traditionnels de l'immigration (c.-à-d. ISDE)
- Établir des relations avec de nouveaux intervenants (p. ex., le CUC)
- Changements à la haute direction d'IRCC exigeant des séances d'information, des transitions, etc. (p. ex., nouveau sous-ministre et sous-ministre délégué, nouveau SMA, Opérations, etc.)